

Diagnóstico de la violencia institucional en las prisiones de América Latina: sistemas y buenas prácticas para su respuesta y atención

IÑAKI RIVERA BEIRAS Y ALEJANDRO FORERO CUÉLLAR

Diagnóstico de la violencia institucional en las prisiones de América Latina: sistemas y buenas prácticas para su respuesta y atención

IÑAKI RIVERA BEIRAS Y ALEJANDRO FORERO CUÉLLAR



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocial.eu

Con la coordinación de:



Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas

Publicación realizada con el apoyo de:



AIDEF
Asociación Interamericana
de Defensorías Públicas

Asociación Interamericana de Defensorías Públicas

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea.

Edición no venal.

Realización gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, marzo de 2018



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

ÍNDICE

1. Presentación e introducción	5
1.1. Contexto general de la acción	5
1.2. Objetivos, estructura y metodología.....	6
PRIMERA PARTE.....	11
2. Panorámica de los sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en centros penitenciarios	13
2.1. El Sistema Universal	13
2.2. El Sistema Interamericano	15
3. Ordenamientos jurídicos nacionales. Instituciones penitenciarias y prevención y sanción de la violencia institucional carcelaria	21
Argentina.....	21
Brasil	22
Chile.....	22
Colombia.....	23
Costa Rica	24
Guatemala.....	25
Honduras	25
México	26
Panamá.....	27
Paraguay	28
Uruguay	28
4. Previsiones legales y cumplimiento en el establecimiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNPT).....	29
5. Descripción de las principales situaciones de los centros penitenciarios en relación con la violencia institucional	31
Argentina.....	32
Brasil	36
Chile.....	38
Colombia.....	39
Costa Rica	40
Guatemala.....	42
Honduras	43
México	43
Panamá.....	45
Paraguay	46

Uruguay	46
6. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de violencia institucional	47
Argentina.....	47
Brasil	49
Chile.....	51
Colombia.....	51
Costa Rica	52
Guatemala.....	53
Honduras	54
México	55
Panamá.....	57
Paraguay.....	57
Uruguay	57
SEGUNDA PARTE	59
7. Respuestas al cuestionario sobre actuación institucional ante casos de violencia institucional por parte de las defensorías públicas y otras instituciones.....	61
Argentina.....	61
Chile.....	74
Brasil	83
Colombia.....	87
Costa Rica	90
Ecuador	94
El Salvador	96
Guatemala.....	97
Nicaragua.....	98
Panamá.....	100
Paraguay	101
Perú	104
República Dominicana.....	107
Uruguay	109
8. Conclusiones.....	113
9. Anexos.....	117
ANEXO 1. Material consultado.....	117
ANEXO 2. Cuestionario sobre sistemas de protección frente a la violencia institucional remitido a las defensorías públicas	119

1. Presentación e introducción

1.1. Contexto general de la acción

El programa **EUROsociAL+**, el Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina (EUROsociAL+), tiene como objetivo apoyar políticas públicas nacionales en América Latina, dirigidas a mejorar los niveles de cohesión social, fortaleciendo también a las instituciones que las llevan a cabo, mediante el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas entre Administraciones públicas de la UE y de América Latina, así como entre Administraciones públicas de América Latina, en su esfuerzo en afrontar problemáticas y cambios políticos semejantes en pos de la cohesión social.

La **Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF)** es una asociación de defensorías públicas entre cuyos objetivos principales se encuentra el defender la plena vigencia y eficacia de los derechos humanos, establecer un sistema permanente de coordinación y cooperación interinstitucional de las defensorías públicas y de las Asociaciones de Defensores Públicos de las Américas y el Caribe, y propender a la independencia y autonomía funcional de las defensorías públicas para asegurar el pleno ejercicio del derecho a la defensa de las personas. La AIDEF fue creada el 18 de octubre de 2003 en la ciudad de Río de Janeiro (Brasil), con ocasión del II Congreso Interamericano de Defensorías Públicas.

La AIDEF ha identificado la acción denominada ***Guía regional de actuación ante casos de violencia institucional carcelaria (en adelante, la Guía)***, como una acción prioritaria y de suma importancia para su diseño y elaboración, que ha recibido apoyo para su ejecución del programa EUROsociAL+ de la Unión Europea.

En un primer documento, presentamos las estrategias metodológicas y el plan de trabajo que se desarrollarán durante diez meses para elaborar dicha guía. Allí se contempló, asimismo, la elaboración de un ***Diagnóstico de la violencia institucional carcelaria y de los sistemas y buenas prácticas existentes para su respuesta y atención***, que es el objetivo y el contenido del presente documento.

Conviene recordar también que el objetivo de la acción es el de **fortalecer las capacidades institucionales de los organismos de Defensa Pública de la región para garantizar el acceso a la justicia ante casos de violencia institucional, a través de la definición y posterior implementación de una *Guía regional de atención integral a víctimas de violencia institucional en el sistema penitenciario.***

La *Guía* buscará, por tanto, potenciar las funciones que las Defensorías Públicas Oficiales tienen respecto de la protección de los derechos de las personas privadas de libertad (información y asesoramiento jurídico; representación y defensa ante las autoridades administrativas; representación y defensa ante las autoridades judiciales; y difusión y divulgación de derecho¹). En especial, la *Guía* focaliza su atención en el fortalecimiento del acceso a la justicia de las personas privadas de libertad

1. Véase *Guía regional para la defensa pública y la protección integral de personas privadas de libertad* (AIDEF, 2013).

que han sufrido violencia institucional. De esta manera, la *Guía* buscará también reforzar la estrategia de verificación de las condiciones de privación de libertad y que ha adoptado la AIDEF y el camino que han transitado con la ayuda del programa EUROsociAL II cuyos frutos son antecedentes y guía de esta acción hacia la protección de las víctimas —potenciales y reales— de violencia institucional (*Manual regional: Reglas de Bangkok en clave defensa pública, Manual regional de buenas prácticas penitenciarias* y los *Manuales de monitoreo de entrevistas generales y de entrevistas individuales*).

Teniendo en cuenta que el acceso a la justicia es un elemento esencial del desarrollo democrático de nuestras sociedades y que se debe impulsar de manera holística dentro de una visión de país, la acción se enmarca dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en especial, en la búsqueda por el cumplimiento de su Objetivo 16 de “Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas”². El desarrollo de la acción puede ayudar a fortalecer a las instituciones públicas en su tarea de conseguir las metas reflejadas en los puntos 16.1 (reducción de todas las formas de violencia), 16.2 (fin de la tortura contra los niños), 16.3 (garantía del acceso a la justicia para todos) y 16.11 (fortalecimiento de las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear la capacidad de prevenir la violencia). En este sentido, la definición y aplicación de una guía como la que se propone puede ayudar a las defensorías públicas de la región a reforzar el papel que tienen encomendado como institución central para la garantía en el acceso a la justicia de todas las personas y la reducción de la violencia que sufren las personas privadas de libertad.

1.2. Objetivos, estructura y metodología

1.2.1. Objetivo del diagnóstico

En el marco de cuanto se ha dicho, el presente documento ofrece una visión del estado de los centros penitenciarios de países integrantes de la AIDEF, a partir de una labor de sistematización de la información disponible. Este diagnóstico acoge un carácter analítico acerca de las previsiones legales en materia penitenciaria, pero también de la realidad carcelaria en los países de América Latina, tomando en cuenta documentos, sentencias, recomendaciones e informes (nacionales e internacionales) que como punto de partida y antecedentes fueron consultados por los expertos para su elaboración. En cada caso se irán citando y al final del documento se enumeran en sendos anexos.

La finalidad fundamental del diagnóstico consiste en describir y analizar los siguientes puntos fundamentales en cada uno de los países:

- Los sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en centros penitenciarios.
- Los ordenamientos jurídicos nacionales, especialmente en cuanto se refiere a las instituciones penitenciarias y a la prevención y sanción de la violencia institucional carcelaria.
- Las previsiones legales y el cumplimiento en el establecimiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura.
- La descripción de las principales situaciones de los centros penitenciarios en relación con la violencia institucional.
- La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relevante en materia de violencia institucional.
- Las principales buenas prácticas, herramientas, dispositivos y protocolos nacionales existentes para una debida respuesta y atención de casos de violencia institucional carcelaria.

2. Véase <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

El documento realiza un recorrido de los instrumentos internacionales y ordenamientos nacionales con referencia a la prohibición de la tortura en sus niveles universal, regional y nacional, así como también una descripción cuantitativa y cualitativa respecto a la situación concreta de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Uruguay, aunque el trabajo se focaliza especialmente en Argentina, Chile, Costa Rica y Brasil.

Las “100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad” (2008) han reconocido la especial dificultad que los espacios de encierro imponen al ejercicio de los derechos humanos y, por tal, las personas privadas de libertad constituyen un grupo de vulnerabilidad al amparo de dicho instrumento. En la elaboración de las Reglas Nelson Mandela, vuelve a afirmarse de forma universal que la prisión y demás medidas cuyo efecto es separar a una persona del mundo exterior son afflictivas por el hecho mismo de que despojan a esa persona de su derecho a la autodeterminación. Por lo tanto, a excepción de las medidas de separación justificada y necesaria para el mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no deberá agravar los sufrimientos que ya le son inherentes a tal situación. Ciertamente es que, más allá del carácter victimizante del encierro, las personas privadas de libertad son sujetos de especial protección (constitucional) de la que derivan las obligaciones estatales.

Conforme a los instrumentos internacionales firmados y ratificados por los Estados, estos tienen la obligación de promocionar y garantizar los derechos de las personas privadas de libertad y, cuando estos han sido vulnerados, corresponde a los Estados impedir estas violaciones y llevar a cabo las investigaciones necesarias para su esclarecimiento y sanción. El papel de las defensorías públicas es fundamental en esta labor, ya que son las encargadas de velar por el cumplimiento y el respeto de los derechos de las personas privadas de libertad, verificar las condiciones de privación de libertad y de los índices de sobrepoblación y hacinamiento carcelario, velar por el trato digno y vigilar que se haga efectiva la prohibición de toda sanción disciplinaria que comporte penas o castigos corporales o pueda suponer trato cruel, inhumano o degradante, observar que los registros corporales se hagan respetando la dignidad humana, que se usen las medidas alternativas para grupos-colectivos de personas especialmente vulnerables en los espacios de custodia, así como velar también por el respeto del derecho a la vida, la integridad personal, física y psíquica, la abolición o restricción del uso del aislamiento, y por la investigación pronta, eficaz y exhaustiva de presuntos actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.

1.2.2. Metodología del diagnóstico³

La elaboración de este documento ha empleado una metodología variada que cumple con el diseño previamente validado por la AIDEF y EUROsociAL. Se combinan diversas estrategias y herramientas metodológicas que se enuncian a continuación, empleando una **perspectiva de género** que pone de relieve la especificidad de la violencia institucional carcelaria procurando, hasta donde ha sido posible, su actualización hasta el año 2017:

3. Es preciso destacar aquí el valioso trabajo de diversos colaboradores que aportaron en buena medida sus conocimientos y materiales para la elaboración del presente diagnóstico.

En primer lugar, agradecemos a María Celeste Tortosa, miembro de la Red Euro-Latinoamericana para la Prevención de la Tortura (RE-LAPT), coordinadora del “Primer informe sobre la tortura en América Latina” y del Observatorio Latinoamericano de la Tortura (OLAT), por su valioso aporte a la confección de la primera parte del documento, en especial la actualización de datos que ha proporcionado. Asimismo, deseamos agradecer a Mario Serrano, de la Defensa Pública de Costa Rica, Nicolás Laino, de la Defensoría General de la Nación Argentina, Sebastián Cabezas, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, a Camilo Ernesto Bernal Sarmiento de la Universidad Santo Tomás (Colombia), y Bruno Rotta Almeida, de la Universidad de Pelotas del Estado de Rio Grande do Sul de Brasil, por los aportes, lecturas y sugerencias que nos han realizado.

Por último, queremos agradecer a Natalia Giraldo Cano, miembro del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos y parte del equipo SIRECOVI, por la revisión final del texto.

- Material documental normativo (internacional). Se examinaron los principales tratados y pactos internacionales (del Sistema Interamericano y Sistema Universal) en materia de protección de derechos humanos de personas privadas de libertad.
- Material documental no normativo (internacional). Fueron estudiados los principales informes emitidos en materia de violencia institucional carcelaria por el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, los informes de la Relatoría de Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; así como el “Primer Informe de la Red Euro-Latinoamericana de Prevención de la Tortura” (RELAPT).
- Material jurisprudencial (internacional). Se consideraron las principales sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de violencia institucional y condiciones de vida carcelaria.
- Material documental normativo (nacional). Se ha procedido a una exhaustiva lectura de las normas constitucionales de cada uno de los países a los que hace referencia el documento. También se ha examinado la legislación, tanto general de carácter penitenciario, como aquella específica en materia de violencia institucional y tortura. Asimismo, se han considerado múltiples Informes nacionales sobre tortura y violencia institucional de diversas instituciones que se citarán y de organizaciones de derechos humanos.

Desde un punto de vista cualitativo, cabe citar la confección de unos cuestionarios que, tras ser validados por la AIDEF, fueron remitidos a todos los países que se citan en este diagnóstico (y se consignan en sus anexos) para el acceso al conocimiento específico de buenas prácticas en materia de respuesta a los casos de violencia institucional carcelaria.

Realización de una misión internacional del experto Dr. Iñaki Rivera Beiras a las ciudades de Buenos Aires y Santiago de Chile. En cada una de ellas, las defensorías respectivas organizaron sendas agendas de trabajo, gracias a las cuales se pudieron mantener entrevistas en profundidad, así como realizar conversaciones y debates con grupos focales de defensores/as, jueces/zas, fiscales, funcionarios/as de *ombudsman* generales y específicamente penitenciarios, representantes de los ministerios de Justicia y Derechos Humanos y miembros de organizaciones sociales de derechos humanos⁴.

1.2.3. Estructura del diagnóstico

El diagnóstico se estructura en dos partes. La *primera parte* se dedica al examen del Sistema Universal y Sistema Interamericano para la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Será relevante poder diagnosticar hasta qué punto se utilizan los mecanismos internacionales previstos.

Asimismo, esta parte realiza una descripción y análisis de las previsiones que con rango tanto constitucional como legislativo ordenan los sistemas penitenciarios de los países tratados, así como las mayores o menores previsiones legales relativas a la tortura y a la violencia institucional carcelaria. En ese sentido, cobra una importancia especial determinar hasta qué punto se han ido implementando —como se verá, de manera desigual— los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNPT), así como la propia tipificación penal de la tortura. Este es el nivel que puede ser comprendido bajo la denominación de la “cárcel legal”, o cómo deberían ser y funcionar las cárceles de los países examinados de acuerdo con las prescripciones normativas y constitucionales.

Pero, como se ha avanzado, el diagnóstico también desciende al plano de la “cárcel real” para efectuar, panorámicamente, una descripción analítica del funcionamiento efectivo de los sistemas

4. Queremos destacar y agradecer en este punto el trabajo de organización, coordinación y ejecución realizado por la señora Catalina Sadá, de la Defensa Penal Pública de Chile, y del señor Sebastián van den Dooren, de la Defensoría General de Nación Argentina en la misión ejecutada por el experto Dr. Iñaki Rivera Beiras a Santiago de Chile y Buenos Aires.

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

penitenciarios tratados (en puntos fundamentales como arquitectura y edilicia, condiciones carcelarias generales, población y hacinamiento detectado, enfermerías y hospitales penitenciarios, denuncias de malos tratos y otros). Ello revelará hasta qué punto hay una mayor o menor cercanía entre la legalidad y la realidad penitenciaria.

Íntimamente relacionado con ello, el plano internacional, de la mano de las principales Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, será considerado aludiendo a los principales pronunciamientos jurisdiccionales en materia de violencia institucional carcelaria en cada uno de los países donde han sido localizadas tales sentencias. Ello resultará decisivo a la hora de poder diagnosticar la gravedad de ciertas situaciones, así como el inicio y ejecución de medidas preventivas y reparadoras especialmente en atención a las víctimas de la violencia aludida.

Debe señalarse finalmente, por cuanto se refiere a esta primera parte que, conforme se acordó en el documento “Metodología y plan de trabajo”, cuatro países han sido objeto de un tratamiento más exhaustivo gracias a la colaboración de expertos, funcionarios y académicos que serán después citados y que amplifican más aún las problemáticas que se acaban de mencionar. Se trata de los casos de Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica, como en su momento se desarrollará.

La *segunda parte* del presente documento está íntegramente dedicado a la descripción y análisis de una variada gama de acciones, dispositivos y buenas prácticas que se han detectado.

Gracias a la metodología empleada en la investigación, y que se señala en el epígrafe siguiente, se ha podido tener acceso para el conocimiento específico de las acciones desarrolladas para el monitoreo carcelario y para la atención a personas que han sufrido violencia institucional (y a sus familias), desde las defensorías de numerosos países de la región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Con todo ello, esta segunda parte del documento expone, en cada uno de los países señalados, las principales características de sus sistemas de monitoreo carcelario en instituciones como las defensorías, pero también del Ministerio Público Fiscal, de *ombudsman* diversos, de órganos judiciales y de organizaciones sociales de derechos humanos. Todo ello representa, como se verá, un rico material en buenas prácticas para la elaboración de la futura *Guía regional de actuación ante casos de violencia institucional*, la cual se alimentará en gran medida del conocimiento al que se ha podido acceder.

Finalmente, se incluyen en los anexos, la cita del material consultado y el cuestionario confeccionado por los expertos.

PRIMERA PARTE

2. Panorámica de los sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en centros penitenciarios

2.1. El Sistema Universal

La dimensión de los acontecimientos del siglo XX provocaron la necesidad de edificar un Derecho Internacional de los Derechos Humanos delineando estándares de prohibición absoluta de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes *reafirmando la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres [...], creando condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y el respeto de las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del Derecho Internacional [...]*⁵. El conjunto de la normativa universal configuró asimismo las obligaciones de los Estados, como garantes del respeto y garantía de la vida y la integridad física de las personas, de adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de cualquier índole para asegurar dicha garantía. En lo que concierne exclusivamente a las personas privadas de libertad, entre los años 1955 y 1957 fueron aprobadas las “Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos y la prevención de la delincuencia”. Desde aquel período a la actualidad y tras los nuevos desafíos de la gestión penitenciaria y la revisión de las 94 recomendaciones iniciales, han sido recientemente aprobadas las Reglas Mandela (2015⁶). Estas últimas hacen especial hincapié en problemáticas agravadas en los últimos años, introduciendo límites a la imposición del régimen de aislamiento, las sanciones penitenciarias, el rol del personal sanitario de los centros penales, el sistema de gestión de expedientes y registro de ingresos y salidas, la obligatoriedad de investigar todas las denuncias de tortura y malos tratos y la introducción de un sistema dual de monitoreo de inspecciones independientes (internas y externas).

Con la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, la Convención) se acordó en 1984 una definición universal de tortura como: “Todo acto por el cual se inflige intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que haya cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”. Tras esta caracterización, la Convención ordena a los Estados a disponer de medidas acordes a

5. Extractos del preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

6. La revisión de las Reglas mínimas fue decidida por la Asamblea Nacional de Naciones Unidas en el año 2011 y tras tres encuentros internacionales de expertos, académicos y representantes de la sociedad civil durante el período del 2012-2014, en el cuarto encuentro en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) fueron acordadas las Reglas Mandela para ser objeto de revisión por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, el Consejo Económico y Social y la final adopción por la Asamblea Nacional, el 17 de diciembre de 2015.

impedir actos de tortura en el territorio nacional, sean de carácter legislativas, administrativas, judiciales y de cualquier otra índole (art. 2). Entre estas medidas, la Convención obliga a tipificar la tortura en los ordenamientos jurídicos nacionales (art. 4), detener a los responsables o tomar otras medidas que impulsen un procedimiento penal (art. 6.1), garantizar el derecho de queja y reclamo de quienes se consideren víctimas de tortura (art. 13), entre otras disposiciones a las que los Estados tienen que ajustarse, tras la ratificación de este instrumento.

En 2002 fue adoptado el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura el cual creó: 1) el Subcomité (en adelante, SPT) con facultades de supervisión y visitas de monitoreo a países a lugares de privación de libertad y la posterior elaboración de informes con recomendaciones, y 2) la gran novedad de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (en adelante, MNPT), que a nivel nacional tendrán facultades de inspección y monitoreo, y a los cuales se hará referencia a lo largo de este documento en la medida que han sido creados por leyes nacionales.

Existen además otras disposiciones a nivel universal que se refieren a grupos específicos como la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), por la cual ningún ser humano menor de dieciocho años podrá ser sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni será sujeto a una privación ilegal o arbitraria; y las Reglas de Bangkok (2011), dirigidas a la protección de mujeres en privación de libertad.

Además de lo mencionado, el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, en cuanto se vincula al específico tema de la violencia institucional carcelaria del que se ocupa el presente documento, contempla otras herramientas importantes que se mencionan a continuación sucintamente.

El 1966 fue aprobado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que entraría en vigor en 1976, estableciéndose la especial protección a los derechos a la vida, a la libertad, la prohibición de que nadie sea sometido a torturas ni a servidumbres ni trabajos forzados, el principio de legalidad y sus garantías derivadas (especialmente, la de orden ejecutivo penal penitenciario). Su art. 28 creó el Comité de Derechos Humanos, que funcionaría previa aceptación de su competencia por cada Estado parte, mediante la adopción de un específico protocolo facultativo). A este Comité le fueron asignadas facultades para estudiar los informes presentados por los Estados parte en el Pacto Internacional y, además, de los particulares, quienes adquirieron un estatuto de sujeto de derecho internacional pudiendo formular demandas individuales. Se trata de un órgano que supervisa los derechos del pacto mencionado. Todos los Estados parte deben presentar informes periódicos al Comité acerca de cómo aplican los derechos reconocidos. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones en sus observaciones finales. Normalmente, el Comité se reúne en Ginebra o Nueva York celebrando tres sesiones al año.

Otra disposición muy importante a destacar en el ámbito de la ONU, y que será particularmente estudiada en su aplicación específica en este documento, es el llamado Protocolo de Estambul, adoptado en 2001 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con el objetivo de abordar la problemática fundamentalmente de índole probatoria de la tortura y la violencia institucional. Especialmente relevante aquí es la primera y específica consideración de los aspectos médicos y bioéticos en relación con el derecho a la salud de las personas privadas de libertad. Elaborado por un numeroso grupo de expertos internacionales en derecho, salud y derechos humanos, este protocolo es un manual para la investigación y, sobre todo, la documentación y pericias eficaces para la detección de las señales de la violencia institucional (y combatir así su impunidad).

Asimismo, debe hacerse mención de la existencia del Consejo de Derechos Humanos, creado por la Asamblea General de la ONU el 15 de marzo de 2006, mediante Resolución 60/251, con el objetivo

principal de estudiar la situación de las violaciones de los derechos humanos y hacer recomendaciones al respecto. Dentro del paquete de medidas adoptadas por el Consejo se encuentra el llamado “Examen Periódico Universal” (EPU), el cual debe revisar la situación de los derechos humanos, incluida la tortura y la violencia institucional.

Finalmente, deben ser destacados también la creación y el trabajo del Relator Especial sobre la Tortura, una figura única y especial a la que se pueden dirigir peticiones y denuncias sin necesidad de agotar los recursos jurídicos internos. Este puede solicitar información a las autoridades del país sobre las denuncias que puede enviar cualquier persona u organización a través de los procedimientos especiales. Asimismo, puede visitar el país, entrevistarse con autoridades y denunciantes y realizar informes sobre la visita.

2.2. El Sistema Interamericano

El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos tiene su génesis en el marco político regional que dio lugar a la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA), durante la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, en 1948. En lo que sigue se expondrán los principales instrumentos normativos y el diseño institucional de prevención y sanción de la tortura.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

En 1969 se promulgó en San José, Costa Rica, el principal instrumento normativo del sistema, la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este importante tratado se reconoció el derecho a la integridad personal, estableciendo que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, y se consagra que nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esta prohibición absoluta reitera que toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (art. 5, numerales 1 y 2).

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

El 9 de diciembre de 1985 la Asamblea General de la OEA promulgó en Cartagena de Indias, Colombia, el primer tratado temático regional en contra de la tortura⁷. Por medio de este tratado los Estados se obligan a prevenir y a sancionar la tortura (art. 1), la cual se define como: “Todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica” (art. 2).

Se establece que serán responsables del delito de tortura los empleados o funcionarios públicos, así como particulares que sean instigados por los primeros a la comisión del delito (art. 3). El cumplimiento de órdenes superiores no eximirá de la responsabilidad penal, ni puede invocarse como causa justificadora la peligrosidad del detenido o penado, o la inseguridad del establecimiento carcelario o penitenciario (arts. 4 y 5).

7. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, en el decimoquinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 28 de febrero de 1987.

Para la concreción de la prohibición, los Estados parte establecerán sanciones severas para los actos o intentos de cometer tortura y adoptarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción (art. 6). Por otra parte, los Estados se comprometen a garantizar que, en el entrenamiento de los funcionarios públicos responsables de la custodia de las personas privadas de su libertad, provisional o definitivamente, se enfatice la prohibición del empleo de la tortura (art. 7).

Si existe una denuncia por tortura, la jurisdicción del Estado parte garantizará el examen imparcial del caso, procediendo de oficio e iniciando una investigación y, si corresponde, un proceso penal. El caso puede ser sometido a instancias internacionales (art. 8). En cualquier caso, se debe incorporar en la legislación normas para garantizar la reparación de los daños sufridos por las víctimas (art. 9). Toda prueba o declaración obtenida mediante tortura deberá ser excluida del proceso, salvo como prueba de cargo en contra del victimario (art. 10). Se concederá la extradición de toda persona acusada de haber cometido el delito de tortura o condenada por la comisión de ese delito (art. 11), de lo contrario el Estado establecerá su jurisdicción sobre el hecho (art. 12). No se concederá la extradición cuando haya presunción fundada de que corre peligro su vida, de que será sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, o de que será juzgada por tribunales de excepción o *ad hoc* en el Estado requirente (art. 13).

Finalmente, se establece que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos procurará analizar, en su informe anual, la situación que prevalezca en los Estados con respecto a la prevención y supresión de la tortura (art. 17).

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (CIDH, 2008)

En los principios generales, relacionados con el trato humano, se establece que toda persona privada de libertad será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Se les protegerá contra todo tipo de actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona (Principio I).

Para garantizar este principio se establece que toda persona privada de libertad, por sí o por medio de terceros, tendrá derecho a interponer un recurso sencillo, rápido y eficaz, ante autoridades competentes, independientes e imparciales, contra actos u omisiones que violen o amenacen violar sus derechos humanos, particularmente por actos de tortura, violencia carcelaria, castigos corporales, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Igualmente se establece que las declaraciones obtenidas mediante tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no deberán ser admitidas como medios de prueba en un proceso (Principio V). Se reconoce por otra parte que las personas privadas de libertad tendrán derecho a que se les practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas (Principio IX).

Se advierte igualmente que la separación de las personas privadas de libertad por categorías en ningún caso será utilizada para justificar la discriminación, la imposición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Principio XIX). Asimismo, se establece que las órdenes de aislamiento serán impartidas por una autoridad competente y estarán sujetas al control judicial, ya que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria constituiría actos de tortura, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Principio XXII).

Diseño institucional de protección de los derechos humanos

El Sistema Interamericano tiene un sistema dual de protección a través de un órgano cuasijudicial (Comisión IDH) y un órgano judicial (Corte IDH), ambos de gran trascendencia en la región.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

La Comisión Interamericana fue creada por la 5.^a Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile, 1959.

La Comisión no es un órgano permanente, sino que se reúne varias veces al año, dependiendo del presupuesto anual que le haya designado la OEA. Su naturaleza es cuasijudicial, en la medida en que conoce y examina comunicaciones individuales, las investiga y formula recomendaciones al Estado. Tiene una competencia ampliada para interpretar los tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.

Las funciones y competencias de la Comisión son las más amplias que pueda tener un órgano de promoción y protección de derechos humanos, especialmente porque puede vigilar y promover los derechos humanos desde todas las ópticas posibles y no solo desde la tramitación de casos concretos. Por ejemplo, puede realizar investigaciones sobre violaciones flagrantes y sistemáticas. Puede hacer recomendaciones a los Estados Americanos sobre políticas públicas en distintos temas sobre derechos humanos (ausencia de políticas o falta de idoneidad de las existentes), promover reformas legislativas para adecuar la legislación interna a los instrumentos interamericanos, servir de observatorio regional de la situación de los derechos humanos, emitir informes anuales y específicos, servir de órgano consultor de la OEA en materia de derechos humanos, educar en la materia, redactar y dar seguimiento de proyectos de declaraciones y tratados sobre derechos humanos, etc.⁸

Una de las funciones que más tiempo y recursos supone es la tramitación de peticiones o comunicaciones individuales, ya que el procedimiento interamericano exige que, para que un caso pueda ser conocido por la Corte Interamericana, **debe necesariamente** pasar antes por el procedimiento ante la Comisión dispuesto en la Convención Americana, el cual es **irrenunciable**. El procedimiento consiste, fundamentalmente, en cinco etapas bien determinadas en los arts. 48 a 51 de la Convención Americana, a saber: admisibilidad; investigación de los hechos a partir de información que le presenten las partes; solución amistosa, en caso de que proceda; emisión del informe provisional del art. 50 y envío del caso a la Corte. En caso de que la Comisión decidiera no enviar el caso a la Corte, la etapa final sería la emisión y publicación del informe definitivo del art. 51, el cual puede ser publicado⁹.

Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad

A partir del año 1990, la Comisión Interamericana empezó a crear relatorías temáticas con el objeto de brindar atención a ciertos grupos, comunidades y pueblos que se encuentran especialmente expuestos a violaciones de derechos humanos por su situación de vulnerabilidad y por la discriminación histórica de la cual han sido objeto. En 2004 se creó la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de la CIDH¹⁰.

8. Rodríguez Rescia, s. f.

9. Rodríguez Rescia, s. f.

10. Información tomada de la página web de la Relatoría: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/mandato/funciones.asp>.

Esta Relatoría elabora recomendaciones especializadas dirigidas a los Estados miembros de la OEA a fin de avanzar en el respeto y la garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. En cumplimiento de su mandato, la Relatoría debe cumplir las siguientes funciones:

- Informarse sobre la situación de todo tipo de personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión en los Estados miembros, por cualquier fuente fidedigna de información, independientemente de la edad, sexo o condición de encarcelamiento o privación de libertad.
- Realizar visitas a los Estados miembros de la organización con el objeto de recopilar información o solicitarla de las autoridades del Estado, respecto de toda persona privada de libertad y sobre sus condiciones carcelarias.
- Visitar lugares de detención o centros de privación de libertad de menores de edad, aun sin previo aviso a las autoridades carcelarias; entrevistar libre y privadamente a personas detenidas o en prisión y a funcionarios y autoridades carcelarias; entrevistar a los familiares de las personas detenidas, a personas en prisión, miembros de organizaciones no gubernamentales, o a cualquier funcionario, autoridad o persona; filmar, grabar, tomar fotografías, recoger documentos o utilizar cualquier otro medio adecuado para informarse sobre la situación de las personas privadas de libertad.
- Preparar para la Comisión informes sobre la situación carcelaria en un centro de detención en particular, en un país, o a nivel regional o subregional, con las recomendaciones que considere necesarias para la Comisión.
- Emitir recomendaciones a los Estados miembros sobre las condiciones de detención o encarcelamiento y dar seguimiento al cumplimiento de dichas recomendaciones.
- Realizar actividades de promoción y educación en materia de derechos humanos aplicable a las personas privadas de libertad, con énfasis en la protección de los derechos y garantías fundamentales de las personas detenidas y sus familias; sobre los deberes y prohibiciones de las autoridades carcelarias; y sobre las reglas internacionales aplicables al uso de la fuerza y armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Promover acciones o llamamientos urgentes a los Estados en casos de gravedad respecto de personas detenidas, en orden a que se cumplan sus obligaciones internacionales en esta materia.
- Promover la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole a fin de que se garanticen los derechos de las personas privadas de libertad y de sus familias.
- Coordinar acciones de promoción con organizaciones no gubernamentales o con otras instancias de protección internacional.
- Coordinar acciones de verificación y seguimiento de las condiciones carcelarias en los Estados miembros con las defensorías del pueblo o las instituciones nacionales de derechos humanos.
- Realizar cualquier otra acción o gestión que considere necesaria para la protección de las personas privadas de libertad, dentro del mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Entre las contribuciones de la Relatoría al desarrollo de los estándares de protección del Sistema Interamericano se encuentra la elaboración y promoción de los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad*.

Otra de las actividades principales de la Relatoría es la asistencia a la Comisión para tramitar las peticiones y casos individuales en que se alegan violaciones de los derechos humanos de personas privadas de libertad. Además, la Relatoría colabora en el trámite de medidas de protección.

La Relatoría publicó en diciembre de 2011 un informe temático sobre la situación de las personas privadas de libertad en las Américas, que ha tenido una amplia difusión en la región¹¹.

11. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, CIDH, "Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas" (2011).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos surge del Pacto de San José y es definida como “una institución judicial autónoma que tiene por objeto la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

De conformidad con la Convención Americana, la Corte ejerce competencia contenciosa y consultiva. Al ejercitar su competencia contenciosa, la Corte analiza una demanda específica, establece la veracidad de los hechos denunciados y decide si estos constituyen una violación a la Convención Americana. El ejercicio de la competencia consultiva es distinto en su contenido y alcances. Primero, al analizar una petición de opinión consultiva, el Tribunal interpreta el derecho internacional, no hechos específicos. Como consecuencia, no existen hechos por demostrar.

A diferencia de la Comisión, donde las partes son los peticionarios (personas o grupos de personas sean o no víctimas o familiares de estas) y el Estado o Estados demandados, en la Corte las partes son la misma, la Comisión Interamericana y los Estados demandados. Sin embargo, con la entrada en vigor del nuevo Reglamento de la Corte, actualmente se permite que, una vez admitida la demanda ante la Corte, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes tengan capacidad de actuar ante ese tribunal.

Finalmente, debe rescatarse la potestad que tiene la Corte IDH para “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, [...] tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión” (art. 63.2 de la CADH). Estas medidas llamadas provisionales han revelado ser un instrumento de excepcional importancia en la protección de eventual material probatorio ante la Corte y de la vida e integridad personal de testigos en los procesos que ante esta se desarrollan.

3. Ordenamientos jurídicos nacionales. Instituciones penitenciarias y prevención y sanción de la violencia institucional carcelaria

De acuerdo con la Convención contra la Tortura, todo Estado parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal (art. 4), criterio igual aplicado a toda tentativa de comisión y acto de complicidad o participación en los actos de tortura. Es decir, con la ratificación de la Convención, los Estados se comprometen a tipificar los actos de tortura en sus ordenamientos jurídicos internos, armonizándolos conforme a los instrumentos internacionales. Desde el deber que impone la ratificación de la Convención, se exponen a continuación extractos de los cuerpos normativos de los países objeto de estudio, en referencia a la adecuación del mandato internacional en cuanto al delito de tortura.

Argentina

La Constitución de la Nación Argentina de 1853, reformada en 1994¹², en su art. 18 da por abolida la pena de muerte por causas políticas, como así también toda especie de tormento y azotes. Por la misma norma, las cárceles de la nación serán sanas y limpias y se regirán para seguridad y no para castigo de las personas detenidas en ellas. Toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlas, hará responsable al juez que la autorice.

La Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad 24460 exime a la ejecución de la pena de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Quien ordene, realice o tolere tales excesos se hará pasible de las sanciones previstas en el Código Penal (art. 9). El art. 77 prohíbe al personal penitenciario emplear la fuerza en el trato con los internos, excepto en los casos de fuga, evasión o tentativas, o de resistencia por la fuerza activa o pasiva a una orden basada en norma legal o reglamentaria.

El art. 144bis del Código Penal Argentino¹³ impone la pena con prisión o reclusión de uno a cinco años e inhabilitación especial por doble tiempo al 1) funcionario público que, con abuso de sus funciones o sin las formalidades prescriptas por la ley, privase a alguno de su libertad personal; 2) al funcionario que desempeñando un acto de servicio cometiera cualquier vejación contra las personas o les aplicare apremios ilegales; y/o 3) al funcionario público que impusiere a los presos que guarde, severidades, vejaciones, o apremios ilegales.

De acuerdo con el art. 144ter 1) será reprimido con reclusión o prisión de ocho a veinticinco años e inhabilitación absoluta y perpetua el funcionario público que impusiere a personas, legítima o ilegítimamente

12. Texto de Ley 24430, disponible en: http://www.mininterior.gov.ar/asuntos_politicos_y_eleccionales/dine/infogral/archivos_legislacion/Constitucion_argentina.pdf

13. Véase <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm>

privadas de su libertad, cualquier clase de tortura y 2) si con motivo u ocasión de la tortura resultare la muerte de la víctima, la pena privativa de libertad será de reclusión o prisión perpetua. Por tortura se entenderá no solamente los tormentos físicos, sino también la imposición de sufrimientos psíquicos, cuando estos tengan gravedad suficiente (art. 144ter 3). Al funcionario que, por su parte, omitiese evitar la comisión de dichos hechos, cuando tuviese competencia para ello, se impondrá una pena de prisión de tres a diez años (art. 144 quater). La pena será de uno a cinco años de prisión para el funcionario que en razón de sus funciones tomase conocimiento de la comisión de alguno de los hechos y, careciendo de la competencia, omitiese denunciar dentro de las veinticuatro horas el hecho ante el funcionario, ministerio público o juez competente. Si el funcionario fuera médico se le impondrá, además, inhabilitación especial para el ejercicio de su profesión por doble tiempo de la pena de prisión (2.º) y (3.º) sufrirá la pena prevista el juez que, tomando conocimiento en razón de su función de alguno de los hechos, no instruyere sumario o no denunciare el hecho al juez competente dentro de las veinticuatro horas. En los casos previstos en el mencionado artículo, se impondrá, además, inhabilitación especial perpetua para desempeñarse en cargos públicos, incluyendo la portación de armas de cualquier tipo (4.º)¹⁴.

Brasil

La Constitución Política brasileña (1988¹⁵) es el marco básico respecto a la prohibición de la tortura, que exige que tanto los extranjeros como los nacionales no sean sometidos a tortura ni a tratos inhumanos o degradantes (art. 5). El Código Penal brasileño (1940, con redacción dada por la Ley 7209/1984), indica que “o preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral” (art. 38). La Ley de Ejecución Penal (Ley 7210/1984) señala que: “impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios” (art. 40). Además: “as sanções não poderão colocar em perigo a integridade física e moral do condenado” (art. 45, § 1º). Las penas para el delito de tortura son tipificadas como delito específico a partir de la aprobación en el Congreso Nacional de la Ley 9455/97¹⁶, según la cual, “I - Art. 1º Constitui crime de tortura: I - constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental: a) com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa; b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosa; c) em razão de discriminação racial ou religiosa; II - submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo”. La pena para los hechos recién citados será de dos a ocho años, aumentándose de un sexto hasta un tercio si el crimen es cometido por un agente público (art. 1º, §4, I).

Chile

Por norma constitucional, Chile (1980) consagra el derecho a la vida, el derecho a la integridad física y psíquica, el derecho a la libertad personal y seguridad individual como derechos esenciales de la persona humana y prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo (art. 19.1). Ninguna persona puede ser privada de su libertad personal ni estar restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes. Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo,

14. En las últimas observaciones hechas por el Comité contra la Tortura (2017) se enfatizó la preocupación por la falta de armonización de este artículo con el artículo 1 de la Convención en relación a la inclusión de otros sujetos activos del delito a otras personas que actúan en el ejercicio de funciones públicas, o a instigación, con el consentimiento o la aquiescencia de funcionarios públicos.

15. Véase http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=218272

16. La ley fue aprobada tras un episodio de violencia policial en la favela Naval (Diadema-San Pablo) y un clima social de repudio hacia los actos de tortura cometidos durante la dictadura brasileña de 1964. Hasta ese entonces, solo podían ser denunciados jurídicamente los hechos que infringiesen normativas internacionales u otros tipos penales del derecho interno, como lesiones corporales, violencia arbitraria, detención ilegal, secuestro, malos tratos y abuso de autoridad. Véase texto completo en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9455.htm

podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes” (art. 19.7 b y c, respectivamente¹⁷).

La persecución penal de los actos constitutivos de tortura ha sido objeto de preocupación a nivel nacional e internacional (CCT, 2009, Examen Periódico Universal, 2014, y SPT, 2016) ante el hecho que ha sido normalmente canalizado por vía de otras figuras legales, llámese por vía de los “tormentos o apremios ilegales” (art. 150a del Código Penal), de las “violencias innecesarias” (art. 330 del Código de Justicia Militar) y prohibiéndose cualquier acto de violencia bajo la Ley Orgánica de la Policía de Investigación (Ley 2460, art. 19).

El 22 de noviembre de 2016, empero, ha sido publicada la Ley 20968, por la cual se modifica el Código Penal respecto de la tortura, otros tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos por funcionarios públicos. Bajo dicha modificación del Código Penal se definió como delito de tortura “todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos, sexuales o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información, declaración o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se le impute haber cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona, o en razón de una discriminación fundada en motivos tales como la ideología, la opinión política, la religión o creencias de la víctima; la nación, la raza, la etnia o el grupo social al que pertenezca; el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, la filiación, la apariencia personal, el estado de salud o la situación de discapacidad”.

Se entenderá también por tortura la aplicación intencional de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima, o a disminuir su voluntad o su capacidad de discernimiento o decisión, con alguno de los fines referidos en el inciso precedente. Esta conducta se sancionará con la pena de presidio menor en su grado máximo (sustitución del art. 150^a). El citado proyecto contempla la incorporación de la sanción de los tratos crueles, inhumanos y degradantes en sintonía con la Convención contra la Tortura (art. 16¹⁸), mediante su art. 150d: “El empleado público que, abusando de su cargo o sus funciones, aplicare, ordenare o consintiere en que se apliquen apremios ilegítimos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, que no alcancen a constituir tortura, será castigado con las penas de presidio menor en sus grados medio a máximo y la accesoria correspondiente. Igual sanción se impondrá al empleado público que, conociendo de la ocurrencia de estas conductas, no impidiere o no hiciere cesar la aplicación de los apremios o de los otros tratos, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello o estando en posición para hacerlo.

Si la conducta descrita en el inciso precedente se cometiere en contra de una persona menor de edad o en situación de vulnerabilidad por discapacidad, enfermedad o vejez; o en contra de una persona que se encuentre bajo el cuidado, custodia o control del empleado público, la pena aumentará en un grado.

No se considerarán como apremios ilegítimos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, o que sean inherentes o incidentales a éstas, ni las derivadas de un acto legítimo de autoridad [...]”.

Colombia

La Constitución Política de Colombia (1991¹⁹) prohíbe la tortura y la desaparición forzada (art. 12). Por su parte, el Código Penitenciario y Carcelario²⁰ consagra la prohibición de la tortura en su art. 6,

17. Véase texto constitucional en https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf

18. “Todo Estado parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona” (16.1).

19. Texto constitucional disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

20. Ley 65 de 1993. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0065_1993.html

por el cual se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación y nadie será sometido a desaparición forzada, torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. El art. 45 del mismo cuerpo normativo prohíbe a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia infringir castigos a los internos, emplear con ellos violencia o maltrato.

En materia de tipificación del delito de tortura, el Código Penal colombiano contempla dos prohibiciones. La primera, derivada del ámbito de protección del Derecho Internacional Humanitario y que está íntimamente ligada al reconocimiento del conflicto armado interno que vive el país. El CP prohíbe la tortura en persona protegida (art. 137²¹) en los siguientes términos: “el que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, inflija a una persona dolores o sufrimientos, físicos o síquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido, o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses, multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses”.

La segunda sanciona la práctica de la tortura (art. 178²²) en los siguientes términos: “El que inflija a una persona dolores o sufrimientos, físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a doscientos setenta (270) meses, multa de mil sesenta y seis punto sesenta y seis (1066.66) a tres mil (3000) salarios mínimos legales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena privativa de la libertad. En la misma pena incurrirá el que cometa la conducta con fines distintos a los descritos en el inciso anterior”.

No se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o inherente a ellas.

Este tipo tiene varias causales de agravación punitiva (art. 179²³), entre las que se destacan los numerales 2: cuando el agente sea un servidor público o un particular que actúe bajo la determinación o con la aquiescencia de aquel, y 6: cuando se cometa para preparar, facilitar, ocultar o asegurar el producto o la impunidad de otro delito; o para impedir que la persona intervenga en actuaciones judiciales o disciplinarias.

Costa Rica

De acuerdo con la Constitución Política de Costa Rica (1949²⁴), nadie será sometido a tratamientos crueles o degradantes ni a penas perpetuas, ni a la pena de confiscación. Toda declaración obtenida por medio de violencia será considerada nula (art. 40). Por la Ley 8189/2011 se adiciona el art. 123bis al Código Penal de Costa Rica relativo a la sanción del delito de tortura. Desde su promulgación se sanciona con pena de prisión de tres a diez años a quien le ocasione a una persona dolores o sufrimientos físicos o mentales, la intimide o coaccione por un acto cometido o que se sospeche que ha cometido, para obtener de ella o un tercero información o confesión; por razones de raza,

21. Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000_pr004.html#137

22. Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000_pr006.html#178.

23. Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000_pr006.html#179.

24. Disponible en: <http://www.costaricaweb.com/general/constitucion.htm>

nacionalidad, género, edad, opción política, religiosa o sexual, posición social, situación económica o estado civil. Si las conductas anteriores son cometidas por un funcionario público, la pena será de cinco a doce años de prisión e inhabilitación de dos a ocho años para el ejercicio de sus funciones.

Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala (1985, reformada en 1993²⁵) establece una serie de normas mínimas referidas al sistema penitenciario. Los reclusos deben ser tratados como seres humanos, sin ser discriminados ni objeto de tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias (art. 19^a). El incumplimiento o infracción de algunas de estas normas estipuladas da derecho a la persona detenida a reclamar al Estado una indemnización por los daños ocasionados y la Corte Suprema de Justicia ordenará su protección inmediata.

El delito de tortura está regido en este contexto por el Código Penal²⁶, según el cual, comete el delito de tortura, quien por orden o con la autorización, el apoyo o aquiescencia de autoridades del Estado, inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, por un acto que haya cometido o se sospeche que hubiere cometido, o persiga intimidar a una persona o, por ese medio, a otras personas (art. 201bis). El o los autores de dicho delito serán juzgados igualmente por el delito de secuestro. Se considera que cometen igualmente delito de tortura los miembros del grupo o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o de cualquier otro fin delictivo. No se consideran torturas las consecuencias de los actos realizados por autoridad competente en el ejercicio legítimo de su deber y en el resguardo del orden público.

Los elementos de prueba obtenidos por un medio prohibido, tales como la tortura, la indebida intrusión en la intimidad del domicilio o residencia, la correspondencia, las comunicaciones, los papeles y los archivos privados serán considerados inadmisibles (Código Procesal Penal, Decreto 51-92).

En las observaciones realizadas por el Comité contra la Tortura (2013), este subraya como un aspecto positivo la ratificación del OPCAT en junio de 2008. Sin embargo, reitera la recomendación al Estado de Guatemala de adecuar la tipificación del delito de tortura a lo que disponen los arts. 1 y 4 de la Convención, sobre la base que la falta de adecuación del tipo es uno de los elementos que caracterizan una situación de violación sistemática de los derechos humanos. El Comité requiere al Estado de Guatemala a ajustar las disposiciones penales y considerarla delito punible de conformidad con la Convención (art. 4). De momento, en el Congreso de la República no hay propuesta de reforma legal alguna para adecuar la pena o reformar el tipo que contiene la instigación de la tortura. La definición contenida en el Código Penal no ha cambiado desde la última vez que la Procuraduría de Derechos Humanos reportó al Comité.

Honduras

La Constitución de Honduras (1982)²⁷ protege a las personas de actos de tortura, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, afirmando que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, moral y psíquica. La persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (art. 69).

25. Documento tras la reforma por Acuerdo Legislativo 18-93 del 17 de noviembre de 1993. Disponible en: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf

26. Decreto 17-73. Disponible en: http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_codigo_penal.pdf

27. Decreto 131/1982. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_Honduras.pdf

El Código Penal²⁸ establece que el agente de autoridad, funcionario o empleado público que, para obtener la confesión de ser responsable de determinado delito o con otro propósito similar, amenace con violencias físicas o morales a alguna persona, será sancionado con reclusión de tres a seis años e inhabilitación absoluta por un tiempo igual al doble del aplicado a la reclusión (art. 209). Seguidamente, el art. 209a determina que: “Comete tortura el empleado o funcionario público, incluidos los de instituciones penitenciarias o de centros de protección de menores, que, abusando de su cargo y con el fin de obtener una confesión o información de cualquier persona o de castigarla por cualquier hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido, la somete a condiciones o procedimientos que por su naturaleza, duración u otras circunstancias le supongan sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión, o que de cualquier otro modo atenten contra su integridad moral. El culpable de tortura será castigado con reclusión de diez a quince años si el daño fuera grave y de cinco a diez años si no lo fuere, más inhabilitación absoluta por el doble del tiempo que dure la reclusión”²⁹.

En Honduras se contempla que cuando el delito de tortura sea cometido por particulares, se disminuirán en un tercio las penas previstas en el párrafo primero del art. 209.

Por su parte, el Código de Procesamiento Penal³⁰ en su art. 101 garantiza como derechos de los imputados a que no se emplee en su contra medios que puedan lastimar su dignidad personal, y a no ser sometidos a técnicas o métodos que alteren sus capacidades de conocimiento y comprensión del alcance de sus actos o su libre voluntad, tales como malos tratos, amenazas, violencia corporal o psíquica, torturas, aplicación de psicofármacos, hipnosis y polígrafo o detector de mentiras (arts. 101.6 y 7, respectivamente). Dicho código también fija reglas de actuación a las que estará sometida la detención o captura de una persona, entre las que se encuentran el no cometer ni inducir o permitir que se cometan torturas, tormentos u otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, tanto en el momento de la captura como durante la detención (art. 281.4). Por último, es de suma relevancia resaltar lo contenido en el art. 288 respecto a los métodos prohibidos para la declaración del imputado, entre ellos toda medida que menoscabe la libertad de decisión del imputado, en especial la tortura y los malos tratamientos de obra o de palabra, las amenazas o el empleo de medidas susceptibles de producir agotamiento físico o mental.

México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)³¹ explicita que todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades (art. 19). Esclarece, además, en su art. 20 los principios generales, deberes y derechos en el proceso penal. Entre los derechos de las personas imputadas se incluye la prohibición de toda incomunicación, intimidación y tortura, desde el momento de la detención de la persona (20/B/II). En su art. 22 especifica la prohibición de un número de malos tratos, como los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie y cualquier otra pena inusitada y trascendental.

28. Decreto 144-83. Disponible en: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/hn/hn010es.pdf>

29. El Comité contra la Tortura expresó la siguiente preocupación en relación con el artículo 209a: “El Comité considera preocupante que la legislación nacional todavía no esté plenamente armonizada con la Convención, puesto que el artículo 209-A del Código Penal de Honduras no abarca la intimidación o coacción de la víctima o de una tercera persona y la discriminación de todo tipo como motivo o razón para infligir la tortura. También carece de disposiciones en que se tipifique como delito la tortura infligida por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de un funcionario público o de otra persona que ejerza una función oficial. El Comité también observa que, contrariamente al artículo 1 de la Convención, el Código Penal de Honduras permite hacer ajustes en la sanción según el dolor o sufrimiento causados. El Comité observa que los delitos de coacción, discriminación y malos tratos están prohibidos en otros artículos del Código Penal; sin embargo, expresa su inquietud por las diferencias entre las penas previstas para esos delitos” (CAT/C/HND/CO/1).

30. Decreto 9-99-E. Disponible en: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/hnd/sp_hnd-int-text-cpp.pdf

31. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf. Última reforma publicada en DOF 15-09-2017.

En lo que se refiere a la definición y sanción de la tortura, en el año 1991 fue sancionada en los Estados Unidos Mexicanos la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, en cuyo art. 3 se establece que comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada. Lo mismo para quien instigue, compele o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves o no evite que se infrinjan. A pesar de esta ley, hay todavía entidades federativas que tienen leyes especiales locales, que no se ajustan al texto y dicha ley ha sido criticada por no ajustarse a las normas internacionales y varias de las legislaciones estatales difieren de la del Gobierno federal.

La obligación de abstenerse de infligir actos de tortura se promulga también en otros cuerpos normativos como la Ley General del Sistema de Seguridad, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley Orgánica de la Policía Federal y la Ley que establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados. De acuerdo con el “Informe sobre la situación de la tortura en México” (2012³²), elaborado por la Red Nacional de Organismos Civiles de DD. HH., su aplicación es casi nula.

Panamá

La Constitución Política de la República de Panamá (2004) asume al sistema penitenciario desde los principios de seguridad, rehabilitación y defensa social. Se prohíbe la aplicación de medidas que lesionen la integridad física, mental o moral de los detenidos (art. 28). El Código Penal (1982) estipula la sanción al servidor público que someta a un detenido a severidades o apremios indebidos, con prisión de seis a veinte meses. Si se trata de un hecho de tortura, castigo infamante, vejaciones o medidas arbitrarias, la sanción será de dos a cinco años de prisión.

Panamá aprobó la Convención contra la Tortura mediante la Ley 5/1987 entendiendo por ello todo acto por el cual se infrinja intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que haya cometido, o de intimidar o coaccionar a una persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos sufrimientos o dolores sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, o instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia (art. 1). Con el mismo sentido fue aprobada la Convención Interamericana contra la Tortura, mediante la Ley 12/1991.

De acuerdo con el Código Penal de Panamá³³, el servidor público que someta a un privado de libertad a castigos indebidos que afecten su salud o dignidad será sancionado con prisión de entre dos a tres años. Si se trata de un hecho de tortura, castigo infamante, vejación o medidas arbitrarias o si se comete a una persona menor de edad, la sanción será de cinco a ocho años de prisión (art. 156³⁴). El inciso a)³⁵ del mismo artículo estipula que cuando las penas o sufrimientos físicos o mentales sean con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o cualquier otro fin, la sanción será de diez a quince años de prisión. Igual sanción se impondrá a la persona que aplique métodos tendientes a anular

32. Se trata de un informe conjunto presentado por la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todos y Todas” y la Organización Mundial contra la Tortura, tras la consideración del 5.º y 6.º informe consolidado de México ante el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. 49.º Período de Sesiones, del 29 de octubre al 23 de noviembre de 2012.

33. Texto completo disponible en: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_pan_res_ane_act_corr_2.pdf

34. Artículo modificado por el art. 2 de la Ley 1 del 13 de enero de 2011.

35. Artículo modificado por el art. 3 de la Ley 1 del 13 de enero de 2011.

la personalidad de la víctima o disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia síquica.

El Comité contra la Tortura examinó en agosto de 2017 los últimos informes brindados por el Estado de Panamá a partir de las medidas adoptadas y consideró como incompleta la tipificación del delito de tortura, en tanto no considera los actos de tortura cometidos por terceros a instigación de un funcionario público o con su consentimiento o aquiescencia y que contemple la imprescriptibilidad del delito solo en las ocasiones que se practique de forma sistemática y generalizada.

Paraguay

La Constitución de Paraguay (1992³⁶) establece que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Este delito, como así también el genocidio, la desaparición forzada, el secuestro y el homicidio por razones políticas son imprescriptibles (art. 5).

La legislación penal de Paraguay ha incorporado la definición de tortura de acuerdo a los estándares internacionales, a través de la Ley 4614/12 modificatoria del Código Penal, que establece el tipo penal de tortura desde los preceptos de comisión de penas o sufrimientos físicos o mentales o la sometiera a un hecho punible contra la autonomía sexual, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión con fines de investigación criminal, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido o a coaccionar a esas personas o a otras, como medida preventiva, forma de castigo o cualquier otro fin. En todos esos casos, la pena será aplicable cuando el autor del hecho actúe como funcionario o agente del Estado o como persona o grupo que actúe con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado; o cuando el autor se haya arrogado indebidamente la calidad de funcionario o cuando el autor no fuere funcionario.

Uruguay

La Constitución de la República de Uruguay reconoce en su art. 7 el derecho de toda persona a ser protegida en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad, pero no cuenta con una mención específica respecto a los malos tratos y/o la tortura. Mediante la Ley 14470³⁷ se estableció un sistema de normas sobre la reclusión carcelaria, entendiendo la finalidad de la ejecución de las penas privativas de libertad respecto al desarrollo del recluso de su aptitud para el trabajo, la determinación de su readaptación social y la prevención del delito (en sintonía con el art. 26 de la Constitución de la República), dejando fuera de sus fines el torturar, maltratar o mortificar a la persona o la realización de actos o aplicación de procedimientos vejatorios o humillantes. De las normas de trato de los reclusos se prohíbe como medio de corrección todo método de castigo cruel, inhumano o degradante (art. 7).

La Ley 18026/2006 establece por su parte la responsabilidad del Estado de juzgar los hechos tipificados como delito en el Derecho Internacional, adhiriendo al Estatuto de la Corte Penal Internacional, siendo de todas formas solo aplicable para genocidio, crímenes de guerra y lesa humanidad. Por tal, no existe la tipificación de la tortura como delito autónomo. La falta de distinción entre crímenes de lesa humanidad y casos individuales de tortura se materializa en dificultades procesales para su juzgamiento, ya que los jueces nacionales no aplican dicha tipificación.

36. Disponible en: <http://jme.gov.py/transito/leyes/1992.html>

37. Publicada en el Diario Oficial en diciembre de 1975: Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4405679.htm>

4. Previsiones legales y cumplimiento en el establecimiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNPT)

Tras la firma y ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes³⁸, los Estados deben crear o designar uno o varios mecanismos nacionales como órganos de monitoreo, facultados para realizar visitas a lugares de detención en el territorio nacional, como un medio para la prevención de la tortura.

Los MNPT tienen como mandato emanado del Protocolo llevar a cabo visitas a lugares de privación de libertad (19a), elaborar recomendaciones a las autoridades para un trato digno y condiciones de detención (19b), examinar y hacer observaciones sobre leyes, políticas y prácticas en el campo (19c) y mantener contacto directo con el Subcomité para la Prevención contra la Tortura (SPT), entre otras facultades y responsabilidades.

Latinoamérica es la región con el segundo número más alto de ratificaciones del OPCAT después de Europa, contando hasta el momento con 14 Estados parte: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Otros Estados de América Latina que son parte de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura aún no han firmado y/o ratificado el OPCAT. Venezuela, por ejemplo, es signataria del OPCAT, pero aún no lo ha ratificado y Colombia, Cuba, República Dominicana y El Salvador no lo han firmado ni ratificado. A continuación, presentamos un cuadro de síntesis de las firmas y ratificaciones por parte de los Estados de los países en cuestión.

	UNCAT	OPCAT	MNPT
ARGENTINA	Firmado: 04-02-1985 Ley 23338 (Sept-1986)	Firmado: 30-04-2003 Ratificado: 15-11-2004	Ley 26827 (Sistema Nacional de Prevención de Tortura) Decreto de Regulación 465/2014
BRASIL	Ratificado: 8-09-1989	Ratificado: 12-01-2007	Ley 12847 / N° 12857 (2013) Decreto 8154/2013
CHILE	Firmado: 23-09-1987 Ratificado: 30-09-1988	Firmado: 06-06-2005 Ratificado: 12-12-2008	Ley 20405 (2009 ³⁹)

38. El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT, por sus siglas en inglés) consiste en un instrumento operacional para prevenir y sancionar la tortura y los malos tratos. Fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002, bajo Resolución A/RES/57/199, entrando en vigor el 22 de junio de 2006. Hasta la fecha, son 76 los Estados que forman parte de él. Las novedades más significativas del diseño e implementación del Protocolo residen en el establecimiento de dos mecanismos: Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) y los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNPT). Al ratificar o adherir al Protocolo, los Estados parte aceptan que estos entes efectúen, sin previo aviso, visitas a cualquier lugar de detención.

39. Al momento de escritura del documento, está pendiente de aprobación el proyecto de ley "Informe de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios recaído en el proyecto que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", por el cual se designe al Instituto Nacional de Derechos Humanos el rol de MNPT. Según este el INDH actuará exclusivamente a través del Comité de Prevención contra la Tortura ("el Comité"). Boletín 11245/17. Ya en su última visita (2016), el SPT había evaluado como punto negativo el retraso de seis años en crear un MNPT.

	UNCAT	OPCAT	MNPT
COLOMBIA	Firmado: 10-04-1985 Ratificado: 08-12-1987	No ratificado	No aplica
COSTA RICA	Firmado: 04-02-1985 Ratificado: 11-11-1993	Firmado: 04-02-2003 Ratificado: 01-12-2005	Ley 9204 (2014) Decreto 39062/2015
ECUADOR	Firmado: 04-02-1985 Ratificado: 30-03-1988	Firmado: 24-05-2007 Ratificado: 20-07-2010	Resolución Defensorial (Defensoría del Pueblo) 111 - DPE - 2011, de 8 de noviembre
EL SALVADOR	Adhesión 17-06-1996	No ratificado	No aplica
GUATEMALA	Adhesión: 05-01-1990	Firmado: 25-09-2003 Ratificado: 09-06-2008	Decreto 40/2010
HONDURAS	Adhesión: 05-12-1996	Firmado: 08-12-2004 Ratificado: 23-05-2006	Ley 136 (2008)
MÉXICO	Ratificado: 23-01-1986	Ratificado: 11-04-2005	Ley 04/2017
NICARAGUA	Firmado: 15-04-1985 Ratificado: 05-07-2005	Firmado: 10-09-2008 Ratificado: 25-02-2009	Acuerdo Presidencial del 16 de enero de 2012: designación de la Procuraduría para la Defensa de los DD. HH.
PANAMÁ	Firmado: 22-02-1985 Ratificado: 24-08-1987	Ratificado: 02-06-2011	Ley 6/2017 ⁴⁰
PARAGUAY	Firmado: 23-10-1989 Ratificado: 12-03-1990	Firmado: 22-09-2004 Ratificado: 02-12-2005	Ley 4288 / 2011
PERÚ	Firmado: 29-05-1985 Ratificado: 07-07-1988	Ratificado: 14-09-2006	Ley 30394/2015 que designa a la Defensoría del Pueblo
REPÚBLICA DOMINICANA	Firmado: 04-02-1985 Ratificado: 24-01-2012	No ratificado	No aplica
URUGUAY	Firmado: 04-02-1985 Ratificado: 24-10-1986	Firmado: 12-01-2004 Ratificado: 08-12-2005	Ley 18446/2008

40. La ley reglamentó la creación del MNPT como una dirección adscrita a la Defensoría del Pueblo. En el mes de agosto del corriente año el SPT realizó una jornada de trabajo con los miembros del Comité de Selección del MNPT y con los miembros de la Mesa de Trabajo Interinstitucional, encargados de redactar el Reglamento de la Ley 6/2017.

5. Descripción de las principales situaciones de los centros penitenciarios en relación con la violencia institucional

El estado de los sistemas penitenciarios en América Latina ha constituido uno de los ejes de análisis y líneas de acción a nivel regional desde organismos como el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). En sus últimos informes, el organismo ha demostrado las graves deficiencias de los sistemas penitenciarios de la región, especialmente en lo que refiere a las condiciones materiales de infraestructura y a la sobrepoblación carcelaria y sus serias consecuencias sobre la integridad de las personas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también se ha pronunciado reiteradamente sobre los efectos que esta situación tiene sobre las personas, como un terreno fértil para las fricciones constantes entre los reclusos, con el personal penitenciario y el incremento de los niveles de violencia en las cárceles. El exceso de población alojada por encima de la capacidad real de los centros no permite que las condiciones de salubridad, sanitarias, y de higiene se condigan con el principio de dignidad proclamado en los textos jurídicos, impide el acceso a las —generalmente escasas— oportunidades de estudio y trabajo, constituyendo una verdadera barrera para el cumplimiento de los fines de la pena privativa de libertad⁴¹ y constituye, además, un factor de riesgo de incendios y otras situaciones de emergencia (RELAPT, 2016).

Además, en promedio, la mitad de la población penitenciaria en los países de América Latina se encuentra en prisión preventiva, congestionando los espacios carcelarios y el sistema judicial que no acomete el deber de una respuesta ágil y efectiva. En su “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas” (2013), la CIDH concluyó que su uso extendido es de los mayores problemas con los que se enfrenta el continente en materia penal y recordó que: “Las personas en prisión preventiva sufren grandes tensiones personales como resultado de la pérdida de ingresos y de la separación forzada de su familia y comunidad; además, padecen el impacto psicológico y emocional del hecho mismo de estar privados de libertad sin haber sido condenados, y por lo general son expuestos al entorno de violencia, corrupción, insalubridad y condiciones inhumanas presentes en las cárceles de la región”. Además de los efectos a nivel de la persona afectada, el excesivo uso de la prisión preventiva tiene un impacto directo en las condiciones de reclusión, el aumento exponencial de la población penitenciaria y en la misma gestión de los centros.

Diversas investigaciones han evidenciado que la política penitenciaria no solo está influenciada por discusiones políticas y/o del mismo campo de poder, sino también por el impacto de discusiones mediáticas (Bernal Sarmiento y Forero Cuéllar, 2016). El gobierno de la penalidad⁴² está claramente

41. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas”, OEA (2011: 174, ap. 455).

42. Pavarini, Massimo (2006): *Un arte abyecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad*. Buenos Aires, Ad Hoc.

vinculado al gobierno de otras facetas de la vida pública y el populismo punitivo⁴³ se ha revelado como instrumento eficaz en las contiendas electorales y en el mantenimiento y reproducción del poder⁴⁴ (Rivera Beiras, 2015). La tendencia de encarcelamiento masivo (“mass incarceration”) de las últimas décadas a lo largo del mundo ha estado sostenida por la implementación de políticas represivas de control social y los discursos que plantean la privación de la libertad como respuesta fundamental a las necesidades de seguridad ciudadana, llamadas de “mano dura” o “tolerancia cero”, extendiendo la red de conductas criminalizadas junto con un aumento de los períodos de cumplimiento de sentencia.

Una característica común a los sistemas penitenciarios que dificulta la posibilidad de dimensionar estos fenómenos es que en la gran mayoría de los países de Latinoamérica existe una marcada deficiencia en materia de registros, sea de la población penitenciaria en su distribución total y desglosada, como de las cifras de incidentes y posibles actos constitutivos de tortura y malos tratos.

En los países analizados se han venido desarrollando herramientas de registro en los últimos años, pero a pesar de ello, sigue existiendo una “cifra negra” o “subregistro” que impide comprender la complejidad y dimensión de prácticas y violaciones de derechos humanos en el interior de los centros penitenciarios. La misma responde a diferentes factores, uno de los cuales es la obstaculización en el acceso a mecanismos de quejas y denuncias en casos de violaciones de derechos de las personas privadas de libertad. Las Reglas Mandela han precisado en este sentido que todo recluso tendrá cada día la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento y/o estas podrán presentarse al inspector de prisiones (n.º 56). Cuando se trate de denuncias por hechos de tortura u otros tratos inhumanos, crueles o degradantes, deberán ser tratados con debida diligencia y darán lugar a una investigación rápida e imparcial a cargo de una autoridad nacional independiente (n.º 57.3).

Una breve descripción para cada país analizado pretende contribuir entonces a generar una sensibilización del estado de la cuestión y de la importancia de contar con registros continuos, sistematizados y públicos, como una de las fuentes para la elaboración de políticas coherentes que actúen frente a la problemática presente.

Argentina

Dado su carácter federal, Argentina está dividida en 24 jurisdicciones: 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Subsecretaría de Gestión Penitenciaria, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene como misión la administración y funcionamiento del Servicio Penitenciario Federal. Las estadísticas penitenciarias en Argentina son elaboradas por el Sistema Nacional de Estadísticas Penitenciarias (SNEEP⁴⁵) de la Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. De los últimos datos disponibles, se extrae que la población privada de su libertad en Argentina a 31 de diciembre de 2015 alcanzaba los 71.464 reclusos en cárceles del país⁴⁶, superando por más de 3.000 personas respecto del año anterior.

43. Sobre el concepto de populismo punitivo, puede consultarse la obra del mismo nombre publicada por el Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona, en “Quaderns de Barcelona, Ciutadania i Drets”, Barcelona, 2005.

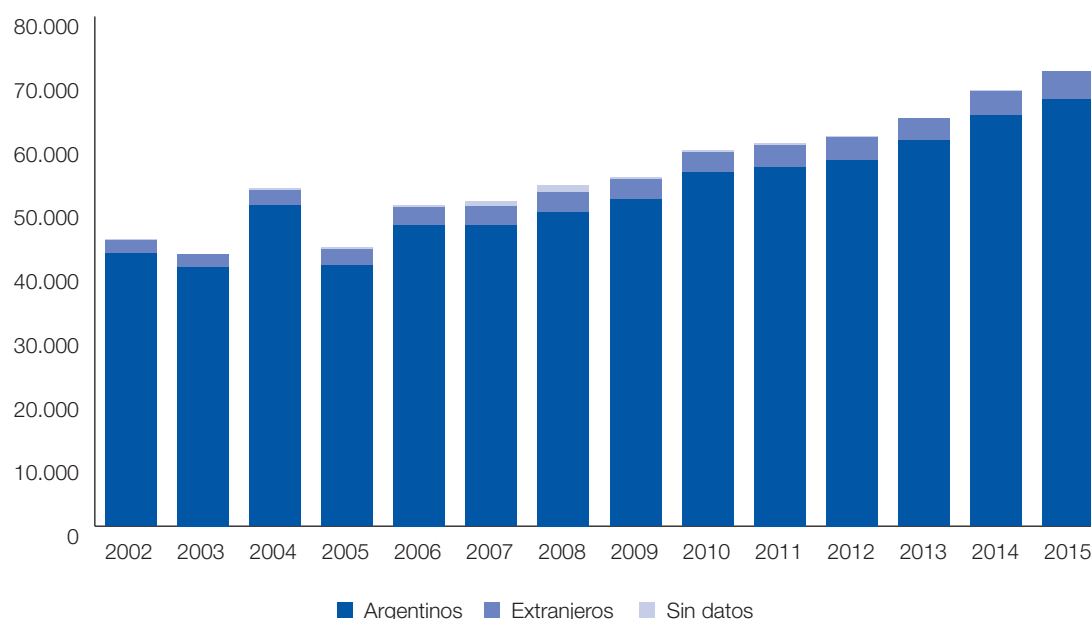
44. Calveiro, Pilar (2014): Violencias de Estado. *La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*. Siglo XXI.

45. Para conocer en más detalle sobre el desarrollo histórico del SNEEP, sus objetivos y aportes, véase: http://www.jus.gob.ar/media/1126013/Una_Gestion_Penitenciaria_Integral_SNEEP.pdf

46. Se debe advertir que el SNEEP no brinda información sobre la totalidad de personas en conflicto con la ley penal que están privadas de libertad en la Argentina, pues carece de información sobre aquellas que se encuentran recluidas en los llamados centros de detención no penitenciarios (comisaría, prefecturas, gendarmería, etc.).

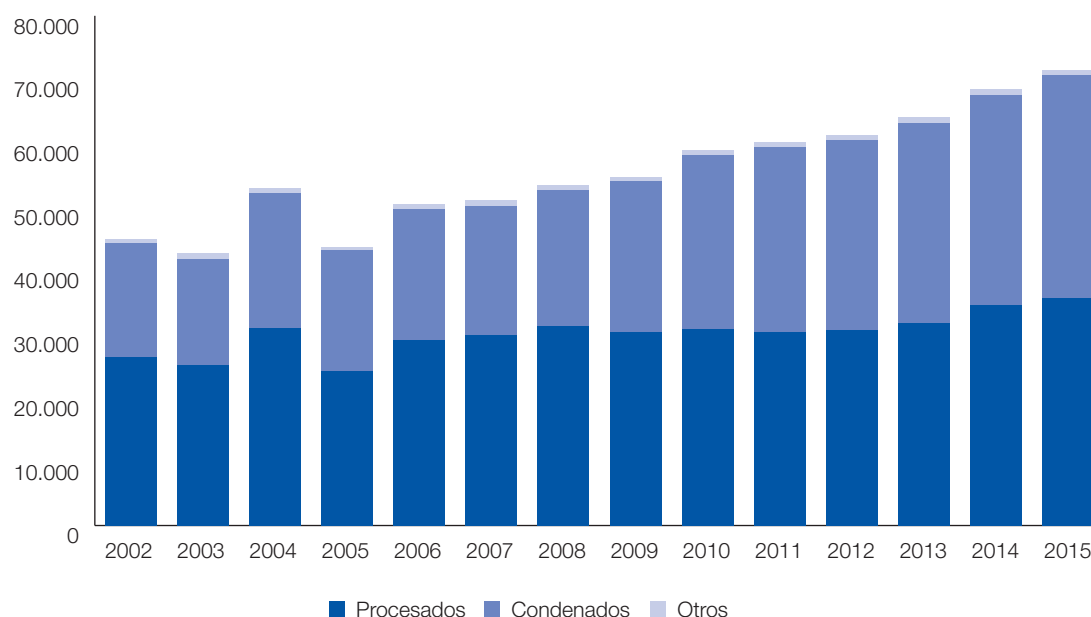
DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA:
SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

Gráfico 1. Evolución de la población penitenciaria en Argentina según nacionalidad



Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena SNEEP, actualizado a diciembre de 2015.

Del total de esta población, el 51% se encontraba en calidad de preventivos y la otra mitad condenados. Es decir, mientras la aplicación de la prisión preventiva debiera ser de total excepcionalidad, las cifras muestran obstinadamente su uso sobre dimensionado.

Gráfico 2. Evolución de la población penitenciaria en Argentina según situación legal

Año	Argentinos	Extranjeros	Sin datos	Total
2002	26.477	17.756	736	44.969
2003	25.117	16.668	902	42.687
2004	31.043	21.054	932	53.029
2005	24.232	18.906	551	43.689
2006	29.052	20.537	839	50.428
2007	29.972	20.196	812	50.980
2008	31.389	21.332	727	53.448
2009	30.409	23.590	759	54.758
2010	30.832	27.320	765	58.917
2011	30.296	29.092	704	60.092
2012	30.634	29.899	645	61.178
2013	31.780	31.285	1.035	64.100
2014	34.609	32.937	854	68.400
2015	35.779	34.992	693	71.464

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena SNEEP, actualizado a diciembre de 2015.

Respecto a las cárceles de jurisdicción federal las cifras están actualizadas a 31 de diciembre de 2016 y marcando un ascenso a 10.968 de personas privadas de libertad, según la base de datos de alojamiento en el Sistema Penitenciario Federal elaborado por la Procuración Penitenciaria de la Nación (2017), en un nuevo récord histórico respecto a la población alojada en esta jurisdicción.

A nivel provincial, el Comité contra la Tortura, de la Comisión Provincial de la Memoria, ha sido creado en el año 2002 con el objetivo de monitorear los lugares de detención del Sistema Penitenciario Bonaerense (SPB) a través de visitas generales, parciales o de emergencia. De su último informe (2016), se extrae que a diciembre de 2015 el SPB informó sobre el ascenso de la población penitenciaria a 34.096 en 20.732 plazas disponibles en los 56 establecimientos penitenciarios y 7 alcaldías departamentales. Queda demostrado en este informe la crítica situación en la que se encuentra el Sistema Penitenciario Bonaerense: sobrepoblación y hacinamiento (59,8% de sobrepoblación para

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

el año relevado⁴⁷), crecimiento de muertes dentro de la cárcel (total de 145 con una tasa de 4,3 personas fallecidas cada 1.000 detenidas), tortura sistemática (2.514 hechos registrados) y condiciones inhumanas de detención (18.557 hechos de agravamiento de las condiciones de detención registrados).

A nivel nacional, Argentina cuenta con un registro nacional de casos de tortura y/o tratos inhumanos ocasionados en los sistemas penitenciarios del territorio. El mismo fue creado en el año 2010⁴⁸ con el objetivo de registrar casos concretos y fehacientes sobre violación de derechos y tortura. Una información que se obtiene a través de visitas periódicas a lugares de encierro, en el marco de las tareas de monitoreo de condiciones de detención. Los relevamientos realizados por los organismos partes del registro durante el año 2016 registraron un total de 1.953 víctimas de torturas y malos tratos, individualizando un total de 6.391 hechos de torturas y/o malos tratos, con base en un trabajo de campo en 18 unidades penales y 5 institutos de menores, de la provincia de Buenos Aires y en 23 unidades penales del Servicio Penitenciario Federal, 2 alcaldías penitenciarias, cuatro comisarías de la Policía Federal Argentina, una comisaría de la Policía Metropolitana y un escuadrón de la Gendarmería Nacional en la provincia de Jujuy. También se revelaron víctimas en otras 25 unidades federales y en unidades de servicios penitenciarios provinciales (Misiones, Córdoba y Mendoza). Los casos revelados son procesados y clasificados en relación con 11 categorías: agresiones físicas, aislamiento, requisa personal vejatoria, traslados gravosos, traslados constantes, robo y/o daño de pertenencias, desvinculación familiar, malas condiciones materiales de detención, falta y/o deficiente asistencia alimentaria y/o deficiente asistencia a la salud y amenazas.

El Programa contra la Violencia Institucional del Ministerio Público de la Defensa presentó también un informe de registros de hechos de violencia institucional perpetrados por fuerzas de seguridad federales que comprende el período de 2012-2015 y arroja los siguientes números de casos en contexto de encierro:

- 2012: 287.
- 2013: 431.
- 2014: 325.
- 2015: 210.
- 2016: 434.
- 2017 (hasta octubre): 373.

En sus últimas observaciones, el Comité contra la Tortura ha reiterado su profunda “[...] preocupación ante informaciones que denuncian la práctica recurrente de la tortura y el maltrato en los diferentes ámbitos de las fuerzas de seguridad, así como en las rutinas del personal penitenciario, que arrastra el peso histórico de una estructura militarizada y corporativa. Dichos actos de violencia institucional incluirían los maltratos que padecen los reclusos al ingresar en las unidades carcelarias (la llamada ‘bienvenida’), y otras prácticas de asfixia con bolsas, torturas en los oídos, tobillos y plantas de los pies, así como castigos colectivos altamente gravosos. El Comité reitera asimismo su preocupación (párr. 6.I) con respecto a los registros personales invasivos y vejatorios de detenidos de forma rutinaria y sin justificación, pese a existir un reglamento que regula dichas prácticas. Preocupan además al Comité las informaciones que denuncian los traslados arbitrarios de detenidos lejos de sus familias a modo de castigo encubierto, tal y como indicó el Subcomité

47. El aumento sostenido de la población penitenciaria bonaerense ha venido resultando en la declaración del estado de emergencia penitenciaria en la provincia de Buenos Aires en los años 2001 (Decreto 1132/01), 2004 (Decreto 732/04 y Ley 13189), 2005 (Ley 13417), 2007, 2008 (Ley 13800).

48. El RNCT se fundó por convenio entre la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), el Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria (CCT) y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH) del Instituto Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires.

para la Prevención de la Tortura (SPT) durante su visita a Argentina (CAT/OP/ARG/R.1, párr. 37 y 38). El Comité toma nota además de los frecuentes episodios de violencia entre detenidos que, conforme a informes recibidos, responderían en ocasiones a estructuras de autogobierno y extorsión dentro de las cárceles, con la connivencia del personal penitenciario (arts. 2, 12, 13 y 16)” (2017/11).

Brasil

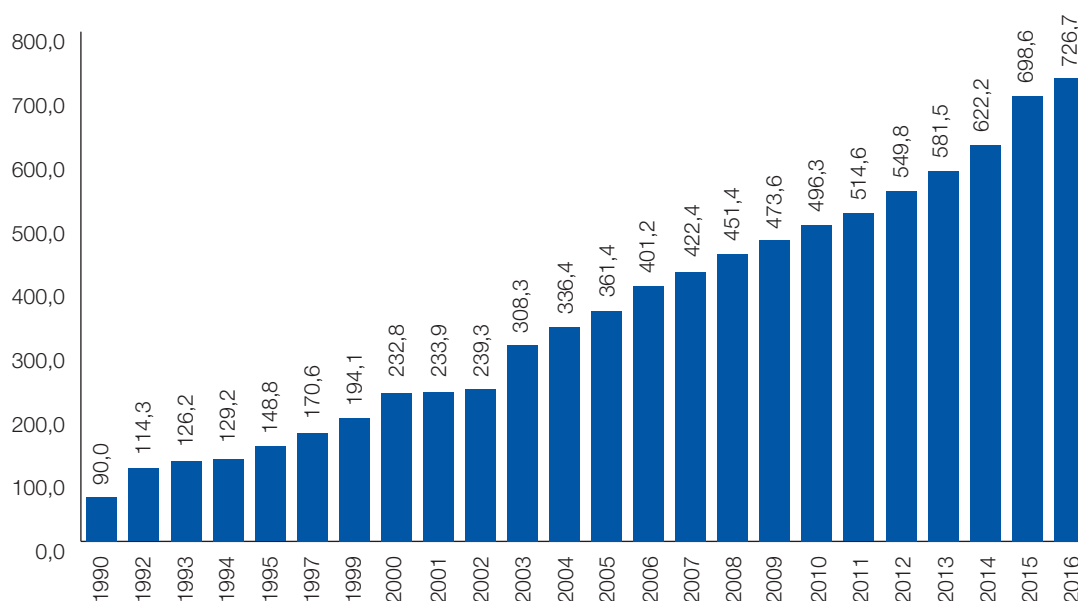
El Departamento Penitenciario Nacional (DEPEN), subordinado al Ministerio de Justicia de Brasil, es el órgano ejecutivo que controla la aplicación de la Ley de Ejecución Penal 7210/84 y las directrices de la Política Penitenciaria Nacional en todo el territorio nacional. Las principales atribuciones que dicha ley dan al DEPEN consisten en inspeccionar y fiscalizar periódicamente los establecimientos penales y establecer mediante convenios con las unidades federativas el registro nacional de plazas existentes en establecimientos locales destinados al cumplimiento de las penas privativas de libertad (inclusión por Ley 10792/2003). A nivel local, la legislación de dicha jurisdicción podrá crear un Departamento Penitenciario de origen similar que supervise y coordine los establecimientos penales de las Unidades Federativas (art. 73).

Por Decreto 6049 (Reglamento Penitenciario Federal), los establecimientos del Sistema Penitenciario Federal tienen por finalidad promover la ejecución de medidas restrictivas de libertad, de reclusos preventivos (“provisorios”) o condenados, cuya inclusión se justifique por el interés de la seguridad pública o de la propia persona reclusa. Cada penitenciaría cuenta con una capacidad para alojar a 208 personas en celdas individuales y actualmente están en funcionamiento cuatro penitenciarías federales⁴⁹.

La situación de encarcelamiento de Brasil, siguiendo la tendencia de la región, se ve afectada principalmente por el problema de la sobrepoblación. De los últimos datos disponibles se extrae que en el primer semestre de 2016 el número de personas privadas de libertad en Brasil ha pasado las 700.000, superando por más de 8 veces la población existente en 1990. El número de personas presas es considerablemente superior a las casi 370.000 plazas que dice tener el sistema carcelario, totalizando una tasa de ocupación media de los establecimientos de un 197,4%. La tasa de encarcelamiento actual arroja números preocupantes: 352,6 por cada 100.000 habitantes.

49. Información extraída del sitio web del “Ministerio de Justicia y Seguridad Pública”, <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/sistema-penitenciario-federal-1/penitenciaras-federais> (consulta 11/12/17).

Gráfico 3. Evolución de la población penitenciaria en Brasil (1990-2016)



Fuente: Brasil. Ministerio de Justicia. Departamento Penitenciario Nacional. Informaciones Penitenciarias.

Del total de personas privadas de libertad en Brasil, aproximadamente cuatro de cada diez (40%) lo están sin haber sido juzgadas.

Como en otros países, la mayoría de las personas presas lo están por dos tipos de delito: contra el patrimonio y por tráfico de estupefacientes. En cuanto a las mujeres, el 62% lo están por delitos de tráfico, frente al 26% de los hombres. Por el contrario, mientras el 38% de los hombres están presos por delitos de robo o hurto, el porcentaje de las mujeres por estos delitos es del 20%.

Durante los años 2008 y 2015 se realizaron dos Comisiones Parlamentarias de Encuesta sobre el Sistema Carcelario (Comissões Parlamentares de Inquérito sobre o Sistema Carcerário) para medir la población penitenciaria. Los datos obtenidos por la elaboración de la primera, y confirmada tras los siete años que transcurrieron entre el primer y el segundo relevamiento, posicionó a Brasil en el cuarto lugar del mundo respecto al número de personas presas. Con un total de 726.712 personas detenidas en junio de 2016, Brasil llegó al tercer lugar del mundo. Consecuencia de la tendencia del encarcelamiento masivo y la “guerra contra las drogas”⁵⁰, Brasil se ha visto afectado de forma notable en los últimos catorce años. En el año 2000 el total de personas encarceladas en el sistema penitenciario alcanzó el total de 232.755, contemplando solo la suma de condenados en todos los regímenes de ejecución de la pena (cerrado, semiabierto y abierto)⁵¹. Del año 2000 a 2014, el número creció un 161% con un total de 607.731 personas. Del año 2014 a 2016, el número de la población penitenciaria creció un 19,5%.

Por su parte, la CIDH también se ha pronunciado respecto de la situación de violencia institucional del país, en el caso del **Presídio Central de Porto Alegre (Rio Grande do Sul)**. En diciembre de 2013, la Comisión emitió la Resolución 14, determinando medidas cautelares en beneficio de las personas privadas de libertad en el PCPA, para: a) adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la vida e

50. Entre el 2007 y el 2012 se incrementó un 77,12% de ingresos por infracción a la Ley de Drogas (BOITEAUX, PÁDURA. 2013: 24-27). Las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres seleccionadas por el sistema penal, en el marco del programa punitivo de la Ley de Drogas, hizo que el foco se direccionara a mujeres pobres y negras.

51. Este total no contempla la cantidad de presos provisionales y aquellos detenidos en otras delegaciones.

integridad personal de los internos; b) proveer condiciones de higiene en el recinto y proporcionar los tratamientos médicos adecuados para las personas privadas de libertad; c) implementar medidas tendientes a recuperar el control de seguridad. En particular, debía garantizar que fueran los agentes de las fuerzas de seguridad del Estado los encargados de las funciones de seguridad interna asegurando que no les sea conferidas a las personas presas funciones disciplinarias, de control o de seguridad; d) implementar un plan de contingencia y hacer disponible extinguidores de incendio y otras herramientas necesarias; y e) tomar acciones inmediatas para reducir sustancialmente el hacinamiento.

Por su parte, el **Complejo de Pedrinhas (Maranhão)**, del cual los medios de comunicación mostraron imágenes de violencia extrema como decapitaciones o agresiones sexuales a familiares de internos/as, fue objeto de resolución por parte de la Comisión (Resolución 11 de 2013) donde determinaba algunas medidas cautelares, así como de un informe del CNJ (Consejo Nacional de Justicia). En respuesta a la crisis, el Gobierno de Maranhão y el Gobierno federal brasileiro anunciaron un paquete de medidas que incluyen la creación de un comité de gestión de la crisis, traslado de las personas presas a cárceles federales, campañas de reducción de la población carcelaria y aporte de dinero para construir nuevos puestos de trabajo en el sistema penitenciario. El caso llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (véase apartado VI).

Chile

El sistema penitenciario de Chile está bajo la administración de la Gendarmería de Chile, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuya misión es, bajo la Ley Orgánica 2859, la de atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas detenidas o privadas de la libertad y la de dirigir todos los establecimientos penales del país.

La atención de la población penal en Chile está clasificada en cuatro regímenes: a) subsistema cerrado, b) subsistema semiabierto, c) subsistema abierto y d) subsistema pospenitenciario, sujetos a la Gendarmería Nacional en las tareas de atención, vigilancia y asistencia. A 30 de septiembre de 2017 y según los datos publicados por la Gendarmería de Chile, el total de la población atendida es de 140.810 personas, de las cuales, 50.409 se encuentran en el subsistema cerrado, 60.916 en el subsistema abierto y 29.485 en el subsistema pospenitenciario. Si se procura hacer un análisis diacrónico de las variaciones en los números de población penitenciaria en Chile, un aspecto a tener en cuenta se refiere a la modificación del año 2013, bajo la cual ha variado la forma de cálculo de plazas disponibles en los centros penitenciarios, lo que llevó a que las cifras de sobrepoblación experimentaran una disminución: de una tasa de personas encarceladas de 318 cada 100.000 habitantes en el año 2008 a una tasa de 267 hacia 2014. Según los últimos datos de *Word Prison Brief* la tasa de encarcelamiento en Chile a fecha de 2017 es de 236⁵².

El “Informe de visita del SPT” (2017) expone la falta de legislación que regule de manera orgánica y comprensible la situación de las personas privadas de libertad, ya que el sistema penitenciario sigue fundándose en una normativa de rango infralegal (Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y otros decretos accesorios). Esta carencia ha provocado casos que podrían constituir tortura o malos tratos (SPT: 2016/39). En estas observaciones y dado el papel clave que tienen las instituciones de la Defensa Pública y la Fiscalía en la detección de la tortura y los malos tratos, el SPT recomendó al Estado de Chile la elaboración de protocolos de actuación mediante los cuales dichas instituciones aseguran una adecuada detección, denuncia y sanción de la tortura y los malos tratos, según sus respectivas competencias, manteniendo registros de la totalidad de casos identificados, informados por las víctimas, formalizados y con sentencias (SPT: 2016/6).

52. <http://www.prisonstudies.org/country/chile>

Colombia

El Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia, adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), institutos con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa. Dicho ministerio está conformado, además, por los centros de reclusión que funcionan en el país, la Escuela Penitenciaria Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y por las demás entidades públicas que ejerzan funciones relacionadas con el sistema (Ley 65, art. 15⁵³). El INPEC cuenta con un registro de la población intramuros nacional que hasta octubre 2017 refleja un total de 116.208 personas en un total de 135 establecimientos, con capacidad para 79.501, es decir, con una sobrepoblación de 37.157 y un hacinamiento del 47%⁵⁴.

En disonancia con las tendencias en los demás países de la región, la proporción de preventivos (sindicados, en los términos utilizados en el sistema jurídico colombiano) en los establecimientos penitenciarios de Colombia es menor a la de los condenados. Si solo consideramos las personas alojadas en establecimientos de reclusión nacionales, a octubre de 2017, 35.177 personas del total de la población intramuros son preventivos y 80.438 condenados.

Con miras a potenciar la actuación de las instituciones nacionales con competencia en la materia y garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, la Ley 65/1993, en su art. 169, obliga a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, Fiscales y Personeros Municipales, a realizar visitas mensuales de inspección a los centros de reclusión con el fin de constatar el estado general de los centros de reclusión y el tratamiento dado a los internos y los fenómenos de desaparición o de trato cruel, inhumano o degradante, entre otras cuestiones específicas a observar. La Defensoría del Pueblo deberá rendir una memoria anual a la Cámara de Representantes e informará asimismo sobre las denuncias penales y disciplinarias, y resultados respectivos.

La compleja situación de los derechos de las personas privadas de la libertad ha llevado a que la Corte Constitucional declare un estado de cosas inconstitucional en todo el sistema penitenciario y carcelario del país. A continuación, se enuncian algunas de las decisiones más importantes en esta materia:

1. Estado de cosas inconstitucional en materia de hacinamiento carcelario:

“La sentencia T-153 de 1998 resolvió declarar y notificar la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario a las diferentes autoridades públicas; revocar las sentencias de instancia y en su lugar tutelar los derechos de los accionantes; y, finalmente, adoptar nueve (9) órdenes adicionales dirigidas a las diferentes autoridades y entidades encargadas del sistema penitenciario y carcelario (por ejemplo: diseñar un plan de construcción y refacción carcelaria e implementarlo; un lugar especial para los miembros de la fuerza pública; separar a los sindicados de los condenados; investigar la falta de presencia de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad a las cárceles de Bellavista y la Modelo, en Medellín y Bogotá; adoptar medidas de protección urgentes mientras se adoptan las medidas de carácter estructural y permanente)”.

Corte Constitucional, Sentencia T-153/98. Magistrado ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá, D. C., veintiocho (28) del mes de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998)⁵⁵.

53. Ley 65 de 1993. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0065_1993.html

54. Estadísticas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) para octubre de 2017. Disponibles en: http://201.217.206.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec

55. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/1998/T-153-98.rtf.

2. Sistema penitenciario y carcelario presenta un nuevo estado de cosas inconstitucional:

“El sistema penitenciario y carcelario de Colombia se encuentra, nuevamente, en un estado de cosas que es contrario a la Constitución vigente. Los establecimientos penitenciarios y carcelarios en el país se encuentran en una situación de crisis estructural. No se trata de ausencia de avances o de acciones por parte de las autoridades, puesto que estas han realizado acciones encaminadas a solventar el estado de cosas inconstitucional evidenciado por la jurisprudencia constitucional en 1998. De hecho, es en gran parte gracias a tales acciones de política pública que la Corte Constitucional entendió superado tal estado de cosas vivido al final del siglo XX. Sin embargo, la evidencia fáctica, así como la información que es de público conocimiento, evidencia que, nuevamente, el sistema penitenciario y carcelario colombiano se encuentra en un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente de manera grosera, que conlleva un desconocimiento de la dignidad humana, principio fundante de un estado social de derecho. En otras palabras, el sistema penitenciario y carcelario actual es incompatible con un estado social y democrático de derecho”.

Corte Constitucional, Sentencia T-388/13. Reiteración de la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución, en el sistema penitenciario y carcelario del país. Magistrada ponente: María Victoria Calle Correa. Bogotá, D. C., veintiocho (28) de junio de dos mil trece (2013)⁵⁶

3. Sentencia T-762/15 que analiza la diferencia entre el estado de cosas inconstitucional declarado mediante la sentencia T-153 de 1998 y el declarado a través del fallo T-388 de 2013:

“En resumen, la historia y problemáticas de la política criminal del país ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad. El manejo histórico de esta política en el país ha contribuido a perpetuar la violación masiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad e impide, en la actualidad, lograr el fin resocializador de la pena. Recuerda asimismo algunas propuestas de superación como la necesidad de establecer una política criminal respetuosa de los derechos humanos, como la Orden al Congreso de la República que manda dar aplicación al estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos cuando se propongan, inicien, o tramiten, proyectos de ley o actos legislativos”.

Corte Constitucional, Sentencia T-762/15. Magistrada sustanciadora: Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá, D. C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil quince (2015)⁵⁷.

Costa Rica

Los centros de detención para personas adultas y menores están a cargo de la Dirección General de Adaptación Social, dependiente del Ministerio de Justicia y Paz (Ley 4762). Es esta institución la encargada de la custodia, la ubicación y la atención técnica de las personas sujetas a penas privativas de libertad, como de quien se encuentra en medidas alternativas. El sistema penal costarricense se apoya en una diferenciación en cuatro programas de atención:

- a. **Programa institucional:** corresponde al nivel cerrado, en el que se aloja a personas que deben cumplir una pena privativa de libertad, o una medida cautelar de prisión preventiva. Es el nivel de máxima institucionalización y contención física. Este programa cuenta con 14 centros penales.
- b. **Programa semiinstitucional:** nivel abierto o semiabierto para personas que no requieren de contención física. Las sanciones bajo este programa se cumplen en procesos de participación y de inserción en la sociedad.

56. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2013/T-388-13.rtf.

57. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2015/T-762-15.rtf.

- c. **Programa en comunidad:** población que se ubica en las oficinas del programa de medidas alternativas, estando sometida por las autoridades jurisdiccionales por otorgamiento de la libertad condicional, incidente por enfermedad, suspensión del proceso a prueba, penas alternativas, medidas de seguridad y contravenciones.
- d. **Programa penal-juvenil:** regido por la Ley Penal Juvenil como un sistema de justicia especial para quienes cometieron un delito en minoría de edad.

De acuerdo con las últimas estadísticas publicadas por el Ministerio de Justicia y Paz⁵⁸, la población penitenciaria total para el 2017 alcanza una cifra total de 36.038 personas, distribuidas en 16.417 en programa en comunidad, 13.303 en institucional, 4.303 en semiinstitucional, 924 en penal juvenil, 696 en Centros de Atención a la Población Femenina y 395 con vigilancia electrónica.

Según cifras oficiales, a enero de 2016 de una población total de 35.543 personas alojadas en el sistema penitenciario, 13.390 lo hacían en los centros cerrados (37,6%), de las cuales 2.530 se encontraban en prisión preventiva. Este importante número de personas en situación preventiva se ubica en un contexto de discursos y políticas criminales de “mano dura” y endurecimiento de las leyes ante una aparente intensificación de la inseguridad ciudadana. En abril del 2009 se introdujeron reformas en el sistema penal de Costa Rica, de acuerdo con la Ley 8720 de “Protección a las víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el sistema penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal”. Entre las modificaciones legislativas se destaca la inclusión en el Código Penal de nuevas penas privativas de la libertad de las llamadas “contravenciones” o conductas menores, que anteriormente eran sancionadas con multas, el aumento en el monto de las penas de ciertos delitos y eliminación en algunos casos de la posibilidad de aplicación del beneficio de ejecución condicional de la pena, aun cuando la persona, por el perfil y delito cometido, calificara para obtenerlo, la adición al Código Procesal Penal de un procedimiento expedito para los delitos en flagrancia, con la consecuente entrada en vigencia de los Tribunales de Flagrancia, y la ampliación de las causales de aplicación de prisión preventiva en el art. 239bis del Código Procesal Penal. En 2017 Costa Rica se encuentra entre los países con índices más altos de Latinoamérica respecto a su tasa de encarcelamiento: 374 por cada 100.000 habitantes, según los índices de *World Prison Brief*⁵⁹.

En el 164º Período Extraordinario de Sesiones de la CIDH se ha trabajado el pasado octubre sobre la situación de la privación de libertad en Costa Rica. Entre los principales temas objetos de preocupación, se exponen las dificultades y sanciones disciplinarias a las que son sometidas las autoridades que buscan impulsar la aplicación de las medidas alternativas al encarcelamiento, además de la ausencia de una perspectiva respetuosa de colectivos y grupos en especial vulnerabilidad como el colectivo LGBTI⁶⁰. Por otro lado, la CIDH destacó con satisfacción las medidas impulsadas recientemente por el Ministerio de Justicia, al constituir prácticas ejemplares para la región que garantizan los derechos humanos de las personas privadas de libertad. En particular, la Comisión reconoció la importancia de la reducción del uso de regímenes cerrados y la reubicación en el programa semiinstitucional o en la aplicación de una medida alternativa, la humanización de los centros penales, mediante la construcción y remodelación de alojamiento y creación de la oficina de reinserción pospenitenciaria.

58. Actualizado al primer día de cada mes: <http://www.mjp.go.cr/Home/Estadisticas>

59. Referencia estimada a fecha de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.prisonstudies.org/country/costa-rica>

60. Cuando se estaba cerrando este documento se conoció que la ministra de Justicia había firmado un convenio con CEJIL para llevar a cabo un proyecto a favor de personas LGBTI.

Guatemala

El sistema penitenciario de Guatemala⁶¹ cuenta con un total de veintidós cárceles, quince de las cuales son preventivas, cinco de condenados y dos de máxima seguridad. La Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) depende directamente del Ministerio de Gobernación, que recoge la información y los datos personales de los detenidos y detenidas.

En la “Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024” (2015) queda expresada la crítica situación a la que se enfrenta el sistema penitenciario guatemalteco en cuanto a la gestión de una población que duplica la cantidad permitida y la falta de personal e infraestructura para sostenerla. Algunos de los factores que explican la situación reposan en la falta de comunicación interinstitucional entre las autoridades del Sistema Penitenciario Nacional y las instituciones de justicia, provocando demoras en los procesos de los privados de libertad y estimulando el hacinamiento penitenciario. Además de los problemas de sobrepoblación y falta de infraestructura adecuada, el documento también se pronuncia sobre la grave situación de violencia intra-penitenciaria, tanto desde los episodios de toma de rehenes, fugas y motines como del problema de corrupción de los funcionarios institucionales.

En este contexto, mediante la Ley de Régimen Penitenciario Decreto 33-2006 del Congreso de la República, se solicitó la creación de una Política Nacional de Reforma Penitenciaria de una proyección mínima de diez años; tarea delegada a la Escuela de Estudios Penitenciarios (EEP) en su calidad de órgano asesor de la Dirección General del Sistema Penitenciario. Los ejes estratégicos de la Política Nacional de Reforma son: 1) la coordinación interinstitucional; 2) el ordenamiento administrativo y programación presupuestaria; 3) la implementación de la carrera penitenciaria y especializada permanente; 4) la aplicación estricta del régimen progresivo; 5) la construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura; 6) la seguridad interna y externa; 7) la promoción de la refamiliarización, involucramiento comunitario y la empresa privada; 8) la reinserción socioeconómica de las personas privadas de libertad; 9) la promoción a la paz social y 10) la atención especializada a mujeres, hombres, niños y adolescencia en el ámbito penitenciario⁶².

En las observaciones del Comité contra la Tortura (2013), este ha recomendado al Estado tomar medidas efectivas en relación a puntos críticos en el tratamiento de las situaciones de tortura como: a) asegurar que se realicen sin demora investigaciones imparciales y efectivas de todas las denuncias de tortura y malos tratos, y que los autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos; b) velar por que, en los casos de presuntos actos de tortura y malos tratos, se suspenda inmediatamente de sus funciones a los sospechosos mientras dure la investigación; c) garantizar que todas las personas privadas de libertad disfruten en la práctica y desde el inicio de la privación de libertad de todas las salvaguardias legales fundamentales; d) velar por que las fuerzas del orden reciban formación sobre los deberes y responsabilidades que emanan de la Convención; e) asegurar que todas las víctimas de tortura y malos tratos reciban reparación adecuada, que incluya compensación y los medios para su rehabilitación física y psicológica, de conformidad con el art. 14 de la Convención y la Observación General n.º 3 (2012) del Comité sobre la aplicación del art. 14 de la Convención; y f) crear un registro centralizado de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos y condenas sobre casos de tortura y malos tratos⁶³.

61. Regulado por Ley del Régimen penitenciario-Decreto legislativo 33 de 2006 (art. 34). Son órganos del Sistema Penitenciario: a) la Dirección General del Sistema Penitenciario, b) la Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, c) la Escuela de Estudios Penitenciarios, y d) la Comisión Nacional de Salud, Educación y Trabajo. El sistema de menores en conflicto con la ley tiene su propia regulación excluidos del sistema general, en principio las investigaciones dependen de la Policía Nacional Civil, y los centros de detención de la Secretaría de Bienestar Social dependiente de la Presidencia.

62. Para conocer objetivos, resultados esperados y plan de acción, véase: <http://www.sejust.gob.gt/sites/default/files/Politica%20de%20Reforma%20Penitenciaria.pdf>

63. Disposiciones incluidas en las Observaciones finales sobre los Informes Periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala, aprobadas por el Comité en su 50.º Período de Sesiones (6 al 31 de mayo de 2013). Referencia: CAT/C/GTM/CO/5-6

Un dato actual de especial gravedad en materia de custodia del Estado se vincula con las medidas cautelares pedidas por la CIDH en el corriente año a favor de niños, niñas y adolescentes alojados en el “Hogar Seguro Virgen de Asunción”, de la Secretaría de Bienestar Social ante su exposición a múltiples factores de riesgo, como el hacinamiento, los hechos de violencia y las deficientes condiciones de habitabilidad. El 8 de marzo de 2017 se produjo un incendio en tal establecimiento, provocando la muerte de niños, niñas y adolescentes y varios heridos. El episodio tuvo lugar en el marco de protestas por las condiciones de (in)habitabilidad del centro y las vejaciones y abusos sexuales por parte de los operadores del centro⁶⁴.

Honduras

El Instituto Nacional Penitenciario es la institución pública que tiene a su cargo la administración del sistema penitenciario hondureño. De acuerdo con el art. 22 de la Ley del Sistema Penitenciario se definen tres tipos de establecimientos penitenciarios: a) los centros penitenciarios; b) los centros preventivos; y c) los establecimientos especiales, entre los que se distribuyen veinticinco establecimientos penitenciarios (generales y especiales) y cuatro establecimientos de prisión preventiva.

Según los últimos datos oficiales disponibles en el sitio oficial del Instituto Nacional Penitenciario, la población total a 15 de mayo de 2015 era de 15.503 personas, con una capacidad para alojar a 8.603 personas, de lo que se deduce un 55% de sobrepoblación. Para el mes de agosto del mismo año, las cifras arrojadas por el MNPT de Honduras (CONAPREV) estiman un 54,16% de personas privadas de libertad en condición de preventivos, sobre un total de 15.879, y un restante del 45,84% en calidad de condenados.

En agosto de 2016, según las cifras del *World Prison Population*, la población penitenciaria alcanzó un número de 17.253 personas, con una tasa de encarcelamiento de 200 por cada 100.000 personas⁶⁵.

Las 157 visitas realizadas por el CONAPREV en el año 2015 reconocen las siguientes problemáticas: los altos índices de hacinamiento, las prácticas de autogobierno (expresadas principalmente en la aplicación de códigos disciplinarios extralegales, la asignación de cuotas para cubrir gastos de limpieza y el empoderamiento de espacios de culto religioso), la mala calidad del agua y las múltiples denuncias y quejas por malos tratos de carácter verbal y físico, tanto a las personas privadas de libertad como a sus familiares durante las visitas.

México

De acuerdo con la estructura actual del sistema penitenciario mexicano existen 418 centros penitenciarios, 12 de los cuales están bajo la jurisdicción del Gobierno federal, 10 corresponden al Distrito Federal, 306 a los gobiernos estatales y 90 a los gobiernos municipales. Sin importar el nivel de gobierno al cual se encuentren adscritos estos centros, todos dependen del poder ejecutivo; de esta forma, los centros federales dependen de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, los centros estatales y del Distrito Federal de las Secretarías de Gobierno de cada Estado y los municipales de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública correspondiente (CIDH, 2012: 6). Los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS), en donde se alojan a las personas procesadas, están bajo el mando del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS).

64. Entre 2014 y 2016, la Secretaría de Bienestar Social recibió 28 denuncias por malos tratos, abusos sexuales, faltas de control y cuidado por parte de los monitores. La Unidad de Información Pública del Ministerio Público tiene, por su parte, dos denuncias registradas por maltrato contra menores de edad (2013) e incumplimiento de deberes (2015).

65. Resumen del país actualizado a agosto de 2016. Disponible en: <http://www.prisonstudies.org/country/honduras>

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (2016)⁶⁶, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al cierre de 2015 las Administraciones públicas estatales contaban con 272 centros penitenciarios: 180 centros de readaptación social, 45 reclusorios, 9 penitenciarías, 14 cárceles, 14 centros de ejecución de sanciones penales y 10 de otro tipo. De la capacidad real disponible en dichos centros, se observó una sobrepoblación a nivel de entidad federativa (en entidades como Nayarit y México hay 200 personas por cada 100 lugares). La sobrepoblación penitenciaria y el uso excesivo de la prisión preventiva en México han sido alertados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2012) por constituir condiciones adversas para el respeto de la dignidad, la integridad y la seguridad de las personas privadas de libertad.

Diversos estudios han insistido en los últimos años en reflejar la gravedad de la situación de la tortura en México. En el informe alternativo al CAT sobre la situación de la tortura en México (2012) se señala con especial preocupación la dificultad de contar con las cifras de la tortura. Ello se debe, por un lado, a que la mayoría de los casos no son denunciados, pero, por el otro, a la ausencia de un registro nacional de denuncias por tortura, contando solo con datos fragmentados en distintos ministerios públicos de las entidades federativas y, aun así, muchos hechos son contabilizados como “lesiones” o “abusos de autoridad”. Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos lleva cada año una evaluación del Sistema Penitenciario Nacional, como instancia de observancia del cumplimiento de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en instituciones de reclusión federales, estatales y municipales. Entre los aspectos observados, nos interesa aquí resaltar el monitoreo sobre las condiciones de gobernabilidad (sanciones disciplinarias, capacitación del personal penitenciario, extorsiones, situaciones de violencia, etc.). En términos cuantitativos sobre incidentes y quejas, la Comisión aporta datos desglosados por tipos de incidentes que se produjeron en los centros de reclusión. Hacia una mirada sobre la dimensión de la violencia institucional estos datos, empero, no diferencian en sus cifras totales aquellos hechos ocasionados por las fuerzas de seguridad. De acuerdo con la información aportada por el Gobierno federal y los gobiernos estatales del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 se produjeron un total de 1.538 incidentes —entre riñas, desordenes, suicidios, abusos, homicidios y motines— (DNSP, 2016: 607), de los cuales 1.250 ocurrieron en centros estatales y 288 en centros federales.

La Comisión provee también un registro de quejas presentadas ante las autoridades de los centros estatales que para 2016 fueron un total de 3.160, de las cuales 362 tuvieron como motivo la tortura o los malos tratos. Las quejas ante otros organismos de protección de derechos humanos arrojan un resultado diverso, alcanzando un total de 8.953, cuyo principal derecho vulnerado es la integridad personal y la principal autoridad señalada como responsable del hecho son —en 6.547 casos— las autoridades penitenciarias, estatales, municipales y del centro.

En lo que se refiere al ámbito federal, el total de incidentes durante este período de tiempo alcanzó los 288 casos y 1.225 fueron las quejas presentadas a las autoridades de los centros. De este total, 452 se refieren a la atención médica del personal.

En términos generales, el fuerte aumento de la cantidad de denuncias por violaciones de derechos humanos se dirige contra miembros de las fuerzas de seguridad federales durante el gobierno de Calderón en el marco de la “guerra contra el crimen y el narcotráfico”. Human Rights Watch, en su informe “Ni seguridad ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la ‘guerra contra el narcotráfico’” (2011) documentó falencias sistemáticas en las investigaciones sobre tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, que han impedido que soldados y policías rindan cuentas por

66. Su objetivo es generar información estadística y geográfica de la gestión y desempeño de las instituciones que integran la Administración pública de cada entidad federativa, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en los referidos temas de interés nacional. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2016/>

sus actos ante la justicia (2011: 8). Las principales falencias se refieren a la ausencia de medidas básicas para investigar las denuncias y a la ausencia de investigaciones frente a las pruebas de abusos o su cierre prematuro, la tipificación de estas acciones como delitos de menor gravedad. En la misma dirección, el Comité contra la Tortura constató que la tortura sigue siendo en México una herramienta de las fuerzas de seguridad y fomentada por las políticas de seguridad pública.

En la visita de la Comisión Interamericana de DD. HH. *in loco* a México en septiembre de 2015 también se constató la grave crisis que vive el país en materia de derechos humanos por las desapariciones forzadas, situaciones de tortura, ejecuciones extrajudiciales y una atención inadecuada a las víctimas y sus familias, demostrando una profunda brecha con el andamiaje legislativo y judicial del país.

Otra de las situaciones preocupantes en el contexto mexicano queda reflejada en el “Informe sobre la situación de tortura a mujeres, cometida por policías y fuerzas armadas en México”, por Amnistía Internacional (2016), tras ocho meses de investigación sobre el terreno, documentación y análisis de 100 casos. Las experiencias detalladas en el informe relatan casos de tortura y malos tratos para incriminar y encarcelar a personas y su especial realidad en las vidas y cuerpos de las mujeres detenidas⁶⁷. Un 93% de la muestra obtenida por el organismo ha recibido golpes y/o palizas durante la detención. Entre los tipos de malos tratos que sobre ellas se ejercen, el acoso sexual y el abuso psicológico son altamente utilizados y en el 33% de los casos se han cometido violaciones sexuales. De las miles de denuncias realizadas desde 1991, solo quince han concluido en sentencias condenatorias a nivel federal.

Panamá

El sistema penitenciario panameño se fundamenta en el art. 28 de la Constitución Política de la República de Panamá bajo los principios de seguridad, rehabilitación y defensa social; la Ley 55/2003⁶⁸, que lo reorganiza, y el Decreto Ejecutivo 393/2005, que lo reglamenta. El mismo está a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario, adscrita al Ministerio de Gobierno y tiene a su cargo la planificación, organización, dirección, ejecución y supervisión del sistema penitenciario⁶⁹. De acuerdo al servicio de destino, los centros penitenciarios están clasificados como a) centros de detención preventiva: destinados a la custodia provisional; b) centro de cumplimiento de penas privativas de libertad, organizado de acuerdo al sistema penitenciario progresivo-técnico; c) centros de atención abierta; d) centros femeninos; e) centros de reinserción social para el seguimiento y la atención de personas privadas de libertad beneficiadas con permisos de salidas especiales; y f) unidades especializadas destinadas al tratamiento integral de las personas privadas de libertad beneficiadas de permisos de salida laboral o por estudio y/o beneficiadas del depósito domiciliario y hospitalario.

De acuerdo con los últimos datos del *World Prison Population*⁷⁰, la población penitenciaria alcanzó en junio de 2017 un total de 16.151 personas en una capacidad para 14.174 personas y una tasa de encarcelamiento de 393 cada 100.000 habitantes, ocupando el 2.º lugar entre los países de Centroamérica. La cuestión del hacinamiento y la sobrepoblación es en Panamá, como en la mayoría de los países de la región, un problema de relevante preocupación (CAT, 2017). El Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) ofrece datos relacionados a las personas detenidas o aprehendidas por orden o competencia de las autoridades de la Policía, del Ministerio Público, del Órgano Judicial y otras autoridades facultadas por faltas o delitos en relación a las disposiciones administrativas, leyes penales o especiales, que durante 2016 fueron un total de 59.941 personas.

67. México ha ratificado en el año 1981 la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará (1998).

68. Publicación en la Gaceta Oficial del viernes 1 de agosto de 2003. Disponible en: <http://www.sistemapenitenciario.gob.pa/sites/default/files/Ley%2055%20del%202003.pdf>

69. Información extraída del sitio web oficial del sistema penitenciario de Panamá.

70. Datos actualizados a junio de 2017, disponibles en <http://www.prisonstudies.org/country/panama>

Paraguay

La Dirección General de Institutos Penales, dependiente de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana, es el organismo que tiene a su cargo los institutos y servicios destinados a la custodia y la guarda de los procesados y/o condenados. Paraguay cuenta con diecisiete departamentos más el distrito capital con un total de 16 centros de reclusión (dos son “granjas comunitarias”) a lo largo del territorio.

De acuerdo con el último informe de gestión del MNPT de Paraguay y tras un total de 55 visitas de inspección, de seguimiento y de intervención para la evaluación de las condiciones de vida y la vigencia de los derechos humanos, en diez departamentos del país y la capital, la población penitenciaria alcanzó a diciembre de 2016 el nivel de las 13.157 personas, mientras que la capacidad declarada de las penitenciarías es de 6.643 (MNPT, 2017: 42). En dichas visitas se han constatado serias irregularidades en el sistema penitenciario paraguayo respecto a condiciones de carácter estructural. Entiéndase por tal la existencia de una infraestructura insuficiente, limitaciones e irregularidades en el incumplimiento de los requisitos legales para las detenciones, el uso excesivo de la fuerza, el uso limitado de los libros de registro y la ausencia o retraso de comunicación a los juzgados de garantías y juzgados penales, como así también a sus familiares.

En materia de tortura y malos tratos, el MNPT de Paraguay viene trabajando en conjunto con el Ministerio de la Defensa Pública, cuyos funcionarios ejercen la defensa de los imputados, acusados y condenados en los procesos penales, de acuerdo a la Ley 4423/11; a la vez que tienen el acceso y deber de informarse de las condiciones de alojamiento, el tratamiento que reciben las personas privadas de libertad y, en caso de constatar lesiones o secuelas compatibles con actos de tortura o malos tratos, denunciar a las autoridades jurisdiccionales o administrativas competentes. Una de las metas de este trabajo conjunto es el fortalecimiento del Observatorio de la Tortura del Ministerio de la Defensa Pública, creado en el 2012⁷¹. Asimismo, el MNPT formuló recomendaciones a dicho organismo, prioritarias en lo que concierne a las situaciones de tortura, como asegurar una mayor eficiencia en la persecución penal de la tortura (el MNPT no encontró una sola condena por tortura para el año 2016 y los demás malos tratos, así como promover el control del Ministerio Público sobre los factores que pueden propiciar futuros hechos).

Uruguay

Los 29 establecimientos de reclusión en Uruguay dependen del Ministerio del Interior a través del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). Estos funcionan básicamente en cuatro tipos de edificios: a) construcciones de los siglos XIX y principios del XX, muchas de las cuales no fueron concebidas en tanto cárceles (hay desde antiguos conventos y seminarios, a edificios ideados para el remate de ganado); b) construcciones erguidas durante la última dictadura cívico-militar; c) edificios creados después de la reapertura democrática; d) establecimientos rurales, tipo chacra, donde se administra una modalidad abierta o semiabierta, asociada al desarrollo de tareas productivas.

De acuerdo con la actualización del *World Prison Population*, Uruguay presenta la tasa de encarcelamiento más alta de América del Sur y el lugar 27 a nivel mundial, con 321 personas encarceladas por cada 100.000 personas⁷². En el año 2016 un promedio de 10.303 personas adultas fueron privadas de libertad (y para abril de 2017, alcanzaban las 11.253 personas).

71. No se han encontrados informes o estadísticas de libre acceso arrojadas por dicho observatorio.

72. Información actualizada al primer semestre de 2017. Disponible en: <http://www.prisonstudies.org/country/uruguay>

6. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de violencia institucional

En sintonía con los instrumentos del sistema latinoamericano de prevención y tratamiento de la tortura, la región cuenta con un sistema dual de protección de los derechos humanos, a través de un órgano cuasijudicial —la Comisión Interamericana de DD. HH.— y uno judicial —la Corte Interamericana de DD. HH.—. Las funciones y competencias de la Comisión radican en vigilar y promover los derechos humanos desde diferentes ópticas, tal como se expresa en los informes que se han ido utilizando a lo largo del presente documento. Por ejemplo, puede realizar investigaciones sobre violaciones flagrantes y sistemáticas, hacer recomendaciones a los Estados americanos sobre políticas públicas en distintos temas sobre derechos humanos (sea por ausencia de políticas o por falta de idoneidad de las existentes), promover reformas legislativas para adecuar la legislación interna a los instrumentos interamericanos, emitir informes anuales y específicos, servir de órgano consultor de la OEA en materia de derechos humanos, educar en la materia, redactar y dar seguimiento de proyectos de declaraciones y tratados sobre derechos humanos, etc.⁷³.

La Corte Interamericana, por su parte, tiene por objeto la aplicación e interpretación de la Convención Interamericana de DD. HH y los compromisos contraídos por los Estados parte. La Corte tiene la potestad para en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Estas medidas llamadas provisionales han revelado ser un instrumento de excepcional importancia en la protección de eventual material probatorio ante la Corte y de la vida e integridad personal de testigos en los procesos que ante esta se desarrollan.

En este apartado se presenta una síntesis de las sentencias, resoluciones y medidas provisionales impuestas por la Corte IDH⁷⁴ a los Estados comprendidos en el presente documento.

Argentina

Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina (Sentencia de fondo, 2 de febrero 1996, y Reparaciones e indemnizaciones, del 27 de agosto de 1998)

El caso fue sometido a la Corte IDH por la presunta responsabilidad del Estado en las desapariciones de Garrido y Baigorria, detenidos por personal uniformado de la Policía de Mendoza (provincia de la

73. En el marco de las funciones y competencias de la Comisión y del paso dado en los años noventa respecto a la creación de relatorías temáticas para atender grupos, comunidades y pueblos especialmente expuestos a violaciones de derechos humanos, esta creó en el 2004 la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de la CIDH.

74. Las mismas fueron obtenidas a través del buscador oficial de Jurisprudencia de la Corte IDH y actualizado a octubre de 2017.

República Argentina) en el año 1990. El Estado argentino reconoció en este caso su responsabilidad internacional por la desaparición forzada de las dos personas referidas. Cuando se dictaminó la última Sentencia de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia efectuada por la Corte —30 de agosto de 2017— el Estado todavía contaba con medidas pendientes de llevar a cabo, a pesar de haber sido creada una Comisión Investigadora *ad hoc* para la investigación de los hechos que condujeron a su desaparición y someter a proceso a cómplices y culpables.

Caso Bulacio vs. Argentina (Sentencia de 18 de septiembre de 2003)

La responsabilidad del Estado en este caso se halló en la detención arbitraria y posterior muerte del joven Walter David Bulacio, asimismo, en la falta de investigación, dilación indebida y sanción de los responsables de los hechos. La Corte falla en un caso cuyo contexto fue una detención masiva o *razzia* por parte de la Policía Federal Argentina de más de ochenta personas en la ciudad de Buenos Aires. W. B. fue detenido y trasladado a la comisaría y golpeado reiteradas veces por agentes policiales. Transcurrida su salida sufre un traumatismo craneano y a los cinco días fallece.

En un acuerdo de solución amistosa, el Estado reconoce su responsabilidad por la violación del derecho a la vida y la integridad física, llevándose a cabo una detención ilegal.

Caso Bueno Alves vs. Argentina (Sentencia de 11 de mayo de 2007)

Se trata de un caso de tortura por parte de agentes policiales con el fin de obtener una confesión, por el cual el afectado sufrió secuelas en su oído y estómago. Se trata también de la falta de investigación y sanción a los responsables del hecho. El Estado reconoció su responsabilidad en el caso respecto a la violación del derecho a la integridad y libertad personal, al acceso a garantías judiciales y protección judicial.

Caso Bayarri vs. Argentina (Sentencia de 30 de octubre de 2008)⁷⁵

La responsabilidad internacional del Estado se basó en la detención ilegal y arbitraria del señor Juan Carlos Bayarri por parte de agentes policiales en el año 1991 por efectivos de la División Defraudaciones y Estafas de la Policía Federal. Además de la detención ilegal, durante el arresto y prisión preventiva —que después de trece años fue ordenada su libertad “al absolver[lo] libremente de culpa y de cargo”— sufrió maltratos, descargas eléctricas y el método de tormento comúnmente llamando “submarino seco” (intento de asfixia por medio de una bolsa en la cabeza), con el fin de obtener una confesión respecto de ciertos hechos ilícitos.

La Corte consideró que la duración de la prisión preventiva sobrepasó el límite máximo legal establecido, además de ser excesiva en cuanto al trato sometido. El Tribunal observó que la prisión preventiva “es la medida más severa que se puede aplicar a una persona acusada de delito, por lo cual su aplicación debe tener carácter excepcional, limitado por el principio de legalidad, la presunción de inocencia, la necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con lo que es estrictamente necesario en una sociedad democrática”, pues “es una medida cautelar, no punitiva”.

Respecto a los tratos recibidos, el Tribunal acogió la conclusión de que se trató de actos constitutivos de tortura, aplicados por agentes estatales como una acción deliberada con el fin de obtener una confesión inculpativa. Consumados estos hechos y en consonancia con el art. 1.1 de la

75. El mismo fue objeto de sentencia condenatoria a nivel nacional en Argentina, con fecha de 29 de mayo de 2014, por el Tribunal Oral en lo Criminal N.º19 de la Capital Federal. El juicio se produce después de más de veinte años de producidos los hechos como consecuencia de dicha sentencia de la Corte IDH sobre la obligación de investigar los hechos de privación de libertad y torturas sufridos. La sentencia condena por privación ilegal de la libertad y tortura.

Convención, el Estado debió iniciar una investigación por posibles actos de tortura o TCID, aun cuando únicamente existan indicios de los malos tratos sufridos. Debe tratarse de una investigación de oficio y de inmediato, imparcial, independiente y minuciosa para determinar las circunstancias e identificar a los agentes responsables para su procesamiento. En este caso, los funcionarios judiciales encargados de la instrucción de la causa no ordenaron de oficio el inicio de una investigación minuciosa que garantizara la pronta obtención y preservación de pruebas que permitieran establecer lo que había sucedido a Juan Carlos Bayarri.

Caso Torres Millacura y otros vs. Argentina (Sentencia de 26 de agosto de 2011)

El caso alude a la responsabilidad internacional del Estado argentino por la desaparición forzada de Torres Millacura, tras la actuación de las autoridades policiales de la provincia de Chubut, quienes tras haberlo detenido, fue sometido a golpes y obligado a tirarse a unos matorrales para evitar un aparente fusilamiento antes de haber sido trasladado a instalaciones policiales, donde se le vio por última vez. De acuerdo al art. II y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, esta consiste en la privación de libertad de una o más personas cometida por agentes del Estado o personas que actúen con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguida de la falta de información o la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, impidiendo el ejercicio de recursos legales y garantías procesales. De su conformidad, la Corte reiteró que la desaparición forzada constituye una violación múltiple, de varios derechos consagrados en la Convención frente a estos hechos, el Estado hizo un reconocimiento parcial de su responsabilidad internacional. El art. 7 de la Convención consagra garantías que representan límites al ejercicio de la autoridad por parte de los agentes del Estado, aplicándose a sus instrumentos de control, siendo uno de ellos la detención; protegiendo a las personas contra toda interferencia ilegal o arbitraria de la libertad física.

Caso Mendoza y otros vs. Argentina (Sentencia de 14 de mayo de 2013)

La Corte IDH sentenció la responsabilidad del Estado por la imposición de prisión y reclusión perpetua a menores de dieciocho años de edad por el Sistema de Justicia Juvenil y por actos de tortura y el alto impacto psicológico provocado, que no han sido objeto de investigación ni atención médica. Las condiciones de detención han llevado asimismo a la muerte de un joven y los malos tratos y la presunción de comisión de tortura no han sido objeto de investigación de la responsabilidad de los agentes estatales.

El plazo fijo de condena impide el análisis de las circunstancias particulares de cada niño y su progreso que, eventualmente, le permita obtener la libertad anticipada en cualquier momento; no permite una revisión periódica constante de la necesidad de mantener a la persona privada de la libertad. La imposición de las penas de prisión y reclusión perpetua por delitos cometidos siendo menores de dieciocho años no consideró los principios especiales aplicables tratándose de los derechos de los niños, entre ellos, los de la privación de la libertad como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda.

Brasil

Para el caso de Brasil, el Estado ha recibido la exigencia de adoptar medidas cautelares en varias ocasiones, con referencia a la situación y/o hechos de violencia en los espacios penitenciarios, de acuerdo al art. 63.2 de la Convención que dispone que “en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas”, la Corte podrá, en los asuntos que aún no están sometidos a su conocimiento y a solicitud de la Comisión, ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes.

Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil. Medidas provisionales (13 de febrero de 2017)

La Resolución de la Corte requirió a la República Federativa de Brasil adoptar medidas de protección a la vida y la integridad personal de las personas privadas de libertad en el Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, en Río de Janeiro, erradicar los riesgos de muerte no natural y de atentados contra la vida y presentar a la Corte el Plan de Reducción de la Sobrepoblación del Sistema Carcelario Fluminense. El 31 de agosto la Corte presenta un documento respecto al grado de cumplimiento de dichas medidas por parte del Estado. En ella la Corte resalta dos problemáticas que afectan al sistema carcelario de Brasil y Río de Janeiro. En primer lugar, el crecimiento exponencial de la población carcelaria como obstáculo a cambios estructurales, favoreciendo la violación de los derechos de las personas privadas de libertad. En segundo lugar, la falta de acceso a servicios de salud y salubridad desencadenan el aumento en el número de muertes de las personas privadas de la libertad en el centro en cuestión. Dichas deficiencias son especialmente graves en una situación de hacinamiento y superpoblación.

En la última Resolución, la Corte también requirió al Estado mantener a la Defensoría Pública como representante de los beneficiarios.

Asunto del Complejo Penitenciario de Curado. Medidas provisionales, 22 de mayo de 2014, 7 de octubre de 2015, 18 de noviembre de 2015 y 23 de noviembre de 2016

Se requirió al Estado la adopción inmediata de medidas necesarias para proteger la vida y la integridad de las personas bajo custodia en el Complejo de Curado, debiendo implementar un plan de emergencia respecto de la atención médica, elaborar e implementar con urgencia un plan de urgencia para la disminución de la situación de aislamiento y superpoblación, asegurar las condiciones de seguridad y respeto a la vida e integridad de los internos, funcionarios y visitantes del centro (esta última en especial respecto a la práctica de revisiones humillantes).

Asunto de la Cárcel de Urso Branco. Medidas provisionales de 25 de agosto de 2011 levanta las medidas sancionadas por la Resolución de 18 de junio de 2002, 22 de abril de 2004, 7 de julio de 2004, 21 de septiembre de 2005, 2 de mayo de 2008 y 25 de noviembre de 2009

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos elevó un escrito a la Corte con la solicitud de medidas provisionales a favor de los internos de la Casa de Detención José Mario Alves, conocida como la “Cárcel de Urso Branco”, con el objeto de “evitar que sigan muriendo internos”. Durante el período que va desde el 1 de enero de 2002 hasta el 5 de junio del mismo año, habían sido brutalmente asesinadas al menos 37 personas en el interior del recinto. La Corte requirió al Estado adoptar las medidas necesarias para la protección de la vida e integridad personal de todas las personas reclusas en dicho centro e investigar a los responsables de los acontecimientos consumados.

Asunto de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, Sao Paulo

Los escritos de la Comisión, apoyados y presentados por organizaciones no-gubernamentales de Brasil, se pronunciaron sobre la situación de grave e inmediato riesgo de vida a la que estaban sometidas las personas privadas de libertad en la Penitenciaría de Araraquara. La urgencia de la solicitud se asentó sobre una serie de hechos, consecuencia de la falta de seguridad del Estado, la falta de separación de las personas privadas de libertad por categorías, las deficientes condiciones sanitarias, físicas y médicas.

La Corte resolvió requerir al Estado la adopción de las medidas que fueran necesarias para la protección de la vida e integridad personal, la separación de las personas privadas de libertad de acuerdo a criterios conformes a los tratados internacionales e iniciar una investigación de los últimos episodios de violencia registrados en el centro.

Las medidas provisionales fueron levantadas el 25 de noviembre de 2008.

Asunto del Complejo de Pedrinhas (Maranhão)

La Corte emitió la Resolución 14 de 2014 donde se establecen medidas provisionales (deber realizar todas las medidas que sean necesarias para la protección de la vida e integridad de las personas presas en el Complejo de Pedrinhas, así como también informar periódicamente sobre la ejecución de las medidas). En febrero de 2015, el Gobierno brasileño envió al secretario de la Corte informaciones sobre las acciones realizadas. En abril de este mismo año, la Sociedad de Derechos Humanos de Maranhão demostró que el Gobierno brasileño no conseguía revertir la situación. Por ello, las medidas provisionales siguen en vigor.

Chile

Las únicas sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado de Chile (Caso Maldonado Vargas y otros vs. Chile y Caso García Lucero y otras vs. Chile) se ubican en el marco de la última dictadura militar, excediendo el marco de estudio del presente documento.

Colombia

Caso Gutiérrez Soler contra Colombia⁷⁶ (Sentencia de 12 de septiembre de 2005)

El caso se refiere a la responsabilidad del Estado por los actos de tortura cometidos en perjuicio de Wilson Gutiérrez Soler por parte de un funcionario policial en el año 1994; así como a la falta de investigación y sanción del responsable del hecho. Wilson Gutiérrez Soler fue detenido por el comandante de una unidad urbana de la Unidad Nacional Anti-Extorsión y Secuestro de la Policía Nacional e inducido bajo coacción a rendir una declaración sobre los hechos motivo de su detención, por lo que se le abrió un proceso en su contra por el delito de extorsión.

Dijo la Corte IDH: “Cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en violación del art. 5 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables. La Corte observa que Colombia no actuó con arreglo a esas previsiones, ya que a la fecha ninguna persona ha sido sancionada por las torturas infligidas al señor Wilson Gutiérrez Soler y que el propio Estado ha reconocido defectos en relación con las garantías judiciales de los procesos internos”.

En la última Sentencia de Supervisión de Cumplimiento, de 8 de febrero de 2012, la Corte resuelve levantar las medidas provisionales ordenadas desde el 11 de marzo de 2005 y archivar el expediente del asunto.

76. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_132_esp.pdf

Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia (Sentencia de 15 de septiembre de 2005)⁷⁷

Los hechos del presente caso se contextualizan en el municipio de Ituango, donde el 11 de junio de 1996 cerca de veintidós miembros de un grupo paramilitar se dirigieron al corregimiento de La Granja, Ituango, donde asesinaron a un grupo de pobladores.

Asimismo, entre los días 22 de octubre y 12 de noviembre del año 1997 tuvo lugar otra incursión paramilitar en el corregimiento de El Aro. Treinta hombres armados torturaron y asesinaron a un grupo de pobladores. Adicionalmente el grupo paramilitar obligó y forzó, bajo amenaza de muerte, a algunos residentes del área a arrear ganado robado durante varios días. Durante la incursión, los paramilitares sustrajeron entre 800 y 1.200 cabezas de ganado. Finalmente, antes de retirarse de El Aro, los paramilitares destruyeron e incendiaron gran parte de las casas.

En su fallo la Corte IDH estableció que: “En los términos del reconocimiento de responsabilidad estatal, los hechos de las masacres en La Granja y El Aro fueron llevados a cabo por un gran número de personas fuertemente armadas, con la utilización de violencia extrema sobre la población, intimidando a los pobladores mediante amenazas de muerte y ejecutando a personas públicamente y de manera arbitraria. Las personas ejecutadas en La Granja y El Aro presenciaron estos actos de amenaza antes de su muerte, así como las muertes violentas y torturas de sus compañeros. Dicho contexto de violencia y amenazas causó en las víctimas posteriormente ejecutadas un miedo intenso de sufrir las mismas consecuencias”.

Costa Rica

El Estado de Costa Rica no ha sido objeto hasta la fecha de sentencias emitidas por parte de la Corte IDH. Actualmente, la Corte está conociendo el caso *Amrhein y otros vs. Costa Rica*. La audiencia pública sobre el fondo y eventuales reparaciones fue el 18 de agosto de 2017 y los alegatos y observaciones finales el 28 de septiembre del mismo año. Aún está pendiente de sentencia. Tal y como informa la propia Corte IDH: “El caso se relaciona con la alegada responsabilidad internacional de Costa Rica por la inexistencia de un recurso que permitiera obtener una revisión amplia de las condenas penales impuestas a diecisiete personas. Se alega que, conforme al marco procesal penal vigente al momento de las referidas condenas, el recurso existente habría sido el recurso de casación que se habría encontrado limitado a cuestiones de derecho, excluyendo la posibilidad de revisión de cuestiones de hecho y prueba. Asimismo, se alega que las dos reformas legislativas adoptadas por el Estado con posterioridad a dichas sentencias tampoco habrían permitido garantizar el derecho a recurrir el fallo de las presuntas víctimas, en tanto, los mecanismos ofrecidos para las personas con condena en firme antes de dichas reformas adolecieron de las mismas limitaciones. Por otra parte, según se alega, respecto de algunas presuntas víctimas, el Estado presuntamente vulneró el derecho a las garantías judiciales en el marco de los procesos penales en su contra, el derecho a la libertad personal por la duración no razonable de la detención preventiva y el derecho a la integridad personal por las malas condiciones de detención en el centro penitenciario donde estuvieron recluidas”⁷⁸.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través de su Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad, realizó una visita al país entre el 15 y el 18 de febrero de 2016. Su objetivo ha sido monitorear la situación de los derechos humanos en el sistema penitenciario costarricense, con especial atención al uso de la prisión preventiva. En su informe sobre la visita, la Relatoría ha llamado la atención sobre algunos puntos de considerable seriedad (véase apartado estado de situación penitenciaria).

77. http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=252&lang=es

78. http://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/amrhein_y_otros.pdf

Guatemala

Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala (Sentencia de 25 de enero de 1996)

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por los actos de secuestro, detención arbitraria, trato inhumano, tortura y asesinato cometidos por agentes del Estado de Guatemala contra once personas durante 1987 y 1988, así como la falta de investigación y sanción de responsables. La Corte constata que en Guatemala existió y existe un estado de impunidad respecto de los hechos del presente caso entendiéndose como impunidad la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.

Caso “niños de la calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (Sentencia de 11 de septiembre de 1997)

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la detención y posterior asesinato de Julio Casal Sandoval, Jovito Juárez Cifuentes, Anstraum Villagrán, Henry Giovanni Contreras, Federico Figueroa Túnchez por parte de agentes policiales, en un contexto cuyo patrón común fue la ejecución de acciones al margen de la ley en contra de niños de la calle. Las autoridades administrativas y judiciales guatemaltecas no adoptaron además decisión formal alguna para iniciar una investigación penal en torno a la presunta comisión del delito de tortura y tampoco lo investigaron, en la práctica, a pesar de que, al indagar por los homicidios, se recogieron varias y concurrentes evidencias sobre tratamientos crueles y torturas a las víctimas. La Corte concluyó en este caso que el Estado violó los arts. 1, 6, 7 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Caso Raxcacó Reyes vs. Guatemala (Sentencia de 15 de septiembre de 2005)

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la imposición de la pena de muerte al señor Ronald Ernesto Raxcacó Reyes sin un debido proceso, así como por las condiciones de detención en las que se encontró y los reiterados golpes a los que había sido sometido desde su ingreso en el Centro de Detención Preventiva Zona 18. La Corte estima que ello ha sido violatorio de su derecho a la integridad física, psíquica y moral, contenido en el art. 5.1 de la Convención, y ha constituido un trato cruel, inhumano y degradante contrario al art. 5.2 de la misma. La Corte señala que mantener a una persona detenida en condiciones de hacinamiento, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para su reposo ni condiciones adecuadas de higiene, en aislamiento e incomunicación o con restricciones indebidas al régimen de visitas constituye una violación a su integridad personal. Por lo que el Estado debe adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para que las condiciones de las cárceles se adecuen a los estándares internacionales relativos a esta materia. Se ordena al Estado de Guatemala que se modifique el art. 201 del Código Penal vigente, de manera que se estructuren tipos penales diversos y específicos para determinar las diferentes formas de plagio o secuestro, en función de sus características, la gravedad de los hechos y las circunstancias del delito, con la correspondiente previsión de punibilidades diferentes, proporcionales a aquellas, así como la atribución al juzgador de la potestad de individualizar las penas en forma consecuente con los datos del hecho y el autor, dentro de los extremos máximo y mínimo que deberá consagrar cada conminación penal sin ampliar, en ningún caso, el catálogo de delitos sancionados con pena capital.

Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Sentencia de 25 de mayo de 2010)

La responsabilidad internacional que en este caso se le asigna al Estado de Guatemala refiere a la desaparición forzada de Florencio Chitay Nech, detenido de forma ilegal por ser considerado “enemigo interno” en su calidad de líder cooperativista y dirigente político; detención y posterior desaparición ocultada por las autoridades. La Corte ha reconocido que: “El sometimiento de detenidos a cuerpos represivos oficiales, agentes estatales o particulares que actúen con su aquiescencia o tolerancia, que impunemente practiquen la tortura y el asesinato, representa, por sí mismo, una infracción al deber de prevención de violaciones a los derechos a la integridad física y a la vida, aun en el supuesto de que no puedan demostrarse los hechos de torturas o no haya sido ultimada, o si esos hechos no pueden demostrarse en el caso concreto”.

Honduras

Caso López Álvarez vs. Honduras (Sentencia de 1 de febrero de 2006)

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la detención ilegal arbitraria de Alfredo López Álvarez, las condiciones de su detención y la falta de un debido proceso para cuestionar esta situación. El líder garífuna y defensor de los derechos humanos permaneció seis años y cuatro meses en Tela y Támara, centros penales en situación de hacinación permanente, recibiendo maltratos físicos. La Corte determinó que el Estado debe investigar los hechos del caso y adoptar medidas tendientes a asegurar condiciones dignas en los centros penales de Honduras, ante las deficiencias estructurales identificadas.

Caso Servellón García y Otros vs. Honduras (Sentencia de 21 de septiembre de 2006)

Los hechos del presente caso se llevan a cabo en un contexto de violencia marcado por la victimización de niños y jóvenes en situación de riesgo social por parte del Estado a inicios de la década de los noventa. Con el objeto de evitar disturbios durante los desfiles que se realizarían para celebrar el Día de la Independencia Nacional de Honduras, se llevó a cabo un operativo policial por parte de la Fuerza de Seguridad Pública, en el marco del cual dos niños y dos jóvenes fueron detenidos. Las cuatro personas fueron golpeadas y posteriormente asesinadas. El 17 de septiembre de 1995 sus cadáveres fueron encontrados en cuatro diferentes lugares de la ciudad de Tegucigalpa. El Estado realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional respecto al hecho y la Corte impuso entre las medidas de reparaciones, el establecimiento de un programa de formación y capacitación por parte del Estado dirigido al personal policial, judicial, del Ministerio Público, y penitenciario sobre la especial protección a los niños y jóvenes, el principio de igualdad ante la ley y no discriminación, y los principios y normas de protección de los derechos humanos, relacionados con la aplicación de los estándares internacionales sobre la detención de personas, respetos de sus derechos y garantías judiciales, el trato que deben recibir, sus condiciones de detención, tratamiento y control médico, el derecho a contar con un abogado, a recibir visitas y a que los menores y adultos, así como lo los procesados y condenados se alojen en instalaciones diferentes.

Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras⁷⁹ (Sentencia de 27 de abril de 2012)

El caso se refiere al reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado por la muerte de 107 internos de la celda n.º 19 del Centro Penal de San Pedro Sula, producto de un incendio (durante el suceso, el centro, con una capacidad para 1.500 personas, alojaba a 2.081 personas. De

79. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_241_esp.pdf

los 107 reclusos que perdieron la vida en el incendio, al menos 45 se hallaban detenidos en condición de preventivos, sin sentencia firme. El Estado hizo un reconocimiento total de su responsabilidad en el hecho, habiéndose violado los derechos a la vida (el Estado violó el art. 4.1 de la Convención habiendo sido el hecho consecuencia de una cadena de omisiones de las autoridades), del deber de prevención en condiciones carcelarias (donde se produjo el incendio existían condiciones graves de hacinamiento y sobrepoblación, no contaba con luz natural ni ventilación, el estado del sistema eléctrico provocó un corto circuito ante la sobrecarga de aparatos), el derecho de las familias de las personas fallecidas.

Al Estado se le requirió implementar medidas de carácter inmediato tendientes a garantizar los derechos fundamentales de los reclusos, así como medidas de prevención de siniestros, investigar los hechos del caso para establecer la verdad y las correspondientes responsabilidades penales.

México

Caso González y otras (“campo algodoner”) vs. México⁸⁰. Sentencia de 19 de enero de 2009

En el presente caso, la Corte se pronuncia ante la responsabilidad del Estado por la desaparición y ulterior muerte de tres jóvenes⁸¹, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodoner de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001. La Comisión estimó que: “[...] la falta de medidas de protección a las [presuntas] víctimas, dos de las cuales eran menores de edad; la falta de prevención de estos crímenes, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que habría dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición de las víctimas; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos de las víctimas, así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada a favor de sus familiares”, constituían violaciones “a los derechos protegidos por los arts. 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (derecho a las garantías judiciales), 19 (derechos del niño) y 25 (derecho a la protección judicial) de la Convención Americana”. Antes de analizar la posible responsabilidad internacional del Estado en este caso, la Corte consideró pertinente establecer si la violencia que sufrieron las tres víctimas constituye violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención Belém do Pará, concluyendo que se trató efectivamente de violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención Belém do Pará. Por los mismos motivos, el Tribunal considera que los homicidios de las víctimas fueron por razones de género y están enmarcados dentro de un reconocido contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. Respecto a la responsabilidad del Estado, la Corte considera que antes de la desaparición de las víctimas la falta de prevención de la desaparición no conlleva *per se* la responsabilidad internacional del Estado porque, a pesar de que este tenía conocimiento de una situación de riesgo para las mujeres en Ciudad Juárez, no ha sido establecido que tenía conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas de este caso; no así ante el hallazgo de los cuerpos. Existe un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, en el que es imprescindible la actuación pronta de las autoridades policiales, judiciales y fiscales. Esta actuación no se demostró por parte del Estado mexicano y por tal, consideró el Tribunal la violación de los arts. 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, aceptando el reconocimiento parcial de la responsabilidad internacional del Estado.

80. La totalidad de las sentencias de la Corte para con el caso puede encontrarse en: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=es>

81. Los representantes señalan, empero, que las víctimas alcanzan un total de once mujeres. La Corte dictaminó que aunque estas once personas se encuentren de alguna forma vinculadas a los hechos del caso inicial por el cual se presentó el caso a la Corte con el debido Informe de la Comisión no es suficiente para que esta pueda considerarlas como presuntas víctimas y eventualmente declarar violaciones en su perjuicio.

Asunto Rosendo Cantú y otros respecto México (Resolución de 2 de febrero de 2010)

La responsabilidad internacional del Estado mexicano se adjudicó por la violación sexual y tortura en perjuicio de la señora Rosendo Cantú, mujer indígena perteneciente a la comunidad indígena Me'phaa, en el estado de Guerrero; así como la falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables de esos hechos. El caso sienta jurisprudencia respecto a que la comisión de una violación sexual puede llegar a constituir un acto de tortura y una forma paradigmática de violencia contra las mujeres cuyas consecuencias, incluso, trascienden a la persona de la víctima. Se trató de la violación sexual por dos militares en presencia de otros seis, en el marco de una situación en la que los agentes militares interrogaron a la víctima y no obtuvieron respuesta sobre la información solicitada. La denuncia fue derivada a la jurisdicción militar y el caso archivado. En casos de violencia contra la mujer, sin embargo, las obligaciones genéricas establecidas en los arts. 8 y 25 de la Convención Americana se complementan y refuerzan, para aquellos Estados que son parte, con las obligaciones derivadas del tratado interamericano específico, la Convención de Belém do Pará. En su art. 7.b dicha Convención obliga de manera específica a los Estados parte a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

De la sentencia se desprende que el Estado deberá conducir en el fuero ordinario, eficazmente y dentro de un plazo razonable, la investigación y, en su caso, el proceso penal que tramite en relación con la violación sexual, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar, en su caso, las sanciones y demás consecuencias que la ley prevea; además de examinar el hecho y la conducta del agente del Ministerio Público que dificultaron la recepción de la denuncia presentada por la víctima, así como al personal médico que no dio el aviso legal correspondiente a las autoridades. El Estado debería continuar las campañas de concientización y sensibilización de la población en general sobre la prohibición y los efectos de la violencia y discriminación contra la mujer indígena.

Caso Cabrero García y Montiel Flores vs. México (Sentencia de 21 de agosto de 2013)

Responsabilidad internacional del Estado por la detención arbitraria y tratos crueles y degradantes, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables respecto a un caso ocurrido en la comunidad de Pizotla, estado de Guerrero. Alrededor de cuarenta miembros del 40º Batallón de Infantería del Ejército Mexicano entraron en la comunidad, en el marco de un operativo contra otras personas, siendo las víctimas detenidas, golpeadas y maltratadas en las instalaciones de la fuerza mencionada. Entre las reparaciones ordenadas por la Corte, tras reconocida la responsabilidad internacional del Estado, se mencionan la investigación penal de los responsables, la adopción de medidas y programas de capacitación permanentes sobre investigación diligente en casos de tratos crueles, inhumanos o degradantes y tortura.

Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Sentencia de 26 de noviembre de 2013)

Los hechos del caso se refieren a la tortura que sufrieron los señores Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre cuando fueron detenidos sin orden judicial por la Policía Judicial del Distrito Federal en junio de 1997, así como a la falta de investigación de tales hechos. Se refiere, también, a las declaraciones inculpatorias que fueron obligados a rendir ante el Ministerio Público, así como a los dos procesos y condenas penales contra aquellos por los cuales se les impusieron penas de tres y cuarenta años de prisión en violación de garantías del debido proceso. El caso derivó en la firma del “acuerdo de solución amistosa y reconocimiento de responsabilidad del Estado” (art. 63 del Reglamento de la Corte).

Panamá

Caso “Vélez Loor” vs. Panamá (sentencia de 23 de noviembre de 2010)

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos a la libertad personal, garantías judiciales, al principio de legalidad e integridad personal ante las malas condiciones a las que fue sometido desde la detención migratoria Jesús Vélez Loor, como así también a la falta de investigación sobre los actos de tortura denunciados y el incumplimiento de garantizar su acceso a la justicia. La causa de la detención del hombre de nacionalidad ecuatoriana en el año 2002 se debió a no portar presuntamente la documentación correspondiente para el ingreso al país.

Vélez Loor fue detenido en la Cárcel Pública de La Palma y el Centro Penitenciario La Joyita, donde habían sido documentadas deficiencias estructurales como sobrepoblación penitenciaria, problemas en el suministro de agua, deficiencia en los sistemas de clasificación, etc.

Además de reconocer la responsabilidad internacional del Estado, la Corte recordó que “[...] de resultar necesario y proporcionado en el caso en concreto, los migrantes deben ser detenidos en establecimientos específicamente destinados a tal fin que sean acordes a su situación legal y no en prisiones comunes, cuya finalidad es incompatible con la naturaleza de una posible detención de una persona por su situación migratoria, u otros lugares donde puedan estar junto con personas acusadas o condenadas por delitos penales. [...] Cuando se trata de migrantes, la detención y privación de libertad por su sola situación migratoria irregular, debe ser utilizada cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto, solamente admisible durante el menor tiempo posible y en atención a los fines legítimos referidos... El Tribunal considera que la ausencia de las condiciones mínimas que garanticen el suministro de agua potable dentro de un centro penitenciario constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía hacia las personas que se encuentran bajo su custodia, toda vez que las circunstancias propias del encierro impiden que las personas privadas de libertad satisfagan por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna, tales como el acceso a agua suficiente y salubre”.

Paraguay

Caso “Instituto de reeducación del Menor” vs. Paraguay (sentencia de 2 de septiembre de 2004)

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la muerte y lesiones de niños internos en el Instituto de Reeducación del Menor “Coronel Panchito López”, así como a las deficientes condiciones de dicho centro, agravadas en la medida en que la población superó su capacidad máxima. Tres incendios ocurrieron en el centro en febrero de 2000, febrero de 2001 y julio de 2001. Ello provocó las lesiones de algunos internos y la muerte de otros. Después del tercer incendio, el Estado cerró definitivamente el instituto. La Corte considera que el Estado paraguayo violó los arts. 4 y 5 de la Convención referidos al derecho a la vida y la integridad personal, y los arts. 19 y 1.1 en relación a las disposiciones de carácter interno y garantías judiciales.

Uruguay

Al igual que Chile y Costa Rica, Uruguay no cuenta a la fecha con sanciones internacionales en materia de tortura en centros penitenciarios en períodos de democracia constitucional.

SEGUNDA PARTE

7. Respuestas al cuestionario sobre actuación institucional ante casos de violencia institucional por parte de las defensorías públicas y otras instituciones

Con motivo de la misión realizada por el Dr. Iñaki Rivera Beiras en su visita a las ciudades de Buenos Aires y de Santiago de Chile (durante los días 4, 5, 6 y 7 de diciembre de 2017 en el primer caso; y 11 y 12 de diciembre en el segundo caso), la Defensoría General de la Nación Argentina (en adelante, DGN) y la Defensoría Penal Pública de Chile (en adelante, DPP) organizaron un nutrido calendario de entrevistas con representantes de diversos equipos y miembros de programas de dichas instituciones, así como con representantes de otras instituciones de ambos países y con miembros de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en materia de derechos humanos en las cárceles. La realización de dichas entrevistas y reuniones, bajo la metodología fundamental de “grupos focales”, ha permitido tener un acceso profundo a numerosas prácticas, actividades, programas y protocolos que serán sintetizados a continuación, separando los mismos en diversos apartados para una mejor exposición y comprensión. Durante la realización de la aludida misión, fueron entregados al experto numerosos documentos, resoluciones administrativas y judiciales, protocolos de actuación de grupos y programas específicos, acuerdos intersectoriales e informes periódicos. Con todo ese material, junto con las entrevistas guiadas a través del cuestionario base previamente diseñado por los expertos y validado por AIDEF y EUROsociAL+, se procedió a la elaboración de estos dos apartados relativos a las específicas situaciones de Argentina y de Chile.

Argentina

1. Unidades de monitoreo de instituciones carcelarias

En primer lugar, cabe hacer referencia a los siguientes programas y comisiones de la DGN denominados “Programa contra la Violencia Institucional”, “Comisión de Cárceles” y “Programa de Asistencia y Patrocinio a Víctimas de Delitos”. Del trabajo con los grupos referenciados, se puede señalar que la DGN cuenta con unidades de monitoreo general de cárceles, habiéndose creado en 1998 la Comisión de Cárceles existiendo en la actualidad cotitulares de esta.

Tales equipos, también en seguimiento de estándares internacionales, y que procuran ser integrados por la mayor cantidad de personas posible, alrededor de unas diez personas, paulatinamente han ido delimitando, entre otras, la problemática de la salud mental y la detección de situaciones de riesgo extremo, como es el caso, por ejemplo, de los suicidios en prisión (citan sus integrantes como caso paradigmático el de la cárcel de Ezeiza, donde hubo un importante número de suicidios en 2017).

Por cuanto se refiere al régimen de visitas carcelarias (ordinarias o extraordinarias), puede destacarse la actuación de las aludidas unidades cuando, en función de las llamadas de presos/as que transmiten problemas concretos, se activa el monitoreo particular. Tanto el monitoreo como las visitas son descritas como profundas, llegando a verificar condiciones carcelarias e instalaciones de baño, calefacción, superficie, aguas, electricidad y luz natural y artificial. Especial atención merecen las denominadas “requisas” y la forma de realización y calidad de las mismas. Las entrevistas con las personas privadas de libertad pueden tener lugar en diversos sitios dependiendo de numerosas situaciones: se realizan dentro del pabellón, en el propio patio y también en las propias celdas. En ocasiones, se puede también pedir alguna oficina para la atención de una persona.

Como medida de especial protección cabe destacar que si los miembros de la Unidad de la DGN tienen conocimiento de que una persona puede estar siendo víctima de violencia institucional, esta persona será llamada a entrevistarse con los miembros de la Unidad junto con otras personas privadas de libertad, de manera grupal, para que no pueda saberse o identificarse de manera fácil cuál de ellos es el que quiere dar información. Asimismo, se realiza un control de los espacios comunes, los pasillos y gimnasios.

Mención especial hay que hacer de los lugares donde se cumplen las sanciones disciplinarias, con 22 o 23 horas de aislamiento, y en consecuencia con 1 o 2 horas fuera de la celda (en clara oposición a lo dispuesto por las Reglas Nelson Mandela de las Naciones Unidas).

Destaca que los integrantes de estos equipos siempre que sea posible efectúan un diálogo con las autoridades penitenciarias. Normalmente antes de la visita se hace la entrevista con los equipos directivos para obtener información, aunque suele ser muy básica, no demasiado extensa, permite cotejar lo que luego se verá. Durante la posterior visita, normalmente se solicita abrir todas las puertas, específicamente las áreas de enfermería y sanidad, talleres, educación y trabajo. Como se verá más adelante, existe un Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de las Unidades Carcelarias que, con presencia incluso judicial, puede llegar a ordenar por ejemplo el inicio de una denuncia formal o un traslado por encima de la autoridad administrativa.

También estas unidades de la DGN procuran tener acceso a documentación de casos *in situ*, la cual debe ser entregada a la misma, aunque señalan que muchas veces esa documentación es deficiente en lo que informa. Los miembros de estos equipos intentan, siempre que en el propio momento de su actuación se pueda, resolver el problema. En no pocas ocasiones, es el propio equipo, directamente, cuando al salir decide presentar el *habeas corpus*.

Es muy importante destacar que estos equipos tienen la capacidad de documentar, sacar fotos y levantar acta de todo lo que se constata. En ocasiones, incluso, es la propia autoridad carcelaria la que les pide ayuda, en aras a mejorar las situaciones de encierro, como, por ejemplo, mejorar la calefacción y otras circunstancias similares.

También hay que subrayar el trabajo desempeñado por el Programa de Violencia Institucional de la DGN, creado en agosto de 2013. Este equipo intenta, además de varios de los puntos ya mencionados, detectar lugares y situaciones específicas de violencia institucional, como, por ejemplo, la extorsión a internos ingresantes y/o familiares (donde pueden ser pedidas ciertas cosas materiales a cambio de “seguridad”, entre otras). Este programa realiza así visitas de monitoreo, sin previo aviso. Y, si lo consideran necesario, llaman a las personas (que sean detectadas en situación de riesgo), junto con otras para que no destaquen o no se note de un modo directo que son llamadas específicamente y así protegerlas. Normalmente sus integrantes, como resguardo de su situación, no se presentan como grupo de violencia institucional, sino como funcionarios de la defensoría. Sus visitas no tienen una regularidad específica y en ocasiones, además, acuden con psicólogas y trabajadoras sociales, destacándose así el aspecto multidisciplinario de la metodología de trabajo.

Merece ser recalcado en este apartado las labores desempeñadas por la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), la PROCUVIN, el Registro Nacional de Casos Tortura, así como el proceso de constitución del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. En adelante, se referenciará sucintamente las competencias en esta materia de tales organismos, con la necesaria remisión para una profundización mayor a sus fuentes, documentos, páginas web e informes periódicos que exceden el marco de este documento.

La PPN tiene hace más de una década una importante presencia en el Sistema Penitenciario Federal argentino, a lo largo de todo el país, realizando constantes visitas carcelarias, sin previo aviso. Por su parte, la PROCUVIN también monitorea las unidades carcelarias (aproximadamente dos veces a la semana), a través de un equipo específico para la incoación de diligencias judiciales por la constancia de hechos y por tanto a petición de diferentes fiscales, víctimas y/o testigos. En su equipo hay abogados/as, trabajadores/as sociales, sociólogos/as y psicólogos/as. Intentan mantener un diálogo con las autoridades (aunque reconocen que ello no es sencillo).

Ambas instituciones, PPN y PROCUVIN, presentan periódicamente informes sumamente detallados sobre condiciones carcelarias en general, y sobre violencia institucional en particular, con registro de casos (como más adelante se tratará), bases de datos de fallecimientos en privación de libertad, específicamente también suicidios y actos de violencia, para visualizar la problemática examinada, y descubrir también tendencias y patrones. También cabe mencionar aquí el diseño y configuración del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (en cumplimiento del OPCAT de la ONU) y la existencia actual, además, de otros cinco mecanismos de carácter provincial.

En otro orden institucional, se deben destacar la existencia y el trabajo del Registro Nacional de Casos de Tortura y/o Malos Tratos, creado en 2010 y al que luego se hará mayor referencia, precisamente en el epígrafe dedicado a los registros. El mismo fue creado (entre la PPN, la Comisión Provincial por la Memoria y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires). Cabe destacar que este registro conjunta dos instituciones de monitoreo que reúnen bajo su órbita a más de la mitad del total de la población encarcelada en Argentina: a) la PPN, con una jurisdicción de más de 11.000 personas presas en 35 cárceles de todo el país; b) la Comisión Provincial por la Memoria que en el ámbito de la provincia de Buenos Aires monitorea a unas 37.000 personas encarceladas en 61 cárceles y establecimientos similares.

Por ahora, en este apartado, baste indicar que este sistema trabaja con las once categorías de la tipología sobre violencia institucional (a la que también se hará referencia más adelante). Con el trabajo realizado por la Comisión Provincial por la Memoria se crearon dos dispositivos básicamente de intervención con una mirada amplia sobre la violencia institucional carcelaria. Un dispositivo de recepción de denuncias telefónicas y un mecanismo de monitoreo en sí mismo, lo cual puede provocar un sistema de prevención y/o disuasión.

La metodología con la que trabaja el sistema parte de unas claras premisas: a) escuchar atentamente la versión de los detenidos y sus denuncias; b) contrastar y complementar esa declaración con otros elementos (médicos, testimonios...); c) intentar garantizar ciertos principios dentro de las unidades carcelarias y tratar de evitar la exposición de potenciales víctimas de tortura (lo cual motiva la realización de inspecciones). Si bien en el inicio de su trabajo encontraron resistencias y obstáculos en los ingresos a los centros penitenciarios, puede hoy señalarse que como reconocimiento a su tarea y al compromiso demostrado, actualmente ya no puede ser prohibido su acceso (incluso, a diferencia de en otros sitios, pueden entrar con teléfonos celulares).

2. Vías de entrada de noticias sobre situaciones de violencia institucional

Evidentemente, por cuanto se ha dicho, la vía más frecuente de conocimiento de tales situaciones proviene de las visitas realizadas por un defensor/a. Asimismo, existe el sistema de notificación “teléfono A*19”, de cobro revertido, también de un número de teléfono del propio defensor penal que tiene nombrada la persona privada de libertad. La Comisión de Cárceles de la DGN señala, asimismo, que otro teléfono es el de la propia Comisión, con seis líneas rotativas a modo de centralita, y que recibe cincuenta llamadas por día por múltiples de causas.

Otra vía de conocimiento proviene de la relación fluida que se mantiene con la Procuración Penitenciaria (PPN), la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) e incluso en ciertas cárceles existe algún sistema telefónico (Marcos Paz, Ezeiza). Cabe destacar que la vía interna de recepción de casos es el sistema Defensapublica.net y que es la fuente de ingreso más importante del MPD. Es decir, todos los defensores públicos tienen la instrucción de remitir todos los casos de violencia institucional de los que tomen conocimiento a la Unidad de Registro que funciona en el marco del Programa contra la Violencia Institucional. Ello sin perjuicio de que otras áreas de la DGN, como la Comisión de Cárceles o la Comisión de Niños/as y Adolescentes puedan tomar conocimiento de hechos y derivarlos al Programa de Violencia Institucional para su registro y seguimiento.

Sí existen algunas direcciones electrónicas (violenciainstitucional@mpd.gov.ar; comisiondecárceles@mpd.gov.ar) a través de las cuales también llegan noticias de personas, familiares y organismos, tales como la PPN, la PROCUVIN, el propio Servicio Penitenciario que comunica todos los fallecimientos, el CELS, la Comisión Provincial por la Memoria y algunos ministerios en problemáticas específicas. También a través de sistemas o grupos de redes sociales se articulan con otras organizaciones e instituciones (como la Defensoría del Pueblo).

En ocasiones, también indican la obtención de informaciones a través de organizaciones sociales de derechos humanos, medios de comunicación y por el gabinete de prensa de la propia Defensoría.

Más allá del trabajo de los mencionados equipos y unidades de la DGN, otras instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil representan importantes fuentes de transmisión de noticias sobre casos y situaciones de violencia institucional carcelaria. En este segundo caso, cabe citar especialmente a la Asociación de Familiares de Detenidos, la cual empezó sus actividades por el Sistema Penitenciario Federal pero se ha ido desplegando en las provincias también, particularmente a través de una doble vía: a) la problemática de la violencia institucional en la provincia de Buenos Aires (de la cual se informa de modo permanente al Comité contra la Tortura); b) el trabajo en el sistema federal (con información relevante a la PPN, a PROCUVIN, en ocasiones al CELS, a la DGN).

Especial consideración reviste aquí la PPN en orden a señalar cómo toman constancia de un caso de violencia institucional. En primer lugar, debe señalarse que la Procuración cuenta con un centro de denuncias de carácter telefónico donde las personas presas pueden llamar con relativa facilidad a través del sistema de cobro revertido. Además, reciben constantemente cartas y visitas personales que atienden (cuando acude una familia es recibida por el equipo respectivo) y, asimismo, a través de la página web de la institución y por noticias de otros organismos de derechos humanos.

En el caso de la PROCUVIN como se anticipó, su toma de conocimiento de casos de violencia institucional carcelaria proviene de fiscales que soliciten su intervención, pero también de centros de acceso a la justicia en el territorio nacional y también por la DGN.

La Asociación de Familiares de Detenidos es un claro ejemplo de una “primera fuente” para la recepción de los problemas carcelarios a través de un contacto cotidiano y muy estrecho con la población

encarcelada y sus familias. Mantienen asimismo una constante interlocución con todas las instituciones involucradas en el sistema penitenciario y ponen a disposición de los usuarios y afectados/as todos los medios de que disponen: teléfonos, correo electrónico, redes sociales, todo a través de un trabajo directo en las propias colas de las visitas carcelarias. Informan así de toda una inmensa gama de condiciones carcelarias, instalaciones, sucesos, etc. Sin duda, constituyen un elemento de primer orden en la interpelación a la que someten a las instituciones de supervisión y control de la legalidad penitenciaria.

También en el ámbito de la sociedad civil sin duda debe destacarse el trabajo del CELS en la materia que se comenta. Es importante remitir al informe documentado en el trabajo titulado *Tortura en las cárceles, ¿por qué no son efectivas las políticas de prevención de la violencia en la Argentina?*, de 2016, que constituye un excelente diagnóstico de la situación aquí expuesta. En las entrevistas mantenidas durante los días de la misión internacional, a primeros de diciembre de 2017, sus miembros manifestaron cómo toman conocimiento de los casos, sin un protocolo específico para ello, pero sí con un equipo de política criminal y derechos de las personas privadas de libertad. Este equipo no solo realiza visitas carcelarias, sino que trabaja también en el área del litigio estratégico. Asimismo, el CELS dispone de una clínica de práctica profesional del derecho que también en ocasiones opera como canal de entrada de casos y situaciones de violencia institucional carcelaria. También a través del contacto telefónico, el CELS recibe avisos concretos de situaciones de violencia institucional y no pocas veces se le remiten noticias a la espera de un efecto amplificador de las denuncias ya encaminadas y que puedan ser útiles para hacer avanzar otras investigaciones. Se han mostrado críticos frente a instituciones que no han respondido comprometidamente a las demandas en una suerte de “tercerización” que señalan han realizado diversos estamentos gubernativos. Asimismo, el CELS detecta una importante fragmentación de las respuestas sobre violencia institucional carcelaria, señalando la necesidad de una articulación interinstitucional mucho más fuerte y eficaz.

Por su parte, desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se informa de que las vías por las que conoce situaciones de violencia institucional carcelaria son a través de los canales formales del Servicio Penitenciario Federal, además de múltiples canales informales, por asociaciones de familiares y también a través de un sistema telefónico con la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios. También a través del Ministerio de Salud indican obtener más informaciones sobre el fenómeno analizado.

3. Mecanismos de atención y medidas de protección y reparación a víctimas de violencia institucional. Vías para el acceso a la justicia

Dentro de las dificultades propias que ello supone, los equipos de la DGN, fundamentalmente de los Programas contra la Violencia Institucional y Comisión de Cárceles, trabajan para, por ejemplo, solicitar un traslado de una unidad penitenciaria a otra, o a otro sitio para su protección. En ocasiones puede ser dentro de la propia unidad o a otra cárcel. Asimismo, los defensores/as públicos que asisten a cada uno de los detenidos destacan en su quehacer cotidiano la presentación de los *habeas corpus* en los que se pide el traslado que incluso se puede llegar a hacer por correo electrónico o por teléfono.

Otra medida a destacar es el denominado “resguardo físico” por el cual se verifica el traslado de una persona, de su celda a un lugar de aislamiento, señalando los miembros de los equipos de la DGN incluso que existe para ello un protocolo, pero advierten de que no funciona en sus resultados esperados, que habrían de profundizar la posición de garante general de la Administración penitenciaria respecto de las personas presas hacia una medida más específica.

Respecto del resguardo físico, destaca también el Equipo de Defensores ante Jueces de Ejecución Penal y Unidades de Letrados Móviles para Asistencia de Personas Privadas de Libertad, que

actúan ante los mismos órganos judiciales, que el resguardo mismo podría llegar a incluir la filmación. Indican que, como se ha dicho, se trata de agudizar la obligación o el mandato de posición de garante a través de medidas concretas, tales como: controles médicos, vigilancia de presos por parte de funcionarios, régimen de aislamiento como protección, registro de los funcionarios encargados de resguardar a la persona para hacerlo constar en el libro de registro carcelario. Indican que incluso se crearon unos pabellones de resguardo, hoy ya superados por el crecimiento penitenciario. Lo definen como un protocolo que toma en consideración el riesgo o peligro de situaciones que se puedan dar, ante la conflictividad de la vida en prisión y en común entre personas que no pueden convivir, ya sea entre presos/as y con funcionarios/as de vigilancia. Pese a ello, todos coinciden en que ese protocolo se ha ido desvirtuando mucho en los últimos años⁸².

Señalan también que otra medida es la propia de un pedido de entrevista al juez de la causa, junto con el resguardo físico, que se solicita al juez de instrucción o al juez de *habeas corpus* que tenga la competencia.

En cuanto a las presentaciones de *habeas corpus*, el Equipo de Defensores ante Jueces de Ejecución Penal y Unidades de Letrados Móviles para Asistencia de Personas Privadas de Libertad citado refiere que tiene acceso la persona privada de libertad ante situaciones que agravan su detención. En tal sentido, puede presentarlo informalmente un tercero u otro interno a favor de otro y se interpone ante el Juez Federal o Juez de Instrucción con competencia territorial sobre la unidad carcelaria. Destacan que, si la persona privada de libertad lo hace directamente en la unidad, debe advertirse que no hay un lugar donde ello se registre. Normalmente, señala este equipo, la persona privada de libertad lo envía al defensor o a un familiar. El juez tomará contacto con el interno bien en persona o por videoconferencia en el mismo día y tras la cual se resuelve. Ello se encuentra regulado en la Ley 23098 (muy anterior incluso a la Constitución de la República). La resolución se notificará al Servicio Penitenciario, el cual es considerado procesalmente como parte e incluso puede recurrir con efectos suspensivos la resolución del *habeas corpus*.

En cuanto a otras medidas y mecanismos para atender y en lo posible reparar a víctimas de violencia institucional carcelaria, el Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico de la DGN señala la instancia de las propias acciones penales, de litigio penal, en diversas ciudades. En ciertos casos, tales como torturas, fallecimientos, lesiones graves son defensores de lo Contencioso-Administrativo, quienes litigan contra el Estado (buscando una finalidad resarcitoria al tiempo que preventiva).

Es importante destacar también —en lo que se refiere a la presentación ante organismos internacionales— el Programa para la Aplicación de Instrumentos de Derechos Humanos, que litiga ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte y diversos Comités de la ONU. En estos casos, recalcan algunas importantes sentencias de la Corte Interamericana (que fueron antes citadas en este documento, como el “caso Mendoza”) que, si bien ordenaron muchas medidas a cumplir por el Estado, muy poco se ha realmente ejecutado hasta el presente.

Por cuanto hace a la denominada “medida de reducción de penas” como reparación a una persona sometida a violencia institucional carcelaria, puede hacerse mención del “caso Núñez”, los equipos de la DGN la señalan como una jurisprudencia aislada.

La PROCUVIN y la PPN señalan en cuanto a medidas de prevención y reparación a víctimas de violencia institucional carcelaria que han trabajado tanto de modo general como temático en esta

82. El “Protocolo para la implementación del resguardo a personas en situación de especial vulnerabilidad” contempla que sus modalidades serán las siguientes: 1) alojamiento en un pabellón para internos con resguardo; 2) exámenes médicos periódicos; 3) custodia especial; 4) registro permanente de todos los agentes penitenciarios que mantengan contacto con el detenido resguardado; 5) medios electrónicos (art. 5).

materia con resultados entre esperanzadores y decepcionantes. La PPN trabajó intensamente en los últimos años luchando contra las prácticas de las llamadas “bienvenidas” y que algunas medidas han evitado nuevas victimizaciones. La PPN puede dar cuenta de unas entre 500 y 600 denuncias telefónicas por año registradas en un Excel que origina la inmediata visita a la persona privada de libertad. Si esta otorga su consentimiento para denunciar, ello se lleva a cabo y también se asienta en el registro. La PROCUVIN, por su parte, intenta que la persona victimizada no sea conocida y si ello no es posible, se intentan otras medidas de protección (visitas más a menudo de diversas instituciones como las dos comentadas, autoridades del Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de las Unidades Carcelarias al que luego se hará referencia y siempre procurando que la visita y conversación con esa persona se realice junto y entre otras. Indican que ello es un ejemplo claro de buena práctica en la prevención y atención de este tipo de violencia institucional que debería protocolizarse. Además, cuando lo estimen, la solicitud de un traslado debe ser inmediatamente realizada.

Respecto de estas medidas que puedan existir con el fin de prevenir y de reparar a víctimas potenciales y efectivas de violencia institucional carcelaria, es importante recordar una opinión tan crítica como autorizada que proviene de quienes constituyen el Registro Nacional de Casos de Torturas y/o Malos Tratos. Si bien se admite que el traslado puede ser una medida debida ante una situación de este tipo, advierten de que en la mayoría de los casos muy poco, o nada, soluciona el mismo, pues en realidad lo que “se traslada es el problema” y el espíritu corporativo de la institución penitenciaria seguramente hará que la persona agraviada en una cárcel lo siga siendo en otra. A menos que sobre dicha medida exista un fuerte control y petición constante de explicaciones, presión que no puede “relajarse”, sería absolutamente ineficaz, según los integrantes del registro aludido (ponen como ejemplo el caso de “Barros Cisneros”, trasladando el asunto del sistema provincial al federal que al final derivó en seis meses de aislamiento). Cuestionan que estos sistemas son sumamente artesanales sin claros dispositivos de respuesta y, reconocen, al mismo tiempo, que la dimensión cuantitativa del problema es en sí misma un enorme impedimento al llegar a una dimensión de miles de casos.

Tanto los integrantes de organizaciones de la sociedad civil que han sido citadas, como diversas instituciones (DGN, PPN, PROCUVIN, Registro Nacional de Casos de Tortura...) llaman la atención en la diferenciación entre la denuncia penal de un caso y la comunicación de este a diversos estamentos, advirtiendo sobre el claro riesgo de la automaticidad de las respuestas, especialmente (aunque no solo) judiciales. La impunidad de la violencia institucional carcelaria, señalan, que es otro de los grandes ejes sobre el que debe ponerse la atención, se ve además acrecentado por dos motivos fundamentales: a) el temor a sufrir represalias, por parte de las personas que han de seguir viviendo privadas de libertad; b) la falta de denuncia ante la pérdida de confianza en las respuestas fundamentales judiciales.

Como rigurosamente destaca el CELS en el “Informe sobre torturas en cárceles” de 2016 antes citado, el fracaso de las políticas de intervención viene profundamente motivado por una triple respuesta que pone de manifiesto su carácter incompleto. Así revela reacciones a) voluntaristas; b) paliativas y c) tangenciales, que en ocasiones no abordan los problemas estructurales de la cárcel. Por todo ello, desde el informe del CELS se señala que:

“La ausencia de políticas de reducción de la violencia —institucional, en particular— efectiva es un problema de causas variadas. Por un lado, es un reflejo de diagnósticos sesgados y restringidos. Por otro, se debe a que gran parte de las políticas son delegadas a los servicios penitenciarios, actores centrales de las dinámicas de violencia. La ausencia de diagnósticos y de iniciativas de las autoridades políticas confluyen y fortalecen el autogobierno de la agencia penitenciaria. Por el contrario, la implementación efectiva de políticas de tipo preventivo fortalecería el gobierno político de los servicios penitenciarios y disminuiría el manejo discrecional que estos hacen de la población detenida. Las políticas que abordan

la violencia desde su dimensión estructural, enfocadas también en disminuir las condiciones de posibilidad y las oportunidades situacionales para la tortura y los maltratos, desalientan las perspectivas que justifican la violencia como productiva o instrumental. Un gobierno de la cárcel protector de los derechos humanos requiere políticas orientadas a reducir la violencia institucional. El relevamiento mostró una vacancia preocupante de políticas preventivas efectivas. Las políticas existentes muestran débiles apoyos políticos y bajos niveles de institucionalización. En la situación de violencia y hacinamiento que caracteriza a las cárceles argentinas es urgente que se desarrollen políticas orientadas a intervenir seriamente sobre estos problemas con un respaldo político fuerte”.

Es importante resaltar tras todo ello que, desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, según informaron algunos de sus representantes, existen mecanismos disciplinarios y de investigación de casos de violencia institucional. En ese sentido, explicaron la existencia del dispositivo de “asuntos internos”, encargado de relevar los casos, tramitación que se procesa de manera secreta o reservada, y en la que han de prestar declaración los imputados, tras lo cual, de ser procedente, se inicia con la formulación de cargos y en su caso a sancionar a los responsables (medidas de baja y exoneración). Ello depende del ex Departamento de Inteligencia, ahora de “sistematización de información”. Y todo ello sin perjuicio de la auditoría interna que el propio ministerio realice. Ante la detección de un caso de violencia institucional carcelaria, afirman la adopción de medidas cautelares como el apartamiento de las funciones.

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos destacan que como medidas de carácter urgente ante la detección de graves situaciones (que normalmente conocen por la previa judicialización del caso), intentan trabajar con una política de traslados penitenciarios.

4. Actuaciones y sistemas interinstitucionales de atención a situaciones de violencia institucional (articulaciones también con la sociedad civil)

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se informa sobre la existencia de relaciones con la PPN, la PROCUVIN y resaltan el haber celebrado una mesa de diálogo con organizaciones de la sociedad civil. En especial, hacen hincapié en las relaciones institucionales con la PPN, realizando un trabajo para la resolución alternativa de conflictos denominado “Probemos hablando”, fundamentalmente en lo que hace a las relaciones internas de la cárcel.

Una mención destacada merece el denominado Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de las Unidades Carcelarias, creado en 2013 entre jueces y representantes del Ministerio Público, el Servicio Penitenciario Federal, la DGN, la PPN, y algunas organizaciones sociales de derechos humanos (CELS). Supone una articulación entre esos actores con una finalidad fundamentalmente preventiva y, hasta fuere posible, resolutive de los problemas detectados a la mayor brevedad posible, en ocasiones en el propio día de la visita (si están presentes en la misma, una autoridad judicial, el defensor/a y fiscal, por ejemplo).

Este sistema procura la realización de una o dos visitas mensuales a las unidades carcelarias procurando la vigilancia y aplicación de las Reglas Nelson Mandela de la ONU. Sus integrantes indican que se intenta llegar a la solución del problema al cierre de la visita, lo que a veces supone tensiones con el servicio penitenciario, al poder llegar a tener la potestad de ordenar un realojamiento de una persona presa, un cambio en sus condiciones de encarcelamiento y la denuncia penal si se cuenta con la presencia del fiscal. Además de ello, el sistema indica vigilar las condiciones arquitectónicas, sanitarias (sistemas de agua potable y otros), la iluminación y similares.

Para cumplir esa tarea se confeccionan unas fichas de relevamiento de sectores, de pabellones, de unidades médicas y ese tipo de monitoreo es entendido por el Sistema de Coordinación y

Seguimiento de Control Judicial de las Unidades Carcelarias como un verdadero medio de acceso a la justicia al permitir a las personas privadas de libertad poder llegar efectivamente al sistema judicial. Indican que para ello es preciso partir de una presunción de veracidad en el relato de las personas privadas de libertad, lo cual se traduce, también, en el empeño en contribuir a una reforma de la propia cultura judicial normalmente alejada, señalan, de esta práctica profesional.

5. Violencia y discriminación sobre orientación sexual e identidad de género

Destacan los equipos de la DGN (programas y comisiones antes señalados, como Programa contra la Violencia Institucional, Comisión de Cárceles, Programa de Asistencia y Patrocinio a Víctimas de Delitos, Comisión sobre Temáticas de Género), la necesidad de contemplar grupos específicos en el contexto carcelario, dada una condición que los expone a una mayor vulnerabilidad. La situación de las mujeres encarceladas, la discriminación y violencia sufridas como consecuencia de la orientación sexual e identidad de género, el encarcelamiento de personas pertenecientes a poblaciones originarias indígenas y la especial condición de personas enfermas y/o con discapacidades (dimensión transversal a todas las categorías humanas) precisarían de una consideración específica que es demandada por los citados equipos. Esta necesidad (cuya exposición excede el marco del presente trabajo) constituye un reclamo muy importante en la consideración cualitativa de la violencia institucional carcelaria.

Desde la DGN se han adoptado medidas de política institucional para garantizar una adecuada defensa de los derechos de la población LGTBI (lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersex). Entre ellas, cabe mencionar la existencia de una Comisión sobre Temáticas de Género dentro de la estructura central de la DGN. Esta comisión fue creada en el año 2007 con la misión de implementar estrategias de defensa de mujeres con perspectiva de género. Con posterioridad, acrecentó sus funciones a través de la puesta en marcha de un Proyecto Piloto de Asesoramiento y Patrocinio para Víctimas de Violencia de Género, encaminado a garantizar la asistencia jurídica y el acceso a la justicia de todas aquellas personas que padecen estas formas de violencia. En la misma línea, en el año 2015 sus competencias fueron reconfiguradas, de modo que se pueda atender a la realidad discriminatoria que por razones de género afrontan no solo las mujeres sino también la población LGTBI (Resolución DGN 1545/2015). Actualmente, la comisión citada posee entre sus atribuciones la de participar directa o indirectamente en la elaboración de estrategias de intervención de la Defensa Pública dirigidas a satisfacer los derechos de todas aquellas personas afectadas por violencia y discriminación por razones de género, en particular mujeres y personas del colectivo LGTBI. Constituye así una de las principales apuestas de la política institucional para favorecer la incorporación de temáticas de género, orientación sexual e identidad de género hacia el interior del organismo y en los servicios de asistencia jurídica que se prestan a la población.

Con respecto a la específica problemática de la violencia institucional carcelaria padecida por mujeres encarceladas, el antes citado informe del CELS señala expresamente que: “[...] las mujeres padecen en forma diferencial el encierro. La mayoría tiene hijos y son jefas de sus hogares, por lo tanto, su detención implica un daño para su familia y genera en ellas la carga de armar un sistema de protección y cuidado de los niños estando encerradas. Las mujeres que son madres de menores de cuatro años están alojadas con ellos en las unidades. Esos niños o niñas también están privados de su libertad y soportan situaciones que no son apropiadas para su edad, como requisas violentas o intrusivas, gritos, malos tratos a sus madres, entre otras. En pos de la protección de esos niños, y según las normas y convenciones vigentes, deberían estar con sus madres y crecer en libertad. Además de las situaciones de tortura y maltrato similares a las que sufre toda la población, las mujeres presas viven situaciones de extrema vulnerabilidad y, en algunos casos, son víctimas de violencia de género. Una forma de violencia específica que padece este colectivo es la violencia obstétrica”.

6. La atención médica integral

Destacan las unidades ya citadas de la DGN que los reconocimientos médicos realizados por facultativos de la cárcel, para garantizar la integridad física de la persona, carecen de una fiabilidad aceptable a la gravedad de la violencia institucional. Cuando se les pregunta acerca de la aplicación del Protocolo de Estambul (de las Naciones Unidas) en los mencionados reconocimientos médicos responden negativamente, salvo excepciones. Reconocen no tener en las unidades de la DGN médicos propios por lo que deben acudir al cuerpo de peritos de la defensoría (reconociendo que en muchos casos no se logra una intervención inmediata que el caso puede requerir). Puede conocer el caso, lógicamente, el médico forense y sí destaca la actuación en este sentido de la PPN (institución que posee un reducido equipo de médicos, con específica capacitación en la utilización y manejo del Protocolo de Estambul).

Es importante destacar que algunos/as defensores/as han advertido que, diariamente y de manera directa, informan al juez de la causa para que adopte medidas con el médico forense, para que se traslade a la cárcel y reconozca al detenido. Sin embargo, llaman la atención sobre la necesidad de tener cuidado ante la posibilidad de que, al tomar la Dirección de la cárcel conocimiento del caso, la persona pueda ser revictimizada.

Respecto de la atención médica en casos de violencia institucional carcelaria, cobra especial atención el trabajo desarrollado por la PPN. Esta institución cuenta con ocho médicos, dos de los cuales están dedicados a esta problemática específica con capacitación previa en el conocimiento y utilización del Protocolo de Estambul de la ONU. Observan que, en general, los médicos forenses prácticamente nunca certifican la violencia institucional (aunque recientemente se le hizo una capacitación al respecto), y en general se observa el escaso seguimiento y especialización en la problemática examinada. La PPN, además, en esta materia lleva a cabo un registro fotográfico.

La PROCUVIN carece en la actualidad de médicos y si lo consideran preciso, acuden a la PPN para solicitar su actuación facultativa. También podrían considerarse la petición de una atención específica de los facultativos de la propia cárcel y del médico forense, para lo cual han diseñado un oficio modelo, aunque presentan la misma queja señalada al respecto por la PPN. La PROCUVIN insiste en la necesidad de que los médicos aprendan a saber relacionar el relato de las víctimas, los posibles registros fotográficos y las opiniones de los facultativos.

En general, más allá de lo señalado, todos los equipos de la DGN que han sido entrevistados, así como otras instituciones, como la PPN y la PROCUVIN, y organismos de la sociedad civil, como el CELS o la Asociación de Familiares de Detenidos, alertan sobre el empleo cada vez mayor de la llamada “contención química” (administración de fármacos a presos/as), y todo lo que concierne a un deterioro profundo de la salud mental. Concretamente aluden a la desatención de la salud (física y psíquica) como práctica de violencia institucional, aunado a una muy deficitaria alimentación, mala medicación y consumo de drogas, con las gravísimas consecuencias que ello provoca en las personas privadas de libertad en las cárceles del país.

Los miembros del Registro Nacional de Casos de Tortura, el CELS y la Asociación de Familiares de Detenidos insisten en la detección de graves situaciones de desatención de la salud que desembocan en numerosas ocasiones en autolesiones de las personas privadas de libertad como medidas de protesta para reclamar una atención médica insuficiente. Los integrantes del Registro Nacional lo incluyen y registran como tortura y dan traslado a la PPN para la solicitud de médicos que actúen en concreto. La Asociación de Familiares de Detenidos reclama que los hospitales de referencia deberían intervenir en la zona donde radica la cárcel. Muestran una pérdida de confianza con la tarea de los médicos forenses y denuncian también que los peritos médicos prácticamente no acuden ante los casos de torturas. La Comisión Provincial por la Memoria sí cuenta con algunos profesionales de la medicina, para la atención de la salud física y mental.

Por su parte, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos indica que el sistema penitenciario cuenta con servicios de salud penitenciaria y turnos de guardia médica. En caso de presos/as lesionados, destacan la obligación de su reconocimiento (y además siempre a la entrada y salida de la cárcel). Desde el punto de vista médico afirman que los facultativos sí certifican lesiones por malos tratos y que en caso de necesidad de hospitalización se les envía al hospital. Asimismo, señalan que los médicos conocen y aplican el Protocolo de Estambul, lo cual es puesto en duda por otras instituciones y organizaciones sociales.

7. La atención psicosocial

En lo que se refiere a la existencia de oficinas específicas de atención personal a familiares de presos/as, las unidades de la DGN indican la existencia de las oficinas del Programa contra la Violencia Institucional, con una sala de reuniones que atiende familiares, destacando el ejemplo especialmente traumático de los casos de fallecimientos (sita en la calle Lavalle, 1832, piso 2. con un horario de 9 a 16 horas). Desde el PVI se destaca como una de sus funciones principales la atención directa de las víctimas de violencia o sus familiares, procurando dedicar un tiempo de escucha y seguimiento de los casos que no es común en otras dependencias que integran el sistema de justicia penal. Además de los abogados/as que cumplen sus funciones, debe subrayarse la atención que las víctimas reciben de un equipo interdisciplinario integrado por una psicóloga forense y una trabajadora social, que amplían la mirada y la capacidad de asesoramiento y respuesta. Señalan que es la PPN la institución que en esta materia cuenta con cinco psicólogos/as a lo largo del país para la asistencia de este tipo.

Respecto de las muertes en prisión, existe un registro específico. La comunicación de las mismas la reciben el PVI y la Comisión de Cárceles. Es posible que se pida al Cuerpo de Peritos que participe eventualmente en la autopsia si la DGN se presenta como parte querellante en el caso. En otros casos de violencia —pero sin resultado de muerte— podría también participar en la constatación de las lesiones que pudiera tener la víctima. La DGN presentó un proyecto de comunicación de fallecimientos para su aprobación por parte del SPF, conjuntamente con la PPN y Procuvin (que no ha prosperado hasta el momento).

Por su parte, el Equipo de Defensores ante Jueces de Ejecución Penal y Unidades de Letrados Móviles para Asistencia de Personas Privadas de Libertad antes citado, advierte que la atención psicosocial constituye uno de los déficits más graves en esta materia, no existiendo prácticamente ninguna atención específica ni en la cárcel ni fuera de ella, además con una asistencia pospenitenciaria muy pobre. Refieren expresamente que una actividad semejante, que debería requerir especialización, capacitación constante, acaba siendo “reemplazada” por el defensor/a como puede y de modo voluntarioso, pero necesariamente improvisado.

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se señala en relación con este apartado que existe el programa “Prisma”, Programa Interministerial de Salud Mental. Refieren que el mismo comenzó en la cárcel de Ezeiza y que en su hospital penitenciario existe un departamento de unas sesenta camas, estando a la fecha entre diez y quince personas con trastornos mentales agudos. Reconocen, respecto a la específica atención psicosocial a víctimas de violencia institucional carcelaria, que no existe ningún protocolo a tal efecto.

8. Registros y tipologías de situaciones constitutivas de violencia institucional

Los programas de la DGN (Comisión de Cárceles y Programa contra la Violencia Institucional) señalan determinadas categorías específicas constitutivas de una violencia semejante, consistentes en agresiones físicas, humillaciones o de otro tipo, ejecutadas en ocasión de traslados, requisas, recuentos,

ingresos en pabellón, “bienvenidas” y situaciones estructurales de aislamiento penitenciario. También se incluyen expresamente las denominadas “requisas a visitas” (conteniendo ya algunos casos en el sistema de registro de la DGN).

En cuanto al tema de registros y bases de datos sobre violencia institucional carcelaria, dentro de la institución de la DGN argentina, puede señalarse que desde 2010 existe la Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de Hechos de Tortura y otras Formas de Violencia Institucional, la cual empezó a funcionar en marzo de 2011 y pasó a depender desde 2013 del Programa de Violencia Institucional. En cuanto a la metodología seguida para el registro inicial de los casos, el mismo se activa cuando llega la noticia (por alguna de las vías antes descriptas) y desde 2014 empezó a ser digitalizado (*defensapublica.net*). El defensor o defensora tiene que registrar lo que constató, lo que vio y el sistema está pautado también para el análisis de datos a posteriori. En lo que hace al posterior seguimiento de las incidencias de los casos, los defensores advierten de que primero hay que ver si la persona quiere denunciar o no lógicamente. En el sistema de *defensapublica.net* no se registra dicho seguimiento, pero sí tienen un “sistema de Excel” y una ficha específica, donde se apuntan las incidencias que se vayan produciendo. La DGN, anualmente, publica informes estadísticos sobre el trabajo de monitoreo de la violencia institucional carcelaria y especialmente durante los últimos cuatro años en su página web a través del Programa contra la Violencia Institucional, el cual señala que sería óptimo poder realizar cortes trimestrales para así ver las evoluciones y los patrones de las situaciones detectadas.

Respecto del comentado sistema, es importante destacar que el Equipo de Defensores ante Jueces de Ejecución Penal y Unidades de Letrados Móviles para Asistencia de Personas Privadas de Libertad de la DGN ha indicado que muchas veces no pueden informar sobre casos de violencia institucional carcelaria en un sentido integral por diversos motivos. En primer lugar, destacan la amplitud del concepto que en realidad incluiría muchísimos aspectos de la vida en prisión, primer problema selectivo a la hora de registrar, o no hacerlo. En segundo lugar, señalan, por ejemplo, que los traslados y sus condiciones vejatorias no se colocan en el registro y se intentan solucionar por vía de *habeas corpus*. Otro tanto sucede con la desatención de la salud que tampoco es registrada como violencia institucional carcelaria. Finalmente advierten del colapso en su propio trabajo en el sentido de no dar abasto, con ochenta *habeas corpus* diarios que tramitar muchas veces y, por tanto, más preocupados por sacar adelante como puedan la situación, sin poder “perder tiempo” en el registro y sistematización. Sí destacan la existencia de la ficha de cada detenido y en ella cada defensor o defensora apunta todas las incidencias que puede y si detecta un golpe, el defensor/a ingresa al sistema ese hecho. Informáticamente, por tanto, puede hablarse de una interconexión. Pero esa ficha en la que se cargó no señala todo y admiten que se quedan “en lo más grave” viviendo como un “plus” de trabajo, tener que registrar y comunicar. En ese sentido, reconocen ser agentes de selección de lo que se carga, o no, en *defensa.net*. Precisan, además, que en esas fichas deberían existir “alertas” que vayan a parar al sistema de registro de la defensoría.

También es importante destacar que la Defensa Pública de la Provincia de Buenos Aires releva e incorpora casos de violencia institucional al Registro de Casos de Torturas y Tratos Inhumanos de la Defensoría de Casación. En el Ministerio Público de la Provincia se cuenta con un Departamento de Derechos Humanos, Políticas Penitenciarias y Denuncias que junto con el Registro de Violencia Institucional interviene ante casos de denuncia de dicha violencia. El registro se realiza mediante el Programa Integral de Sistematización de Información. A través de una planilla se identifica si es un caso de: a) tortura / tratos inhumanos - causa fraguada / prueba falsa superpoblación / agravamiento ilegítimo de obstaculización al ejercicio de la defensa; b) descripción sobre el hecho; c) tipo de denuncia; d) datos de la víctima; e) IPP por la que la víctima está imputada; f) observaciones personales.

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

Por su parte, la PPN señala que su sistema de registro es un espejo del procedimiento orientado a la tortura de carácter físico, de orden más restrictivo y jurídico. El registro de todo lo sucedido en casos de violencia institucional carcelaria se efectúa al final del procedimiento de la PPN y allí adquiere un carácter público, limitado al Sistema Penitenciario Federal. No es un registro de causas judiciales, pero en la actualidad se encuentra en marcha un proceso para su implementación. También llevan a cabo otro registro de muertes en prisión, distinguiendo si se trata de una muerte violenta o no.

La PROCUVIN como oficina más de corte judicial, especializada en la violencia institucional, pone de manifiesto la altísima cantidad de situaciones con responsables no identificados y la gran dificultad de obtener información, incluso judicial, sobre esta problemática, llegando a tener que buscar en la oficina de sorteos y asignación de casos y juzgados, pues por allí han de pasar al menos los casos de la ciudad de Buenos Aires. La PROCUVIN recomienda crear un sistema de registro unificado en todo el país que debería alimentarse de todos los registros, que son fragmentados, y que contemple tanto la gestión interna y generación de información como la producción de estadística.

Una atención destacada también la merece el Registro Nacional de Casos de Tortura al que ya se ha aludido en varias ocasiones anteriores. En la misión internacional ejecutada en diciembre de 2017 por Iñaki Rivera Beiras, en las reuniones mantenidas con los integrantes del registro, se pusieron de manifiesto importantes cuestiones que se vinculan con esta específica temática de documentación de la violencia institucional carcelaria. Al explicar los aspectos metodológicos de la misma se dejó claro que el registro es de casos y situaciones concretas, centrado en los presos/as y no existe un registro de causas judiciales de la tortura (cuánto tiempo duró la tramitación de la causa, cuántas sentencias existen, visibilidad sobre la ejecución de estas...). Dicho registro abarca el ámbito federal nacional y la provincia de Buenos Aires. No existe, según manifestaron sus integrantes, un sistema de retroalimentación con otros registros del país, por tanto, pese a denominarse Registro Nacional, no debe ello ser interpretado como una unificación con otros.

La rigurosidad del registro comentado se pone de manifiesto en una multiplicidad de aspectos. En primer lugar, por la importancia que tiene el aspecto metodológico, por el sistema de fichas empleado⁸³ y por la tipología de violencia institucional que maneja en su quehacer cotidiano.

Respecto de la tipología de violencia institucional, el Registro Nacional trabaja con las siguientes once categorías:

- malas condiciones materiales de detención;
- aislamiento;
- agresiones físicas;
- falta o deficiente alimentación;
- falta o deficiente asistencia a la salud;
- impedimentos de vinculación familiar y social;
- amenazas;
- requisa personal vejatoria;
- robo y/o daño de pertenencias;
- traslados constantes;
- traslados gravosos.

83. Durante la misión del experto en diciembre de 2017, fueron proporcionadas las dos fichas empleadas por el Registro Nacional. Una extensa, de diecinueve páginas, con una gran exhaustividad en la recogida de información sobre el carácter, naturaleza y circunstancias de cada caso de violencia institucional; y otra más reducida (de diez páginas).

Cualitativamente hablando, es importante destacar que la tipología aludida nació fruto de reuniones entre los organismos que fueron detectando una multiplicidad de situaciones que podrían, en extrema síntesis, clasificarse en dos grandes categorías: a) un núcleo duro (la agresión física, el aislamiento, la requisa personal vejatoria); b) un núcleo blando (falta de alimentación, desatención de la salud, traslados constantes y gravosos...). Admiten que los criterios son siempre discutibles y que pueden quedar por fuera de la tipología antes enumerada otras situaciones. El CAT de las Naciones Unidas siempre ha aceptado la tipología indicada, lo cual se traduce en una validación de la misma. El Comité Provincial por la Memoria llama la atención acerca de una deshistorización de la tortura, de una falta de análisis cualitativo riguroso sobre trayectorias, biografías y socializaciones primarias y tempranas de una violencia semejante. En ello coincide la Asociación de Familiares de Detenidos que sugiere la imperiosa necesidad de poner en diálogo a los actores —institucionales y de la sociedad civil— implicados en la temática comentada.

Finalmente, es destacable la preocupación de los miembros del registro acerca de que, haciendo un reconocimiento a la tarea de la defensa técnica en los procesos penales, debería ponerse más el acento en la atención a la problemática de la violencia institucional carcelaria.

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos reconocen la inexistencia de algún tipo de registro de casos, pese a las recomendaciones al respecto de la ONU. Representantes del ministerio citado afirman que es mejor que esos registros existan fuera del ministerio, en las diversas instituciones de control existentes. Tampoco cuentan con una estadística de expedientes disciplinarios abiertos (reconocen tener tres condenas por torturas) y añaden que las muertes sí están categorizadas y citadas en el informe de gestión (en la web del Servicio Penitenciario Federal).

Chile

1. Unidades de monitoreo de instituciones carcelarias

Las entrevistas mantenidas con diversos equipos de trabajo de la DPP de Chile agruparon su Área de Defensa, Jefes de Estudio, encargados de Defensas Especializadas de la Región Norte, destacando como área muy abarcadora la que se ocupa de temas de género, migrantes y defensa penitenciaria. Tales áreas que poseen comunicación entre sí, apoyan y asesoran al Defensor Regional y son sumamente relevantes en materia penitenciaria.

Aunque con otras denominaciones legal/administrativas, también en Chile debe ser distinguido el ámbito nacional de los propiamente regionales. En cuanto al primero, y en lo que se refiere a sistemas de monitoreo, la DPP remite a la tarea desarrollada por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, al cual más adelante se hará referencia. Es importante señalar, en cuanto al ámbito de la violencia institucional carcelaria, que en Chile se está en proceso de discusión parlamentaria de la ley que debe crear el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Si bien la institución de la DPP no cuenta con unidades de monitoreo general de cárceles, como se ha dicho, en la institución trabajan los defensores penitenciarios especializados (sobre los que se tratará más adelante), realizando con sus visitas sumamente frecuentes a los establecimientos carcelarios un monitoreo indirecto que además de atender casos concretos, es considerado también en su faceta preventiva. Puede ponerse como ejemplo de ello, el trabajo (muchas veces de visita diaria) a la Cárcel de Santiago Sur (que alberga a unas 5.000 personas y de la que se tratará más adelante), donde visitan constantemente a las personas privadas de libertad que así lo soliciten. No poseen, por tanto, una estructura definida o específica de monitoreo, con una regulación protocolizada, pero sí el sistema

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

aludido. Desde mayo de 2017, sí cuentan con protocolos de actuación en materia de violencia institucional carcelaria.

En las reuniones mantenidas por el experto con los defensores locales y Defensores penitenciarios de Santiago de Chile, ellos explicaron con detenimiento el procedimiento por el cual a las personas presas imputadas se les asigna un defensor o defensora y cómo este organiza su trabajo y sus visitas. Existe en la DPP de Chile una estructura específica de defensores en materia de ejecución penal, existiendo siete defensores para una determinada región, trabajando fundamentalmente en cuatro establecimientos penitenciarios. Para dicha tarea poseen un manual que establece la frecuencia de las visitas, a modo de normativa interna de la DPP. Asimismo, tienen establecida la frecuencia de la visita, por lo menos, cada mes. Debe hacerse hincapié por tanto en la existencia, en el ámbito de la ejecución de penas privativas de libertad, de la posibilidad de la defensa durante el cumplimiento de la pena en sus aspectos propios del derecho penitenciario.

En este apartado cabe destacar el trabajo desempeñado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (INDH), que cuenta con dos sistemas de monitoreo general de cárceles: a) el que se efectúa a través de denuncias que llegan al INDH; b) el que se genera por visitas periódicas en el contexto del estudio de las condiciones carcelarias.

El INDH publica el *Estudio de las condiciones Carcelarias en Chile* con el objetivo de investigar empíricamente la situación de respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, a fin de formular recomendaciones al Estado. Los antecedentes se recaban a través de diferentes fuentes:

- Datos solicitados a través de oficios a Gendarmería de Chile.
- Observación simple estructurada (pauta de observación).
- Observación no estructurada.
- Entrevistas semiestructuradas breves a personal uniformado y civil de Gendarmería.
- Entrevistas breves a personas privadas de libertad (conversaciones informales).

Las visitas a cada unidad penal se realizan con equipos de dos a seis personas dependiendo del tamaño de la unidad penal. Estos equipos se componen de funcionarios del INDH de cada sede regional, colaboradores externos y funcionarios del Servicio Médico Legal. Se trata de equipos interdisciplinarios. Normalmente son de diversas disciplinas: abogacía, psicología, sociología, medicina o antropología. Se busca visitar todas las unidades penales de Chile para el estudio en dos años. Sin perjuicio de las visitas reactivas por denuncias. Cabe indicar que existen alrededor de cien recintos penitenciarios de régimen cerrado.

En cuanto al tipo de visitas que el INDH realiza, la misma abarca toda la unidad del penal. Las entrevistas a internos/as se realizan en el lugar en que estén (celda, taller, patio), bajo el asentimiento informado de la persona y sin la presencia del funcionario de custodia. Estas entrevistas van dirigidas a temas tales como régimen de horario interno, alimentación, trato de funcionarios penitenciarios, principalmente. No obstante, si la persona tiene algún requerimiento específico o denuncia, se recibe y se envía a la coordinadora de denuncias.

Al inicio de la visita y a la salida, existe una reunión formal con el jefe de la unidad penal. Al inicio, se le explican los objetivos de la visita, se le presenta el equipo visitador y la forma en que se desarrollará la observación. Posteriormente se le realiza una entrevista semiestructurada durante aproximadamente una hora y media, mientras el resto de equipo comienza el recorrido. A la salida se despide al equipo. En cuanto a la posibilidad de consultar la documentación del caso, la misma se solicita en el acto y se recibe.

2. Canales de entrada de noticias sobre violencia institucional y mecanismos de atención y reparación de sus víctimas. Vías para el acceso a la justicia

El trabajo de los defensores especializados en materia penitenciaria constituye una de las fuentes principales como vía de conocimiento de casos y situaciones de violencia institucional carcelaria. Pero, también, el conocimiento de tales situaciones se verifica por otras vías, tales como el contacto con familiares, oficios de los propios tribunales de justicia y, si bien no poseen un servicio telefónico específico para que las personas privadas de libertad puedan llamar y/o denunciar situaciones de violencia institucional carcelaria, sí existe el teléfono de la propia institución que, paulatinamente, se va convirtiendo de facto en un *call center* para ello. Destacan también los equipos de defensores entrevistados que internos y familiares en ocasiones utilizan, también el correo de los defensores. Para el caso de detectar un maltrato a una persona presa, el defensor, con el consentimiento de la misma, puede denunciarlo, aunque no continúa su proceso posteriormente, lo que sí puede hacer el INDH.

Mención específica merece la creación, en junio de 2017, de una oficina específica en una de las dependencias de la DPP, para la atención de familiares de personas privadas de libertad, el denominado “Turno de Atención de Público” (TAP), integrado por 11 defensores penitenciarios y que permanece abierto en un horario de lunes a viernes entre las 9 y las 17 horas, quedando reflejado el contenido de las entrevistas realizadas en un sistema específico para ello.

El día 11 de septiembre de 2017, el experto pudo asistir a una de estas entrevistas mantenidas entre una defensora y dos familiares de un preso que expresaban temor a que el mismo pudiera sufrir agresiones en el centro penitenciario donde estaba alojado y solicitaba que fuera trasladado. La defensora que atendía a la familia explicó a esta que procedían a tomar nota de esta petición y a registrarla en el sistema creado al efecto. Ello motivaría que el interno sería visitado por el equipo respectivo de la defensoría y, si el recluso consentía expresamente con la petición de su familia, entonces se iniciarían los trámites para el traslado a otro centro penitenciario. La entrevista fue muy satisfactoria en el sentido de poder brindar una información a la familia (que había acudido muy alarmada por la situación) y pone de manifiesto las diversas etapas de este procedimiento de auténtica “buena práctica” en esta materia, sobre todo en lo que refiere a un real y material acceso a la justicia de personas sumamente vulnerables y que, normalmente, carecen de servicios de orientación de esta naturaleza.

Otras medidas de prevención y reparación de la violencia institucional carcelaria, señaladas por los equipos de la DPP, son la petición concreta que ellos realizan ante el juez de Garantías para que se lleve a su presencia a una persona privada de libertad que esté sufriendo o haya sufrido una situación de tal tipo. También en algunos de esos supuestos, se solicita la citación de representantes de la Gendarmería y puede terminar dicho incidente judicial con una petición expresa de traslado del centro penitenciario ante la comprobación del caso señalado. No obstante, advierten los defensores, el juez excepcionalmente puede llegar a ordenar la ejecución del traslado solicitado.

Ahora bien, en orden a la existencia de medidas de prevención, atención y reparación de víctimas de violencia institucional carcelaria en Chile, deben advertir algunos problemas generales, estructurales y legales específicos. No existe una previsión legal, en el ordenamiento jurídico interno, de medidas de reparación como exigen las Recomendaciones internacionales (tampoco de reparación económica), ni se conoce de modo general una jurisprudencia reparadora que pudiera adoptar medidas de reducción de condena. A ello se unen otras situaciones como que el propio cuerpo encargado del sistema penitenciario, la Gendarmería, es de carácter militar y con entrenamiento castrense en su formación. Asimismo, el país no cuenta con jueces de ejecución penal (sí de garantías,

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

como se ha dicho) ni tampoco existe aún una ley de ejecución de penas privativas de libertad (existe normativa de rango reglamentario).

La Dirección de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos pudo explicar en su reunión con el experto, que también desde allí toman noticia de ciertos casos de violencia institucional carcelaria. Tales vías de conocimiento provienen de algunos jueces que las remiten al Ministerio, o por notificaciones o procedimientos instados por defensores y por algunas organizaciones no gubernamentales que trabajan en el ámbito penitenciario como 81 Razones y el Observatorio de Violencia Institucional de Chile.

Desde esta Dirección ministerial se reconoció la existencia de la violencia institucional subrayando sus esfuerzos por erradicarla a través de investigaciones administrativas de los hechos conocidos, la cuales admiten son lentas en su tramitación, alcanzando, a veces, los dos años de duración. También en esos esfuerzos se inscribe el trabajo dentro de la Comisión de Seguimiento sobre la reforma penal, con reuniones bimensuales y en la que se logró instaurar una subcomisión sobre uso de la fuerza (a propuesta de la Defensoría) y que centra sus preocupaciones en la capacitación en derechos humanos a los gendarmes, carabineros y policía de investigación.

Por lo que se refiere al trabajo del INDH, cabe destacar que el mismo cuenta desde el año 2015 con un protocolo de actuación en las vistas a establecimientos penitenciarios que deriven de denuncias de vulneración de derechos a personas privadas de libertad. Además, desde el año 2016 existe un protocolo sobre acciones judiciales en los casos de los delitos de tortura donde se considera en sus variables la publicación de la Ley 20968 de 22 de noviembre de 2016. Entre los antecedentes que se recopilan están: 1) constancia escrita de denuncia; 2) declaración de la víctima; 3) consentimiento informado de la víctima; y consentimiento para solicitar antecedentes médicos; 4) documento que acredite las lesiones.

El INDH tiene creada una unidad especializada para atender casos de violencia institucional existiendo una funcionaria, abogada, que es la coordinadora de las visitas a establecimientos penitenciarios por denuncias de vulneración de derechos a personas privadas de libertad, quien además de coordinar las visitas realiza las derivaciones a la unidad de acciones judiciales cuando los hechos pueden ser constitutivos del delito de tortura, define las primeras medidas de resguardo y deriva a las demás instituciones pertinentes. Ej. Defensoría Penal Pública Penitenciaria.

Los canales de conocimiento que el INDH tiene respecto de casos de violencia institucional según su propia información proporcionada son:

- a. A través de la visita carcelaria realizada por un/a abogado/a en los casos que a propósito de la visita por una denuncia específica nos encontramos otros casos de tortura. Por ejemplo, al hacer una visita intempestiva a las celdas de castigo. Ello también si con ocasión del Estudio de Condiciones Carcelarias, surge una denuncia.
- b. A través de la notificación efectuada por un defensor/a que por cualquier medio haya tomado conocimiento de que su defendido/a ha sido víctima de un hecho de esta índole y, en este caso los defensores realizan la derivación al INDH por correo electrónico o telefónicamente.
- c. A través de un sistema telefónico o *call center* pues existe una Unidad de Atención y Colaboración a la Ciudadanía que cuenta con dos funcionarios que reciben denuncias telefónicas.
- d. A través de informaciones de organizaciones sociales de derechos humanos, agrupaciones y/o ONG, quienes realizan denuncias al INDH y este comienza a ejecutar su protocolo.
- e. Y por otras vías de entrada como correos electrónicos de funcionarios, celulares de funcionarios, prensa, Facebook y otros tipos de redes sociales.

Por lo que se refiere en concreto a las medidas que el INDH puede solicitar para proteger y/o vigilar situaciones graves de violencia institucional, pueden agruparse del modo siguiente:

- a. Solicitar un traslado de una unidad penitenciaria a otra, o a otro sitio para su protección.
- b. Iniciar una acción expedita para garantizar medidas de protección a favor de la víctima.
- c. Solicitar un inmediato reconocimiento médico, pero no siempre es rápido. En casos muy puntuales, el INDH coordina la realización de este por el Colegio Médico.

Además, cabe destacar que el INDH lleva a cabo un seguimiento de caso, realizando nuevas visitas a la víctima a fin de evitar represalias. Además, si se trata de casos graves, se ejecuta la tramitación de la acción judicial de acuerdo con el protocolo del año 2016. Con consentimiento de la víctima, se presenta una denuncia penal por el caso detectado, aunque no se requiere legalmente. Y, además, lo deriva a otra unidad de la institución para el posterior seguimiento si se detecta un caso grave, cuyos hechos pueden ser constitutivos del delito de tortura; entonces se realiza la derivación, junto con la sugerencia de acción al coordinador de acciones judiciales para su evaluación y posterior interposición y tramitación por el área de litigación del INDH, de acuerdo con el protocolo del año 2016. Para evitar posibles represalias, y con independencia de las probables acciones penales que se deriven, el INDH sigue visitando al preso/a y haciendo un seguimiento posterior del caso y sus incidencias.

3. Actuaciones y sistemas interinstitucionales de atención a situaciones de violencia institucional (articulaciones también con la sociedad civil)

Como ha sido puesto de manifiesto al experto por algunas de las personas entrevistadas en la misión realizada los días 11 y 12 de diciembre de 2017, este es uno de los aspectos problemáticos de la situación examinada. En varios supuestos no existen sistemas de coordinación específico entre los diversos actores clave, instituciones (en especial respecto de las fiscalías) y organizaciones sociales que trabajan en el ámbito de la defensa de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Con ello se alude a la inexistencia de protocolos específicos que señalen con precisión el modo de articularse coordinadamente entre instituciones y organizaciones de la sociedad civil en materia de protección de derechos humanos de las personas privadas de libertad. Sí ponen el acento en la existencia de algún comité de acceso a la justicia dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con algunas unidades de derechos humanos, así como la relación con el INDH y algunas organizaciones sociales (como “81 Razones”, por ejemplo).

Donde sí se aprecia una articulación semejante es en el área de la DPP en coordinación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, Corporación y Asistencia Judicial y organizaciones no gubernamentales que apoyan a las personas privadas de libertad. Estas instituciones derivan denuncias a la DPP y existe un punto focal en la institución que lo deriva a la Defensoría que corresponde, para que el afectado sea visitado por un defensor, quien además asume las medidas necesarias. En caso de recibir una denuncia o solicitud de un preso/a, por parte del Instituto Nacional de Derechos Humanos, el defensor o defensora penitenciaria se encuentra obligado a visitar al afectado en un máximo de veinte días. Si la situación es urgente, la entrevista debe realizarse inmediatamente o —a más tardar— al día siguiente. Además, por ejemplo, en los casos de uso de celda solitaria, en que el defensor/a penitenciario/a aprecie una situación de agresión que no puede verificar por sí mismo, debe comunicarlo al INDH, juez de garantía o fiscal en su caso. Añade, por otra parte, la DPP que desde noviembre de 2017 existe una Unidad de Derechos Humanos en la Fiscalía Nacional del Ministerio Público que recibe este tipo de denuncias.

Durante la misión del experto en Santiago de Chile, se tuvo ocasión de entrevistar a la jueza del Juzgado de Garantías n.º 13 que tiene jurisdicción sobre las dos comunas de Santiago de Chile. La

magistrada señaló que, con tres jueces, tiene a su cargo (a través de un sistema de turnos) una visita semanal a los centros penitenciarios de Santiago 1, Santiago Sur, cárcel de San Miguel (de mujeres), el centro femenino de Santiago, el centro de menores, el centro psiquiátrico, la subcomisaría o batallón militar (militares presos), la comisaría de policía, así como los regímenes de máxima seguridad.

En lo que respecta a la forma en la que se realizan las visitas judiciales a estos establecimientos, en ocasiones, son anunciadas previamente y otras se realizan sin ese previo aviso. Aclara que las visitas obligatorias son exclusivamente para las personas privadas de libertad imputadas aún no condenadas. Menciona como importante déficit en materia de resguardo de los derechos fundamentales de estos últimos, la inexistencia de jueces de ejecución penal y de una ley de tal naturaleza, lo que constituye en un problema serio en la materia.

Así, la principal competencia de un juez de garantía es el control de la instrucción de un proceso penal, el dictado de sentencias en procedimientos simplificados y abreviados. Pueden llegar a dictar medidas alternativas a la prisión y de hecho realizan un cierto control de la ejecución de la pena.

La jueza entrevistada explicó, además, que la oficina judicial carece de sistema telefónico para la recepción de noticias o denuncias sobre violencia institucional y que lo que pueda llegar a su conocimiento acerca de esa problemática, proviene de sus propias visitas, en ocasiones, por algunas cartas y/o escritos de las personas privadas de libertad (en las que se procura un régimen de confidencialidad y sin presencia de gendarmes durante la realización de las mismas). También en otras ocasiones, ese tipo de conocimiento proviene de las alarmas presentadas por defensores.

No existe, señaló la magistrada, ningún sistema de coordinación interinstitucional en la materia analizada, más allá de las relaciones que sí se mantienen con fluidez con los defensores y con el INDH, aunque no existe una protocolización de ello.

Asimismo, la jueza puso de manifiesto la escasa cantidad de denuncias que conoce por violencia institucional carcelaria y no, según advirtió expresamente, porque no se produzcan sino por motivos que detalló, tales como el miedo de las personas privadas de libertad a represalias posteriores, la falta de un seguimiento procesal posterior a la eventual denuncia, la falta de confianza de los reclusos en la Administración de Justicia y la falta de una conciencia en los propios jueces acerca de esta problemática. Como ejemplo de ello, indica que en alguna ocasión ha ordenado algún traslado de centro penitenciario, pero ello es algo excepcional entre el cuerpo judicial, existiendo incluso jueces que han sido amonestados por ordenar traslados, lo cual no ha alentado una actuación en ese sentido.

En lo que se refiere al trabajo del INDH cabe destacar que, pese a no existir un protocolo, sí se realizan coordinaciones con la Defensoría Penal Pública, que incluye por ejemplo colaboración mutua en las visitas y acciones conjuntas. Además, se está trabajando un protocolo en este sentido. Por otra parte, existe un convenio de colaboración con el Ministerio Público, mediante el cual existe colaboración en las causas de tortura, por ejemplo, entregando la información necesaria para que el INDH pueda ejercer su rol de querellante particular.

4. Violencia y discriminación sobre orientación sexual e identidad de género

Desde la Dirección de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se pudo describir y entregar documentación relativa a la creación del comité asesor para la reinserción social, como red de acción intersectorial (con empresarios, servicios públicos y las personas privadas de libertad y familiares, además de la propia Gendarmería). En ese contexto se crearon dieciséis comisiones regionales. Existen además cuatro mesas, que son las siguientes:

- Mesas de acceso a la justicia.
- Población encarcelada LGBTI.
- Mujeres gestantes y madres lactantes.
- Visitas a centros de menores.

En el caso de las mujeres presas, destaca el impresionante aumento del encarcelamiento femenino —del 300% en los últimos diez años—, con gran crecimiento además del número de mujeres en régimen de prisión preventiva (un 40% del total), lo que se vincula con la existencia de lo que los equipos de la DPP calificaron como “régimen o protocolo de la custodia directa”.

5. La atención médica integral

Los equipos de defensores especializados en materia penitenciaria indican que la institución tiene peritos, pero no un cuerpo médico dedicado a la problemática analizada. Así, señalan que la atención médica, y más en los casos de violencia institucional carcelaria, se ha de canalizar por algunas vías diversas. En primer lugar, a través de la petición que ellos pueden realizar ante el juez de los Juzgados de Garantías (u otros órganos judiciales). Sí destacan que el cuerpo de médicos legales recibió capacitación en el conocimiento y empleo del Protocolo de Estambul de la ONU.

Desde luego, si el caso llegase a revestir una gravedad notable, la Gendarmería debería derivarlo a las unidades hospitalarias. Otras vías por las que se intenta articular la atención médica son a través del INDH y con algunas organizaciones de la sociedad civil.

La jueza de Garantías n.º 13 antes citada señaló la inexistencia de un cuerpo médico dedicado a esta problemática y, en consecuencia, indicó en algunas ocasiones sus propias órdenes a hospitales públicos, revelándose así la falta de una acreditación documental pericial médica de casos de violencia institucional carcelaria.

Respecto del trabajo en este ámbito desarrollado por el INDH y en cuanto a cómo se solicita un médico que efectúe los informes, cabe destacar que tal solicitud se realiza a la Unidad de Derechos Humanos del Colegio Médico (asociación gremial), quienes colaboran con el INDH según convenio. Asimismo, se pide al Ministerio Público, para ser llevado a cabo por el Servicio Médico Legal, en la querrella o como diligencia de investigación. El Ministerio Público es el encargado de decidir si se realiza o no.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con la Gendarmería de Chile y el Ministerio de Salud están trabajando, con apoyo de EUROsociAL, en el diseño de un nuevo modelo de atención sanitaria en prisiones, cuyos resultados serán seguramente muy satisfactorios.

6. La atención psicosocial

Los letrados de la DPP indican la inexistencia de profesionales, psicólogos/as y trabajadores/as sociales que puedan dar una respuesta de carácter psicosocial a las víctimas de la violencia institucional carcelaria.

Por su parte, la jueza de Garantía n.º 13 también insistió en la falta de una atención psicosocial y la inexistencia en su ámbito judicial de un cuerpo de profesionales apto para dar esa respuesta.

Cabe destacar en este apartado que, en la reunión mantenida por el experto con el equipo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la directora de Reinserción Social, sí se puso énfasis en la atención psicosocial (en general, más allá de situaciones de violencia institucional carcelaria) en

todo lo referente a la búsqueda de recursos laborales, educativos, trabajo con las familias de las personas privadas de libertad, procurando además que exista una continuidad en el momento post-penitenciario.

7. Registros y tipologías de situaciones constitutivas de violencia institucional

La DPP cuenta con un registro que documenta casos de problemas de salud, dentro del cual podrían detectarse situaciones de tortura y violencia institucional carcelaria, pero carece de un registro específico en la materia. Los defensores explican que en el Programa de Defensa Penitenciaria (destinado solo a los condenados privados de libertad adultos), existe un sistema de registro de requerimientos, donde se contempla, “atención de salud”, “vulneración de derecho”. Los defensores especializados, en las reuniones mantenidas, insisten en reclamar la generación de mecanismos de traspaso de información en esta materia, así como una mayor colaboración interinstitucional.

En el tema de registro y documentación de los casos de violencia institucional carcelaria, conviene también destacar el sistema del INDH. En primer lugar, cabe señalar que existe un sistema web en el que se registra la información de las visitas a cárceles por denuncias de personas privadas de libertad; en él existe una clasificación o tipología de las vulneraciones. También añadir que existen bases de registro de casos de tortura y malos tratos desde el año 2016, que es desde cuando está operativo un sistema web en el que se registra la información de las visitas a cárceles por denuncias de personas privadas de libertad. Este sistema aún se encuentra en su etapa final de desenvolvimiento.

La metodología seguida para ello es sucintamente la siguiente:

- Para el registro inicial de los casos, se ingresa la denuncia al sistema informático y toda la información relativa a la visita para su respectivo análisis con proposiciones concretas si fuera el caso.
- Posteriormente se realiza un seguimiento de las incidencias de los casos, ingresándose la información sobre ellas.

Finalmente, y en lo relacionado a llevar a cabo estadísticas producto de la información registrada, cabe destacar que el INDH, en el caso de visitas realizadas para el Estudio de Condiciones Carcelarias, solicita estadísticas a las oficinas de Gendarmería de Chile. Estas se traspasan a los informes. En el caso de las visitas realizadas por denuncias sí se realizan, sobre algunos parámetros, tales como: a) número de casos atendidos y visitados en cada establecimiento penitenciario; b) número de casos atendidos y visitados de manera regional; c) número nacional de casos atendidos y visitados; d) número de casos atendidos y visitados diferenciados por condenados / imputados; e) número de casos por víctimas; f) número de casos por agresor; g) número de casos por jefe del establecimiento penitenciario y autoridad a cargo del mismo; h) número de casos por abogado visitante; i) número de casos por tipo de vulneración; j) número de casos por sexo.

Puede señalarse finalmente, que en la práctica, la totalidad de los profesionales que fueron entrevistados por el experto durante la misión realizada los días 11 y 12 de diciembre de 2017, denotan que numerosas situaciones de violencia institucional carcelaria se hallan normalizadas e interiorizadas por los operadores del sistema de justicia penal. Las condiciones carcelarias deficientes, los traslados de presos encadenados como luego se verá y otras situaciones de tal tipo que se dan en la cotidianeidad son percibidos en general como propias de la vida en prisión. Posiblemente la descripción que se efectuará a continuación acerca de la visita realizada a la cárcel de Santiago Sur pueda constituir un elocuente ejemplo de ello.

Visita realizada a la cárcel de Santiago Sur

El día 11 de diciembre de 2017 y en el marco de la misión realizada por el experto Iñaki Rivera Beiras se efectuó una visita al mencionado centro penitenciario, de la cual se ofrece una síntesis a continuación.

Actualmente alberga a casi 5.000 presos, habiéndose sobrepasado esa cifra en alguna ocasión. Las instalaciones son muy antiguas, el edificio es una especie de fortificación dividida en calles y galerías. Mayoritariamente hay penados, pero ahora también preventivos (“imputados”) ante el colapso de las cárceles “concesionadas”.

Durante la visita, realizada en compañía de un gendarme con grado de capitán (y dos funcionarias de la DPP), se pudo observar en el patio de acceso al penal a un preso en el medio de mucha gente esposado con una cadena entre las muñecas y otra cadena que descendía hasta los pies, también ligados ambos tobillos con otra especie de esposas. Preguntado el funcionario por qué se le mantiene así, comenta que es una práctica absolutamente habitual cuando va a ser trasladado (tanto en ingresos como en egresos).

Preguntado también a la vista de ello por las condiciones y la forma en que se realizan los traslados de presos entre unidades carcelarias o durante su conducción a oficinas judiciales, por ejemplo, el gendarme indica que en todos esos traslados los presos van en grupos de unas diez personas aproximadamente, todos con esposas de manos y pies y sin sujeción de cinturones, admitiendo que, en alguna ocasión, se ha producido algún accidente o situación de riesgo para la vida o integridad de los reclusos. Precisa que, si es trasladado a un lugar más lejano por el país, entonces sí van en camiones más acondicionados, igualmente esposados de manos y pies, pero con cinturones de seguridad.

En otro orden, y al tratar la problemática del aislamiento penitenciario, se señala por el funcionario que no se usa como modalidad, solo como medida de protección ante la propagación de una enfermedad, poniendo el ejemplo de una relativamente reciente epidemia de paperas. Preguntado si tampoco se usa como aislamiento provisional, dice que tampoco y, que, en caso necesario para atención de la salud, se le deriva al hospital.

Precisamente, el tema de la asistencia médica motivó durante la visita la petición para acudir al hospital penitenciario, contiguo a la cárcel, petición que fue aceptada. Atendidos allí por un enfermero, este pudo explicar que se trata de una unidad de varios pisos con médicos y enfermeros, psiquiatra 22 horas a la semana y que al día suelen recibir entre ochenta y cien presos en las dependencias de “urgencias”, casi siempre motivadas por agresiones diversas, con armas blancas, palos o por otros golpes.

En torno a la forma de documentar desde un punto de vista médico tales situaciones, el enfermero indicó que se extienden “partes de lesiones”, y preguntado si en esos partes también se hacen constar agresiones de gendarmes, señala que sí, a veces porque los gendarmes han de intervenir en peleas con sus armas y otras por agresiones de gendarmes a presos, calcula que esos casos representan entre un 20 o 30% del total de los atendidos.

Cercano a la cárcel se encuentra el denominado “Centro de Justicia” compuesto por diversas edificaciones modernas que alojan juzgados y otras dependencias y oficinas judiciales, de la Defensa y del Ministerio Público. El funcionario que guió la visita pudo explicar que los traslados de los presos desde la cárcel a dicho “centro”, para que los presos acudan a juicios, declaraciones judiciales, etc., se realizan caminando a pie por un túnel que conecta con los nuevos edificios del Centro de Justicia

de Santiago. Refiere que caminan esposados de manos y pies hasta los calabozos y a veces son subidos así a los juzgados donde los defensores normalmente piden que se le quiten tales sujetaciones. Además, los imputados llevan puesto el chaleco (o “cartel”) de imputado, lo cual es cuestionado también por los defensores.

Acerca de la naturaleza de la Gendarmería, el funcionario señaló que depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y que es un cuerpo con instrucción militar, grados militares y porte de armas de fuego, en el perímetro del penal.

La visita comentada incluyó también un recorrido general, por escaleras situadas en lo alto de los edificios hasta acceder al patio central de la cárcel, conocido como “el óvalo”, el cual pudo ser divisado desde una azotea superior. Dicho patio se encontraba atestado de presos y se observaron también a funcionarios en un costado del mismo, que están allí de vigilancia con bastones de servicio para intervenir en las peleas. Asimismo, se pudo observar que, desde lo alto, en otra zona que da al “óvalo”, otros gendarmes están armados con fusiles con balas de goma. Explica el funcionario que las riñas son muy frecuentes (prácticamente diarias) y esos gendarmes primero han de disparar al aire para disuadir y, si ello no es suficiente, disparar a algún preso.

Finalmente, al comentar la problemática de los suicidios en prisión, el gendarme indica que no recuerda ni uno solo en los diez años que lleva desempeñándose allí. Una de las defensoras acompañantes en la visita precisa que, aunque pueda parecer paradójico, en las cárceles “concesionadas” sí hay suicidios más frecuentes, pese a que las instalaciones son muy nuevas y mejores, imputando esos suicidios a la existencia del régimen de aislamiento penitenciario.

Respecto del centro penitenciario visitado, conviene destacar la recomendación contenida en el párrafo 78 del último informe del SPT a Chile, que, en relación con este centro penitenciario en particular, mostró su gran preocupación por las condiciones de vida del mismo, recomendando “reubicar a las personas privadas de libertad, respetando asimismo su calidad de imputados, primerizos; y desmontar la estructura precaria anexada dadas las condiciones inhumanas”.

Al día siguiente de la visita realizada, se publicó la noticia de la aparición de un preso trasladado que murió en el furgón que le llevaba hacia la cárcel por causas que aún se estaban investigando. Se trataba de un señor de cincuenta y nueve años, detenido el día anterior y acusado de un delito de hurto. La muerte se produjo en el interior del furgón y el cadáver fue descubierto a la llegada a la cárcel a la cual volví a trasladarme para interesarme por las circunstancias del fallecimiento. El cordón policial y sanitario que se había instalado me impidió obtener más información que la que se ha mencionado y que confirmaba lo publicado por la prensa. Esta circunstancia se hace notar aquí ante la alarma que provoca la práctica habitual de mantener en las condiciones de encadenamiento a las personas privadas de libertad con ocasión de los trasladados ya aludidos, práctica que, sin duda, es constitutiva de una situación de violencia institucional carcelaria como trato cruel, inhumano o degradante.

Brasil

Brasil, al ser un estado federado, tiene defensorías públicas en cada una de sus unidades federativas (27), así como una Defensoría Pública Federal. Cada una de esas defensorías públicas tiene su propia estructura. Por ello, la respuesta al cuestionario por parte de la Asociación Nacional de Defensores Públicos (ANADEP) refleja la estructura general y no entra en las particularidades estatales. Al cuestionario también han respondido la Defensoría Pública de la Unión (DPU) y el Colegio Nacional de Defensores Públicos Generales (CONDEGE).

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

En el caso de la DPU, cuando se trata de cárceles federales y de aquellas que custodian personas presas extranjeras, actúa de manera puntual con Núcleos de Ejecución Penal compuestos por defensores y defensoras. Estas unidades están compuestas por una o varias personas. Las actuaciones incluyen visitas y entrevistas individuales con las personas privadas de libertad para tratar cuestiones procesales y de tratamiento. Las visitas se realizan en locutorios, respetando en la medida de lo posible la intimidad y la confidencialidad.

Asimismo, existe un Grupo de Trabajo integrado por los defensores y defensoras destinado específicamente al servicio de las personas encarceladas (GT Presos), que trabajan con un enfoque de derechos humanos para luchar contra la tortura. El grupo actúa institucionalmente tanto en cárceles federales como estatales.

Aparte de las inspecciones habituales, está prevista la realización de visitas extraordinarias cuando se conocen situaciones peculiares que demandan atención especial a la unidad penitenciaria. La Secretaría de Actuación en el Sistema Penitenciario Nacional y Consejos Penitenciarios actúa, junto con los Núcleos de Ejecución Penal y el GT Presos, en la realización de inspecciones penitenciarias y acompañamiento de denuncias y fiscalizaciones.

En todos los casos se fomenta una articulación con las autoridades penitenciarias, junto con el Departamento Penitenciario Nacional. Se efectúa un diálogo con autoridades penitenciarias y hay posibilidad para los defensores/as de obtener documentación *in situ*.

Según CONDEGE, la Ordenanza 847/15 de diciembre de 2015 crea el Grupo de Monitoreo de las Unidades de Privación de Libertad en el ámbito de la Defensoría Pública del Estado de Bahía. En la capital existen los defensores/as para personas condenadas y 35 para preventivos. En el interior, la actuación es compartida con las unidades de ejecución y provisionales en las comarcas donde existen. Es interesante reflejar, como ha hecho ANADEP, que a pesar de que Brasil tiene ya 726.000 personas privadas de libertad, cuenta con solo 6.000 defensores y defensoras.

Algunas defensorías públicas cuentan con protocolos de actuación en temas de violencia institucional. Normalmente, lo que existen son unidades especializadas en temas carcelarios, que involucran, por ejemplo, las cuestiones de atención a la salud y condiciones de habitabilidad. Los casos de violencia también son de competencia de esas unidades. Por su parte, la DPU no trabaja con un protocolo específico siguiendo otros de carácter nacional e internacionales de prevención a la tortura. Además, implementó en el sistema de asistencia jurídica el formulario de seguimiento de incidencia de tortura instituido en el marco de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del Mercosur. En cada estado de la federación existen núcleos de la DPU responsables de la actuación de la institución en lo que se refiere a los derechos humanos y tutela colectiva, abarcando casos de violencia institucional. Los núcleos están compuestos por defensores públicos federales y equipo de apoyo, y posee actuación en horario comercial y en régimen de turno. Además, las defensorías públicas en cada estado de la federación actúan de forma puntual en lo que se refiere a derechos humanos y tutela colectiva, abarcando violencia institucional, en forma similar a la Defensoría Pública de la Unión.

Algunos ejemplos de estas unidades específicas son:

- La Defensoría Pública del Estado de Río Grande do Sul tiene el Centro de Referencia en Derechos Humanos (CRDH-DPE/RS), una unidad creada en asociación con la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República y apoyada por diferentes entidades de la

sociedad civil, que actúa en la construcción de estrategias para enfrentamiento y superación de la violencia y afirmación de los derechos humanos⁸⁴.

- La Defensoría Pública del Estado de Río de Janeiro posee el NUSPEN (Núcleo del Sistema Penitenciario de la Defensoría Pública del Estado de Río de Janeiro). El núcleo presta asistencia jurídica integral y gratuita a la población privada de libertad en los establecimientos penales y hospitales de custodia del Estado de Río de Janeiro, sobre las cuestiones concernientes al cumplimiento de la pena, de las medidas de seguridad, y otras cuestiones derivadas del encarcelamiento incluyendo cuestiones relativas a la violación de derechos humanos o acceso a la salud⁸⁵.
- La Defensoría Pública del Estado de São Paulo posee el Núcleo Especializado de Ciudadanía y Derechos Humanos. El núcleo actúa en casos de violación de derechos humanos⁸⁶.
- La Defensoría Pública del Estado de São Paulo tiene el Núcleo Especializado de Situación Carcelaria, el cual realiza una actuación importante en la lucha contra las violaciones de los derechos humanos⁸⁷.
- La Defensoría Pública del Estado del Sergipe posee el Núcleo Especializado en la Defensa de los Derechos Humanos y Promoción de la Inclusión Social-NUDEDH que actúa en casos de violación de derechos humanos⁸⁸.

Aparte de las defensorías públicas, existen unidades o protocolos específicos de actuación en este ámbito, a nivel federal, el Sistema Nacional de Prevención y Combate a la Tortura (SNPCT). El SNPCT está compuesto por el Comité Nacional de Prevención y Lucha contra la Tortura, el Mecanismo Nacional de Prevención y Lucha contra la Tortura, el Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaría, y por el órgano del Ministerio de Justicia responsable del Sistema Penitenciario Nacional.

Según CONDEGE, se cuenta con un protocolo desde 2016 y la DP de Bahía cuenta con dos órganos de ejecución con atribución específica en casos de violencia institucional.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

Las noticias pueden conocerse a través de las visitas que realizan los defensores/as. La DP del Estado de Bahía cuenta tanto con un teléfono en donde las personas pueden obtener orientación y una cita para entrevistarse con un defensor/a, así como de una dirección específica de correo electrónico (direitoshumanos@defensoria.ba.def.br), donde los asistidos/as además de relatar los hechos puede pasar por el sector psicosocial y que su demanda sea atendida por un defensor/a. Asimismo, la denuncia puede llegar a través de la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República o el envío de denuncias a través del Centro de Referencia Nelson Mandela (vinculado a la Secretaría de Promoción de Igualdad Racial del Estado de Bahía/Sepromi) o de la Ouvidoria Cidadã de la DP del Estado de Bahía.

En el caso específico de la Defensoría Pública de la Unión, la institución no posee un sistema de teléfono específico, sin embargo, los Núcleos de Derechos Humanos y Tutela Colectiva tienen sus teléfonos puestos a disposición en el sitio de la institución, que funcionan en régimen de turno. Además, el Departamento de Ouvidoria Nacional de los Derechos Humanos, de la Secretaría de Derechos Humanos del Gobierno Federal, posee un canal de comunicación denominado “Disque Derechos Humanos-Disque 100”, servicio de atención telefónica gratuito, que funciona las veinticuatro horas del día, en los siete días de la semana. Las denuncias recibidas en la Ouvidoria y en el Disque 100 son analizadas, tratadas y encaminadas a los órganos responsables.

84. <http://www.defensoria.rs.def.br/conteudo/21218/centro-de-referencia-em-derechos-humanos---cdrh>

85. <http://www.defensoria.rj.def.br/Cidadao/NUSPEN>

86. <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=3040>

87. <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=3016>

88. http://www.defensoria.se.def.br/?page_id=750

Como se ha señalado más arriba, algunas defensorías poseen núcleos especializados en casos de violencia, penitenciario o derechos humanos, los cuales prevén secciones de atención al público (teléfonos específicos, WhatsApp, correos electrónicos o formularios web) por medio del cual recibe denuncias de violencia institucional (en las que la DPU puede ejercer su actuación), o donde también se informa a los familiares sobre procesos judiciales, etc. Asimismo, se pueden recibir noticias que conozcan organizaciones de derechos humanos.

2. Actuación interinstitucional

La Defensoría Pública de la Unión actúa junto con otros organismos federales estatales, así como entidades no estatales en la fiscalización e implementación de derechos de personas privadas de libertad. La DPU tiene acuerdos de cooperación técnica con miras a las misiones penitenciarias para evaluar la situación jurídica de internos por todo país con instituciones como el Departamento Penitenciario Nacional, el Ministerio de Justicia, la Asociación Nacional de los Defensores Públicos Federales (ANADEP) o el Colegio Nacional de Defensores Públicos Generales (CODEGE). Además, organizaciones de derechos humanos pueden enviar a las defensorías denuncias de violación de derechos que revisan los Núcleos de Derechos Humanos y Ejecución Penal de las unidades DPU.

El SNPCT, además de su composición principal (véase anteriormente), puede estar integrado por los comités y mecanismos estatales y distritales de prevención de la tortura; por los órganos del poder judicial con competencias en áreas de infancia, juventud, militar y de ejecución penal; por comisiones de derechos humanos de los poderes legislativos federal, estatales, distritales y municipales; por órganos del Ministerio Público con actuación en el control externo de la actividad policial, por las procuradurías militares, de infancia y de juventud y de protección y cuidado vinculados a la ejecución penal; por defensorías públicas; por consejos de comunidad y consejos penitenciarios estatales y distritales; por corregiradurías de policía, de sistemas penitenciarios federal, estatal, distrital y demás *ouvidorias* con actuación relacionada a la prevención y lucha contra la tortura; por consejos estatales, municipales y distritales de derechos humanos; por consejos tutelares y consejos de derechos de los niños y adolescentes; y por organizaciones no gubernamentales de actuación reconocida contra la tortura.

En el caso de la DP del estado de Bahía, esta actúa con el Comité para la Prevención y Lucha contra la Tortura, la Red de Lucha contra el Racismo y la Intolerancia Religiosa o la Pastoral Carcelaria. En conjunto realizan visitas e inspecciones.

Por otro lado, en algunos estados de Brasil existen fiscalías especializadas en violencia institucional.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Los defensores/as tiene autonomía para tomar las providencias que entienda oportunas para poner fin a dichas prácticas y reparar los daños. Dichas medidas deben solicitarse al poder judicial, el sistema de prevención y lucha contra la tortura o las instituciones penitenciarias. Entre esas medidas pueden solicitarse el traslado de la unidad penitenciaria o a otro lugar, o iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar medidas de protección a favor de la víctima.

Respecto de la asistencia médica, algunas unidades de las DP cuentan con profesionales de la salud mental y asistentes sociales para el seguimiento de las víctimas. En el caso de los médicos, estos no han sido formados en la aplicación del Protocolo de Estambul. En caso de no haber profesionales de la salud, la DPU actúa para obtenerlos de órganos externos. Según la ANADEP, las DP puede solicitar el examen a profesionales del sistema público de salud y, a veces, a los psicólogos y psicólogas del Poder Judicial. Asimismo, puede solicitar que lo visite un médico de instituciones

como el MNPT, el *ombudsman* penitenciario, al Ministerio de Sanidad, a otras unidades hospitalarias y a organismos de derechos humanos.

Según CONDEGE puede solicitarse examen médico a los facultativos penitenciarios que deben aplicar el Protocolo de Estambul.

Con posterioridad a las primeras medidas adoptadas, las DP realizan un seguimiento de los casos. Una vez que el interno es asistido por la Defensoría Pública de la Unión, o incluso en los casos en que posee abogado particular, los defensores/as acompañan el caso para contención de prevención de nuevas incidencias.

Aunque los defensores/as no pueden interponer directamente una denuncia penal, sí pueden requerirla a la Fiscalía, obteniendo previamente el consentimiento de la víctima o familiares.

Respecto de la reparación de las víctimas, el país cuenta con algunas previsiones legislativas, acciones civiles indemnizatorias o medidas de atención para la salud.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

En las DP existen clasificaciones o listados de posibles situaciones que suponen violencia institucional. La Defensoría Pública de la Unión forma dentro de su cuadro de defensores y defensoras y otros/as servidores, grupos de trabajo que actúan específicamente en la defensa de grupos marginados (trabajo forzado, tráfico de personas, comunidad LGBTI, refugiados), de los cuales resultaron en estudios y manuales de referencia en el tratamiento de casos de violencia institucional.

En cuanto a la existencia de registros, la ANADEP asegura que existen en algunas DP. La CONDEGE explica que, en su caso, está en construcción. Según ANADEP, existen también otros registros en defensores/as del pueblo, centros universitarios, organizaciones sociales de derechos humanos o de los MNPT.

Colombia

El cuestionario fue remitido por la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública, que en Colombia pertenece la Defensoría del Pueblo.

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensoría Pública tiene la función de vigilar las condiciones de reclusión y poner en conocimiento de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo cualquier vulneración o violación a los derechos de las personas privadas de libertad. La Delegada puede interponer denuncias por dichos hechos ante los órganos de control (Fiscalía, Procuraduría General de la Nación y ante los jueces).

El número de defensores públicos a nivel nacional y que atienden procesados es de 2.856. El número de defensores y defensoras del programa de cárceles es de aproximadamente 224 personas, distribuidos en la mayoría de los centros penitenciarios y carcelarios del país.

El régimen de visitas consiste en su presencia en las cárceles por turnos semanales. En el caso de los funcionarios de la Defensoría pertenecientes a la Delegada, se realizan de acuerdo con las necesidades y con el propósito de verificar los hechos que constituyan graves violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad. Aunque la presencia de la Defensoría Pública en las cárceles

es semanal, en el caso de personas privadas de libertad preventivamente, los defensores y las defensoras están en la obligación de hacer como mínimo una visita vez cada tres meses.

Dadas las condiciones de infraestructura de las cárceles, las entrevistas en muy pocos centros se realizan en condiciones de confidencialidad, los locutorios carecen de cualquier tipo de privacidad y las salas o salones generalmente son abiertos.

Respecto al diálogo con las autoridades, los defensores y defensoras se limitan a los asuntos procesales (en el caso de preventivos no existe dicho diálogo). Es la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria la que entra en contacto con las autoridades cuando se denuncian irregularidades o violación de los derechos de las personas privadas de libertad.

La Defensoría Pública no tiene acceso a la documentación a menos de que se trate de aquellos asuntos que se tramitan ante los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Es posible que a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria se le facilite la documentación para verificar la violación de los derechos de las personas privadas de la libertad.

La Defensoría Pública no cuenta con protocolos para situaciones de tortura o violencia institucional en cárceles.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública pueden llegar noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través de: 1) visita carcelaria; 2) la notificación efectuada por un defensor o defensora que por cualquier medio haya tomado conocimiento de los hechos; 3) una oficina de atención personal a familiares y/o amigos/as de presos/as; 4) informaciones de organizaciones de derechos humanos. Por el contrario, no existen otros mecanismos como sistema telefónico o dirección electrónica específica.

2. Actuación interinstitucional

Los defensores y defensoras, así como la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria que adviertan una violación a los derechos de las personas privadas de libertad, están en la obligación de poner la situación en conocimiento de las autoridades pertinentes como la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación o ante los jueces de la República. En el caso de la Fiscalía se comunica para denunciar penalmente a aquellas personas que han cometido cualquier conducta que pueda ser sancionada penalmente, ante la Procuraduría, para que se adelanten los procesos disciplinarios a los funcionarios públicos involucrados. En el caso de los jueces, para interponer la acción constitucional de tutela con el propósito de amparar aquellos derechos fundamentales violados por las autoridades penitenciarias.

En el caso de la Fiscalía General de la Nación existen algunas unidades especializadas como la Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos o la Especializada contra la Corrupción. En todo caso, los casos por violencia institucional son usualmente atendidos por las fiscalías seccionales del país. Las unidades nacionales solo asumen casos por asignación especial del despacho del Fiscal General de la Nación.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Ante la detección de un caso de violencia institucional, los defensores y defensoras pueden solicitar las siguientes medidas urgentes para la protección de la víctima como el traslado a otra unidad

penitenciaria o a otro sitio para su protección, así como iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar). Junto con ello, puede solicitar un inmediato reconocimiento médico que lo realiza el facultativo de la cárcel o el personal del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. El Protocolo de Estambul (de las Naciones Unidas) se aplica cuando quien interviene es la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, pero no cuando se trata de un defensor o defensora.

Dichas medidas pueden ser solicitadas ante las mismas autoridades penitenciarias o ante los jueces de la República.

Respecto de la reparación de las víctimas existe la posibilidad de que la víctima pueda ser reparada como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad por tortura al sujeto activo, en el marco de un proceso penal.

Jurisprudencia del Consejo de Estado de Colombia donde se declara la responsabilidad del Estado por tortura a un privado de la libertad. Por ejemplo, en 24 de julio de 2013. Actor: Jairo Aponza Guaza y otros. Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Referencia: acción de reparación directa. Por grave vulneración de la dignidad por parte del INPEC - configuración de la falla del servicio por configuración del delito de tortura. El derecho a un trato digno acompaña a todos los seres humanos en cada una de las circunstancias y facetas en las que se encuentre, es una condición que no lo abandona, máxime cuando es privado de la libertad, circunstancia esta última en la que le corresponde al establecimiento penitenciario velar por el trato digno a los reclusos, ya que estos se encuentran en situación de dependencia de quienes deben velar por ellos, y no constituye, desde luego, una excepción al trato digno el hecho de estar purgando una pena por un delito en un centro de reclusión. [...] se impone señalar que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ha debido velar por un trato digno al recluso, que implicaba una oportuna y adecuada prestación del servicio carcelario, lo que no acaeció, toda vez que de conformidad con lo acreditado en el proceso, el afectado fue víctima de maltrato físico y psicológico durante su detención, configurándose así el delito de tortura prohibido por la Constitución y los tratados internacionales, como ya se indicó, atentándose con ello contra la vida e integridad personal del lesionado; y aun cuando, en el caso *sub examine*, con la misión de trabajo del Cuerpo Técnico de Investigación —CTI—, ordenada por la Unidad de Fiscalías Delegadas ante los Juzgados Penales Municipales, no se logró determinar qué guardias participaron en las agresiones, debe recordarse que esta Corporación en repetidas ocasiones ha indicado que la falla del servicio es anónima, es decir, que para endilgar responsabilidad del ente público, no es necesario identificar el agente que realizó la conducta anti-jurídica. [...] se encuentra demostrada la falla de la Administración, toda vez que, frente a los hechos, se advierte de inmediato que la demandada violó varias disposiciones del Código Penitenciario y Carcelario, ocasionando el latente sufrimiento de que ha sido víctima Jairo Aponza Carabalí.

Con posterioridad a la toma inicial de medidas, la Defensoría Pública manifestó que se realiza un seguimiento del caso “desde una perspectiva de mediación entre las partes enfrentadas”. En el caso de interposición de una denuncia penal, la Defensoría del Pueblo puede recaudar toda clase de pruebas y, aunque las mismas son válidas, la autoridad que las recibe puede refrendarlas, repetirlas, corroborarlas o simplemente admitirlas. Con posterioridad, el caso no es derivado a otra unidad de la defensa para su seguimiento, aunque a través de la delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, con el apoyo de las defensorías regionales correspondientes al lugar de los hechos, continúa visitándose al preso/a.

Aunque la Defensoría Pública no cuenta con profesionales médicos, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria sí tiene a una persona adscrita para prestar servicios a las víctimas de violencia institucional con capacitación en el empleo del Protocolo de Estambul. En todo caso se da traslado del asunto al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entidad adscrita a la Fiscalía General de la Nación de Colombia.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

Ni la Defensa Pública ni la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria cuenta con un catálogo que clasifique situaciones constitutivas de violencia institucional.

Aunque la institución cuenta con una base de registro de casos de tortura y malos tratos, los datos son escasos debido a la falta de denuncias o al silencio de las personas privadas de libertad. Para corregir esos vacíos, la Defensoría creó en 2016 el llamado “Mecanismos de denuncia de actos de tortura contra personas privadas de la libertad” el cual se está implementando de manera paulatina en los diferentes establecimientos de reclusión con la finalidad de visibilizar y prevenir tales comportamientos. Aparte de dicho registro, no se conocen otras instituciones que registren tales hechos.

Costa Rica

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensa Pública de Costa Rica sí cuenta con unidades de monitoreo general de cárceles, que dispone de 35 defensores públicos y defensoras públicas distribuidos en los centros penales del país, así como el Centro para la Atención de la Población con Enfermedad Mental en Conflicto con la Ley (CAPEMCOL).

Las visitas se programan de manera semestral. Durante el primer semestre se hace una visita de verificación de condiciones de encierro con ejes temáticos específicos escogidos anualmente. Al segundo semestre se realiza una visita de constatación de cumplimiento de las recomendaciones emitidas en la primera visita. También se efectúan visitas extraordinarias si se tiene noticia de situaciones especiales. Al año se realizan, al menos, dos visitas en centros penales cerrados.

La entrevista que se realiza con las personas privadas de libertad es confidencial, en espacios aislados que garantizan la suficiente discreción y anonimato de la persona entrevistada. Igualmente se realizan entrevistas grupales para acreditar condiciones de encierro en general. En el sistema de visitas se realiza un diálogo con autoridades penitenciarias, entrevistándose en primer lugar con la persona directora o encargada del centro penal, mediante la cual se explica la naturaleza de la visita, ejes temáticos y se presenta al Equipo de Monitoreo de la Defensa Pública. Asimismo, se escuchan las principales inquietudes y dificultades que, tanto la persona directora como su equipo técnico, deseen señalar. Posteriormente, se desarrolla una segunda entrevista de retroalimentación en la que se informan de los principales hallazgos y recomendaciones a corto plazo. El Equipo de Monitoreo tiene acceso a documentación, como, por ejemplo, expedientes administrativos, fichas de información o Planes de atención técnica.

La Defensa Pública está construyendo un protocolo de actuación ante casos de tortura o violencia institucional en cárceles. No obstante, se debe señalar que, ante la noticia de una situación de malos tratos, se traslada inmediatamente la información a las autoridades penitenciarias —tanto a la Dirección General de Adaptación Social como a la Dirección del Centro Penal—, y se solicita se garantice la protección a la integridad física o emocional de la persona privada de libertad. Inmediatamente se coordina una visita a la víctima para entrevistarse con ella y verificar su situación general, coordinar su reubicación en otro centro penal o módulo, y plantear las acciones legales (solicitud de traslado para denuncia ante la Fiscalía competente y valoración del equipo médico legal, protección por intermedio de la Oficina para la Protección de Víctimas y Testigos, se presenta recurso de *Hábeas Corpus* preventivo o de reparación, según corresponda) y se brinda seguimiento del caso.

Este sistema viene operando de manera informal desde el año 2009 y con mayor estructuración desde el año 2013. A partir del año 2016, con fundamento en documentos emanados en el marco de cooperación del programa EUROsociAL-AIDF, se inició el diseño de una herramienta/protocolo para la prevención y denuncia de la tortura y la documentación de casos de manera sistematizada.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

La forma más importante y usual de recibir la noticia o alerta de violencia institucional es mediante la visita carcelaria realizada por un defensor/a. Esta puede darse de diversas formas: 1) a través de la visita diaria que se realiza a la sección de celdas del Organismo de Investigación Judicial; 2) por medio de la visita semanal que a nivel nacional realiza la Unidad de Ejecución de la Pena de la Defensa Pública, la cual atienden de manera individual consultas y denuncias; 3) a través de la visita individual que realizan los defensores y defensoras públicas en materia penal o penal juvenil al menos una vez al mes, a las personas privadas de libertad por procesos concretos en que se les asiste técnicamente; 4) mediante las visitas de monitoreo (ordinarias o extraordinarias o por la referencia de funcionarios públicos o familiares de las personas detenidas).

La noticia también puede llegar cuando por visita carcelaria ordinaria (mensual) un defensor/a de la etapa declarativa advierte algún evento relevante. En ese caso lo debe trasladar a la Subcomisión de Acceso a la Justicia de la Población Privada de Libertad. Asimismo, con fundamento en las circulares de la Dirección de la Defensa Pública, las personas que tienen a su cargo población privada de libertad (defensores y defensoras) tienen la obligación de tramitar todas las gestiones necesarias con la finalidad de garantizar la integridad física y emocional de la persona privada de libertad, así como brindar seguimiento, tal y como se ha explicado anteriormente.

La Defensa Pública cuenta también con un sistema telefónico gratuito (1110) de recepción de noticias o de situaciones de riesgo. La Defensa Pública también presta un servicio de atención personal a familiares o amigos de las personas privadas de libertad mediante el cual se les brinda asistencia técnica. Por su parte, no existe una dirección de correo electrónico específica para las comunicaciones.

Otra vía de entrada de noticias es a raíz de las organizaciones de derechos humanos. De manera coordinada con el MNPT y organizaciones no gubernamentales, se comparte información específica en materia de malos tratos para la colaboración acciones legales específicas.

Por último, existe también la posibilidad de que cualquier persona o funcionarios penitenciarios o de seguridad denuncien de manera anónima.

2. Actuación interinstitucional

La Defensa Pública, concretamente la Subcomisión de Acceso a la Justicia para la Población Privada de Libertad, la Unidad de Ejecución de la Pena y los equipos de monitoreo a cargo de la Dirección de la DP coordinan, litigan y actúan a través de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de los Juzgados de Ejecución de la Pena, del MNPT, fiscalías regionales y los jueces de Garantías en procesos penales concretos.

La Defensa Pública canaliza los casos de violencia institucional mediante dos grandes ejes: por un lado, al ser parte de la Comisión de Acceso a la Justicia de la Corte Suprema de Justicia, tiene a su cargo a la Subcomisión de Acceso a la Justicia para la Población Privada de Libertad, mediante la que realiza labores de coordinación intra e interinstitucional en el abordaje de la violencia institucional. Como un segundo eje, la atención, asesoría y representación letrada, se asume como parte de las funciones de la Unidad de Ejecución de la Pena del país. Además, se han girado directrices a los

defensores y defensoras públicas de materia penal y penal juvenil para que brinden seguimiento a los casos en que se haya detectado algún tipo de violencia contra personas privadas de libertad, según el procedimiento descrito, y lo comuniquen a la Subcomisión de Población Privada de Libertad para que coadyuve en estos procesos y apoye las gestiones planteadas a favor de las víctimas.

Más allá de esta actuación por parte de la Defensa Pública, existen otras instituciones que entran en juego. Por su parte, el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura tiene una labor preventiva mediante visitas de monitoreo a los distintos espacios de detención (celdas de paso de policía administrativa o judicial, centros penales, espacios de detención migratorios) y la Defensoría de los Habitantes de la República tiene una labor de investigación y emisión de recomendaciones previa denuncia de la parte interesada. Además, por mandato legal, la Fiscalía General de la República tiene a su cargo la investigación de hechos delictivos cometidos en perjuicio de la población privada de libertad.

Asimismo, por expresa solicitud la Defensa Pública, la Fiscalía General de la República asignó una persona funcionaria de la Fiscalía de Probidad, para que, entre otras funciones, realice el seguimiento de las causas penales en las que figure como denunciante una persona privada de libertad, con el propósito de garantizar la investigación idónea y evitar la impunidad.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Los defensores/as pueden solicitar una serie de medidas ante la detección de un caso de violencia institucional como un traslado de unidad penitenciaria, iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar medidas de protección, o un inmediato reconocimiento médico. En este último caso, es posible que la atención sea realizada por profesionales médicos del centro penal. Este servicio médico es de atención primaria (medicina general). Sin embargo, ordinariamente en casos de malos tratos o con sospecha de tortura se acude al a los Servicios de Seguridad Social (CCSS) o a la Sección de Medicina legal del Poder Judicial (complejo Médico-Forense). Por excepción, cuando se ha acudido al servicio médico del centro penal o al expediente clínico se hace con la finalidad de acreditar antecedentes de padecimientos, pero se privilegia la valoración clínico-forense.

Aunque la Defensa Pública no debe interferir en la forma en que los Servicios de Seguridad Social (CCSS) abordan la atención clínica, el jefe del Departamento de Medicina Legal del Poder Judicial ha indicado que el Protocolo de Estambul se aplica en las valoraciones que se efectúan en dicho departamento. Dicha valoración se realiza tomando en consideración los criterios contenidos en la *Guía práctica para médicos en aplicación del Protocolo de Estambul*⁸⁹.

La Defensa Pública no dispone de profesionales en salud propios. Además de lo anterior, puede requerir la valoración de los profesionales en salud (medicina legal, psiquiatría y psicología forense) al Complejo Médico Forense, quien funge como perito del Organismo de Investigación Judicial de Costa Rica.

El Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura en sus visitas de monitoreo se ha hecho acompañar por el médico de la Defensoría de los Habitantes de la República en cumplimiento de las funciones que le son encomendadas por su ley constitutiva.

89. https://irct.org/assets/uploads/pdf_20161120164050.pdf Dos casos en que esta valoración ha sido esencial son los examinados dentro del Recurso de Hábeas Corpus, expediente número 13-008377-0007-CO, resolución número 2013-10359 y expediente número 13-15051-0007-CO, resolución 2014-7912, en el que se ordenó el cese en el uso del gas pimienta en los centros penales. Asimismo, por resolución 2015-12947, la Sala Constitucional dispuso “por ningún motivo podrá utilizarse los escudos eléctricos como una forma de maltrato, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ya sea contra una o varias personas privadas de libertad”. En ambos supuestos los elementos de prueba valorados por la sala incluyeron, las valoraciones médico-legales de los tutelados.

También se puede requerir la intervención del Área Rectora en Salud del Ministerio de Salud Pública, de la zona geográfica en que se encuentre ubicado el centro penal en donde está la persona privada de libertad ubicada (si el maltrato está relacionado con las condiciones de habitabilidad del espacio carcelario).

4. Reparación de las víctimas

El sistema jurídico costarricense prevé acciones indemnizatorias, acción civil resarcitoria o responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios ocasionados. Asimismo, dentro del concepto de reparación puede entenderse la designación de una fiscal de la Fiscalía de Probidad encargada del seguimiento de las causas penales⁹⁰.

A través de la intervención de la Oficina de Protección para Víctimas y Testigos dentro del proceso penal se solicitan medidas de asistencia psicosocial, de atención a la salud o de asistencia económico-social,

Más allá de las iniciales medidas que se adopten ante la urgencia de un caso de violencia institucional, la Defensa Pública de Costa Rica realiza el seguimiento de los casos (a través de la Subcomisión de Acceso a la Justicia para la Población Privada de Libertad) y puede prestar acompañamiento para la presentación de acciones penales canalizando también las gestiones y solicitudes que ejerza ante las autoridades competentes.

5. Registros y tipología de la violencia institucional

Con fundamento en el *Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas (visitas generales)* y el *Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas (entrevistas individuales)* y las guías regionales, la Defensa Pública de Costa Rica realiza visitas de monitoreo y verificación con observación de los siguientes ejes temáticos o estándares:

1. Tortura, malos tratos y trato discriminatorio.
 - Identificación completa de la víctima.
 - Fecha, lugar y autoridad ante quien se realiza(ó) la denuncia o si no hay denuncia averiguar razones.
 - Identificación de la persona o institución que hizo la denuncia.
 - Fecha y lugar de los malos tratos o tortura.
 - Identificación de los victimarios y su número.
 - Situación en la que fue objeto de los malos tratos o torturas.
 - Motivo de los malos tratos o torturas.
 - Descripción detallada.
 - Certificación (médica si la hubo).
 - Evidencias (físicas, psicológicas o necesidad de tratamiento)
2. Uso de fuerza.
3. Medidas de coerción.
4. Procedimiento de registro y requisa.
5. Aislamiento en celda.
6. Procedimientos disciplinarios y sanciones.
7. Registros documentales.

90. El Comité contra la Tortura (NN. UU.) incluye la sanción de los responsables de los casos de tortura y malos tratos dentro del concepto de "reparación" del art. 14 de la Convención contra la Tortura de 1984.

8. Información derechos y deberes de las personas privadas de libertad.
9. Mecanismos de inspección o monitoreo.
10. Procedimientos de quejas y peticiones.
11. Separación por categorías y régimen de progresividad.
12. Medidas de seguridad y videovigilancia.
13. Capacidad del establecimiento y cantidad de personas privadas de libertad. Sobrepopulación y alojamiento.
14. Iluminación, ventilación y calefacción.
15. Condiciones generales de seguridad del establecimiento.
16. Instalaciones sanitarias.
17. Alimentación y agua potable.
18. Ropa, calzado y cama.
19. Contacto con familiares, allegados y terceros.
20. Contacto con el mundo exterior.
21. Educación.
22. Actividades culturales y de esparcimiento.
23. Religión y libertad religiosa.
24. Trabajo.
25. Acceso a la atención médica, psicológica y servicios médicos.
26. Atención específica a personas con discapacidad mental.

Dentro de cada uno de estos supuestos se examinan las conductas u omisiones que podrían constituir tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o malos tratos.

Respecto de la existencia de bases de datos o registros en Costa Rica, ni el Ministerio de Justicia y Paz, ni el Organismo de Investigación Judicial ni el Ministerio Público cuentan con datos disgregados sobre casos de tortura o malos tratos. Durante el año 2016, la Defensa Pública, en conjunto con el programa EUROsociAL de la Unión Europea, de la Red Euro-Latinoamericana para la Prevención de la Tortura y la Violencia Institucional, del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona, y de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF), participó en un proyecto que finalizó con el producto denominado *Informe-diagnóstico del Sistema Penal en Costa Rica*, mediante el cual se sintetizaron los principales hallazgos de la asesoría especializada para diseñar una herramienta tecnológica para la prevención y denuncia de la tortura, ejecutada en el marco del proyecto Defensa Pública y Atención Integral a Personas Privadas de Libertad. Actualmente la Defensa Pública de Costa Rica trabaja en la implementación de una base-registro para casos de tortura y malos tratos. El modelo se está diseñando con fundamento en el documento *Sistema de registro y comunicación de la violencia institucional y su protocolo para la puesta en funcionamiento*.

Aparte de este sistema en construcción dentro de la DP, el MNPT a través de sus informes registra eventos concretos de violencia institucional a los cuales brinda seguimiento. Sin embargo, no se llevan estadísticas de ese tipo.

Ecuador

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensoría Pública del Ecuador cuenta con defensores y defensoras de ejecución de la pena, quienes asesoran y representan a las personas privadas de libertad. El sistema está integrado por 46 personas distribuidas de la siguiente manera: 18 defensores/as públicos trabajan a tiempo

completo en el interior de las tres cárceles regionales del país; 28 defensores/as trabajan de forma complementaria en los demás centros de rehabilitación social. Las visitas de los defensores/as de ejecución de la pena son ordinarias. Si existe la necesidad de atender casos específicos, se planifican también visitas extraordinarias, como en casos en que exista tortura o malos tratos. Las visitas que realizan los primeros 18 defensores/as mencionados/as, son diarias, ya que se encuentran dentro de los centros. Los otros/as 28 acuden a los centros al menos una vez por semana. Además, la Defensoría Pública del Ecuador ha establecido el estándar de visitas semanales a las personas procesadas cuyos casos son patrocinados por defensores/as públicos. La DP cuenta con oficinas dentro de las cárceles donde pueden mantenerse entrevistas, sin embargo, la estructura carcelaria no facilita que todos los detenidos tengan acceso a las mismas. En estos casos, se planifica también la atención dentro de los pabellones para un contacto directo con las personas privadas de libertad. En casos de visitas por casos de patrocinio, los centros de rehabilitación social regionales cuentan con espacios destinados para las visitas con abogados/as que no ofrecen confidencialidad y, en algunos casos, incluso obstaculizan la comunicación, ya que existen impedimentos físicos para tener contacto directo (salas separadas por cristales que dificultan la audición).

Desde junio de 2017 se ha restablecido el diálogo con las autoridades del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, que es el ente rector de la política penitenciaria. A partir de ello, se ha logrado la suscripción de un convenio interinstitucional que facilita la actuación de la Defensoría Pública dentro de las cárceles. El acceso a la documentación es deficiente. Los traslados, la falta de expedientes individuales y el retraso en la atención de pedidos planteados por los detenidos/as dificultan el poder acceder de forma ágil a la documentación dentro de los CRS.

Respecto a la actuación en casos de violencia institucional, mediante Resolución DPDPG2014008, de 29 de enero de 2014, la DP adoptó *la Guía regional para la defensa pública oficial y la protección integral de las personas privadas de libertad*, aunque no se ha aprobado un protocolo específico para la atención de este tipo de casos. Los casos de tortura son atendidos a través de los defensores y las defensoras de Ejecución de la Pena y de la Unidad de Víctimas. El horario de trabajo de defensores y defensoras es de 08:00h a 17:00 horas, de lunes a viernes.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública pueden llegar noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través de la presencia de los defensores y defensoras dentro de los CRS, así como de las visitas que realizan. Asimismo, los defensores y las defensoras de ejecución de la pena atienden a los familiares de las personas detenidas, con la posibilidad de recibir noticias por esta vía. Por el contrario, no existen otros mecanismos como un teléfono o dirección de correo electrónico, ni se especifica la entrada de noticias a través de organizaciones sociales.

Con respecto a la actuación interinstitucional, no existen protocolos de actuación entre la DP y otras instituciones como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, fiscalías, *ombudsman* penitenciario, ni tampoco con organizaciones de la sociedad civil de defensa de derechos humanos. Tampoco existen fiscalías especializadas en violencia institucional.

2. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Se ha señalado que los defensores y defensoras pueden iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar medidas de protección a favor de la víctima. No se han señalado otras posibilidades como la solicitud de traslado a otra unidad penitenciaria u otro lugar.

Respecto de la intervención médica (física y/o psíquica) de una víctima, la DP no dispone de profesionales de la salud por lo que podría solicitar a la Fiscalía que designe a peritos acreditados ante el Consejo de la Judicatura (de esa misma institución u otras). También podría solicitar al Ministerio de Salud que está obligado a prestar atención dentro de las cárceles, a ONG de derechos humanos con las cuales se coordinan acciones conjuntas de forma usual. Las solicitudes habría que gestionarlas ante el Ministerio de Justicia para permitir el ingreso y la realización de la evaluación.

Más allá de las iniciales medidas que se adopten ante la urgencia de un caso de violencia institucional, posteriormente, la Defensa Pública puede presentar una denuncia penal por el caso detectado, puesto que el Código Integral Penal prevé la obligación de denunciar de los servidores públicos que en ejercicio de su cargo conozcan hechos que puedan considerarse infracciones (art. 277). El consentimiento de la víctima es necesario únicamente para la presentación de la acusación particular. No parecen preverse otras acciones como el seguimiento de dicho caso o su derivación para el seguimiento por otra unidad de la DP.

3. Registros y tipología de la violencia institucional

No existen dentro de la DP clasificación o listado de posibles situaciones constitutivas de violencia institucional, ni bases de registro de casos de tortura y malos tratos. Se desconoce si fuera de la Defensoría Pública existen registros de hechos de violencia institucional.

El Salvador

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensa Pública Penal del país no cuenta con sistemas de monitoreo general de los centros penitenciarios. Existe un decreto transitorio de emergencia que ha coartado en cierta medida el ejercicio de la defensa técnica. Asimismo, no se cuenta con protocolos de actuación ante casos de torturas o violencia institucional. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos debería contar con una unidad de violencia institucional, pero hasta la fecha no incide en dicha problemática.

A la DPP pueden llegar noticias de malos tratos a través de la notificación efectuada por un defensor/a público que, por cualquier medio, haya tenido conocimiento de que su defendido/a ha sido víctima de un hecho de esta índole. La Defensa Pública no cuenta con protocolos de actuación en coordinación con instituciones del Estado o de la sociedad civil, o un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, o coordinación entre Fiscalía, *ombudsman* penitenciario. No existen en el organigrama de la Fiscalía General de la República unidades especiales en contra de la violencia institucional. Tienen una actuación muy limitada organismos de la sociedad civil, centros universitarios y asociaciones de familiares de personas privadas de libertad.

En todo caso, ante el conocimiento de un caso, el defensor o defensora público/a puede iniciar una acción expedita de *habeas corpus* y solicitar reconocimiento médico legal a las instancias correspondientes. El reconocimiento médico es realizado por el Instituto de Medicina Legal. A pesar de que el Protocolo de Estambul no se aplica actualmente, la DPP está buscando apoyos para llevar a cabo un programa de capacitación (tramitado por la Escuela de Capacitación de la PGR), y así además dar cumplimiento al fallo de la CortelDH Agapito Ruano vs. Estado de El Salvador, el cual obliga a capacitar a la defensa técnica pública. La Defensa Pública Penal a la fecha no dispone de peritos como médicos forenses, psicólogos/as, psiquiatras, ni investigadores/as del delito.

La DPP puede actuar ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena, a través de una queja judicial y jueces de las diferentes instancias obligados por el tema del derecho a la tutela judicial efectiva que regula la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con posterioridad, la Defensa Pública no realiza el seguimiento del caso, ni visita a las víctimas para comprobar su situación.

2. Registros y tipología de la violencia institucional

No parecen existir listados o clasificaciones internas respecto a las actividades que suponen violencia institucional ni registros de los casos. Tampoco se han señalado la existencia de registros fuera de la institución de la DPP. Como buenas prácticas en esta temática se ha señalado la existencia de Socorros Jurídicos de Universidades y de ONG y sus pronunciamientos públicos para generar conciencia sobre la gravedad del tema o ejercer presión para que la Fiscalía General realice investigaciones.

Guatemala

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensa Pública Penal de Guatemala no cuenta con sistemas de monitoreo general de cárceles ni con protocolos específicos para actuación frente a casos de violencia institucional. En estos casos actúa la Oficina de Prevención de la Tortura del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública pueden llegar noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través de la visita que realiza un defensor o defensora a una cárcel, y conocer que su defendido/a ha sido víctima de un hecho de este tipo, o mediante la notificación por parte de la atención a familiares o amigos/as de las personas privadas de libertad. No existen otros mecanismos como un teléfono o dirección de correo específicos.

2. Actuación interinstitucional

La DPP cuenta con protocolos de actuación frente a casos de violencia institucional con instituciones como la Procuraduría de Derechos Humanos, la Oficina de Prevención de la Tortura, el Sistema Penitenciario o con organizaciones de derechos humanos como la Confraternidad Carcelaria o el Colectivo Artesana. La actuación interinstitucional busca atender las demandas y solicitudes de las personas privadas de libertad.

Existen fiscalías especializadas en estos temas, las fiscalías de derechos humanos.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Los defensores y defensoras pueden solicitar de manera urgente el traslado de unidad penitenciaria o a otro lugar de la víctima, así como iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar su protección. Asimismo, pueden solicitar que se haga una valoración médica al facultativo/a de la cárcel, aunque no se realiza aplicando el Protocolo de Estambul. La DPP no dispone de

profesionales de la salud, pero puede pedir que visite a la víctima el médico forense del INACIF o que se haga una revisión en hospitales externos. Las medidas se solicitan ante órganos jurisdiccionales competentes.

Respecto de la reparación de las víctimas, Guatemala aplica el criterio del Comité contra la Tortura de las NN. UU. que entiende la sanción a los responsables dentro del concepto de reparación del art. 14 de la Convención. Asimismo, pueden solicitarse medidas de asistencia psicosocial, de atención a la salud o económicas a través de la Secretaría de Bienestar Social o de la Presidencia de la República.

Con posterioridad a esas primeras medidas tomadas, la DPP realiza un seguimiento del caso derivándose a una unidad para ello y se continúa visitando a la persona para comprobar su situación. La DPP puede interponer denuncia penal por los hechos y no necesita consentimiento de la víctima.

De la misma manera, puede solicitarse el reconocimiento de la víctima por parte de organismos de derechos humanos.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

La Defensa Pública Penal no cuenta con un listado o clasificación de situaciones que supongan violencia institucional ni con un registro de los casos. Algunos registros son llevados por la PDH y la Oficina de Prevención de la Tortura.

Se ha señalado la existencia de buenas prácticas sobre atención a víctimas de violencia institucional por parte de defensores del pueblo, centros universitarios o de organizaciones de derechos humanos consistentes en visitas a los centros y el registro de sus actuaciones.

Nicaragua

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensoría Pública de Nicaragua no cuenta con una unidad de monitoreo general de cárceles. En 2015, con el proyecto EUROsociAL, se creó la Unidad de Defensoras y Defensores Públicos de Ejecución Penal, circunscrito al ámbito jurisdiccional y no administrativo. Se cuenta con la Coordinadora de Ejecución de Penas con 27 defensores/as públicos para brindar el servicio a las personas privadas de libertad. Dicha unidad funciona con un horario de 08:00h a 16:00 horas y se realizan visitas dos veces a la semana y también se llevan a cabo entrevistas con familiares para conocer de alguna problemática o condiciones de salud de las personas privadas de libertad.

De la misma manera, bajo el paraguas del mencionado proyecto, se colaboró en la elaboración de sendas guías e instrumentos publicados por AIDEF, relacionados al tratamiento, acceso a la justicia y visitas de personas privadas de libertad. Además de dichas guías, la DP actúa con seguimiento de otros instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables a los privados de libertad ante las autoridades judiciales.

Por otro lado, Nicaragua cuenta con la Procuraduría de Derechos Humanos que, a través de la Procuraduría Especial de Cárceles, realiza un monitoreo sobre casos de violencia institucional. Esta procuraduría está adscrita a la Asamblea Nacional. Su ámbito de acción es nacional.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública solo llegan ocasionalmente noticias de casos cuando realizan sus visitas. Los casos suelen llegar por llamadas de las personas privadas de libertad o sus familiares, aunque no se cuenta con un teléfono específico o dirección de correo electrónico para estos temas. Otras vías de entrada de noticias son por medio de instituciones de derechos humanos, por la Procuraduría Especial de Cárceles, y en algunos casos por oficios remitidos por autoridad judicial.

2. Actuación interinstitucional

La Defensoría Pública ha suscrito convenios con organismos de derechos humanos que trabajan sobre la privación de libertad. Entre ellos, por ejemplo, se encuentran organismos de la Iglesia católica (Fraternidad de Cárceles), ONG de derechos humanos, o la Procuraduría de Derechos Humanos a través de la Procuraduría Especial de Cárceles. La acción interinstitucional busca coordinar el trabajo conjunto a través de visitas penitenciarias, reuniones periódicas de trabajo y evaluación sobre las acciones llevadas a cabo, remisión de casos específicos prioritariamente con privados y privadas de libertad enfermos, de la tercera edad o de casos en que exista violación de sus derechos humanos.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Los defensores y defensoras pueden solicitar de manera urgente el traslado de unidad penitenciaria o a otro lugar de la víctima, así como iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar su protección. Asimismo, puede solicitar que se haga una valoración médica al facultativo/a de la cárcel en caso de urgencia, y si no puede, solicitar su traslado a un centro de salud u hospital de especialidad. La solicitud de dichas medidas debe realizarse ante el juez o jueza de Ejecución de Sentencias y Vigilancia Penitenciarias, en conjunto a las autoridades penitenciarias. La DP no dispone de personal médico propio y no tiene previsto incorporarlo.

Tras las primeras medidas tomadas, los defensores y defensoras realizan un seguimiento del caso a través de la comunicación directa con los familiares y las gestiones ante la autoridad judicial y penitenciaria.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

La Defensoría Pública cuenta con un listado de situaciones que suponen violencia institucional: maltrato físico, aislamiento penitenciario, traslados arbitrarios, humillaciones, amenazas, grave desatención de la salud, requisas personales vejatorias u otras similares.

La DP lleva adelante un expediente de cada caso donde se incluyen el registro inicial de los casos, el posterior seguimiento de las incidencias de los casos, y el registro de las resoluciones administrativas y judiciales que se vayan produciendo. Se presenta un informe mensual.

Se ha señalado la existencia de buenas prácticas llevadas a cabo por defensores/as del pueblo u *ombudsman* y organizaciones sociales de derechos humanos, consistentes en acciones como: recepción de denuncias, atención personalizada, seguimiento de casos o el impulso de gestiones ante las autoridades respectivas.

Los informes mensuales de actuación de los defensores/as públicos reflejan estadísticas respecto de la información anterior.

Panamá

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

Los defensores y las defensoras públicas de Panamá tienen dentro de sus deberes y obligaciones estipulados por ley realizar visitas carcelarias. La Defensa Pública de Panamá no tiene una unidad de monitoreo específica, sin embargo, a través de la Dirección Nacional en coordinación con el Órgano Judicial, se establece un calendario de visitas de cárceles. Estas visitas se realizan los viernes y se intenta que se hagan al menos una vez al mes. Los defensores y defensoras pueden asistir a visitas por cuenta propia o con los demás funcionarios de la institución. Las visitas son ordinarias, pero pueden realizarse visitas motivadas por otros motivos como situaciones de salud de las personas privadas de libertad. En algunos centros penales las entrevistas se pueden realizar en locutorios, en otros, se realizan en áreas abiertas.

Por el trabajo que realiza el defensor/a se torna imprescindible estar en constante diálogo con las autoridades. Sin embargo, en ocasiones resultan poco accesibles. Sucede lo mismo con el acceso a documentación *in situ*, la mala organización existente en los archivos dentro de los centros penales no permite obtener información confiable.

La Defensa Pública no cuenta con protocolos específicos de actuación ante casos de tortura o violencia institucional. Dado que Panamá ha suscrito los convenios contra la tortura, trato cruel, inhumano y degradante, cuando se dan estos casos, es la Defensoría del Pueblo, adscrita al Poder Ejecutivo, la que intercede.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública pueden llegar noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través de las visitas realizadas por los defensores y las defensoras, ya sea directamente por su representado/a o por otra persona privada de libertad que manifiesta la necesidad de comunicar a su defensor/a. Por el contrario, no existen otros mecanismos como: un centro de atención telefónica o *call center*, o una dirección de correo electrónica específica. En todo caso, las personas privadas de libertad pueden llamar a las oficinas de la Defensa Pública para comunicar algún hecho y, si no pudieran hacerlo, algún familiar puede acercarse a las oficinas e informar sobre la situación. Por su parte, si la Defensoría del Pueblo tiene conocimiento de alguna situación que requiera la intervención de un defensor/a público, la misma se puede comunicar de oficio. No se ha hecho referencia a si organizaciones de derechos humanos pueden comunicar estas noticias a la DP.

2. Actuación interinstitucional

Como se ha mencionado anteriormente, no existen protocolos específicos de actuación, pero existe colaboración con el Sistema Penitenciario y la Defensoría del Pueblo para que se realicen las diligencias necesarias para solventar las situaciones de manera pronta y oportuna.

Por su parte, en Panamá no existen fiscalías especializadas.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Los defensores y las defensoras pueden solicitar la adopción de algunas medidas urgentes para la protección de las víctimas como el traslado de unidad o de lugar de detención, iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar), o realizar un inmediato reconocimiento médico a los facultativos/as de la cárcel. No se ha manifestado si se aplica o no el Protocolo de Estambul.

Dichas medidas se solicitan ante la figura del juez de garantía para que se realice una audiencia de afectación de derechos, o ante un juez de cumplimiento si se trata de personas en ejecución de pena.

No existen en Panamá previsiones referentes a la reparación de las víctimas de violencia institucional a no ser que la persona afectada presente una demanda al Estado por tales hechos.

Más allá de las iniciales medidas que se adoptan, los defensores y defensoras continúan haciendo visitas a la persona afectada y un seguimiento del caso.

La Defensa Pública cuenta con trabajadores/as sociales y psicólogos/as, pero no con personal médico. Si fuera necesario realizar una evaluación médica, los defensores/as podrían solicitarla al Instituto de Medicina Legal, así como realizar las comunicaciones a la Defensoría del Pueblo para que levante un informe sobre la situación.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

La Defensa Pública no cuenta con un listado o clasificación de situaciones que supongan violencia institucional ni un registro de los casos. No se tiene conocimiento cierto de si existen registros o bases de datos, pero se presupone que la Defensoría del Pueblo debe contar con un registro sobre estas situaciones.

Paraguay

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

El Ministerio de la Defensa Pública cuenta con la Comisión del Observatorio de Cárceles, creada por la Resolución 154, de 5 de julio de 2010, emanada de la Defensoría General, a los efectos de verificar los centros penitenciarios y garantizar el respeto a la dignidad de las personas privadas de libertad. Mediante diversas Resoluciones (la última Resolución 2530/17, de 7 de diciembre de 2017), la Defensoría General ha designado nuevos miembros de la Comisión para el Observatorio de Cárceles que está integrada por la Defensora Adjunta Penal y por los defensores públicos, coordinadores y/o vicecoordinadores de cada Circunscripción Judicial en conjunto con los defensores públicos del Fuero Penal Ordinario, Penal Adolescente y Penal de Ejecución, de cada localidad del país. En total, la comisión está compuesta por 7 integrantes de capital y, en cada caso, de acuerdo con la localidad, se suman defensores/as coordinadores y vicecoordinadores y asimismo participan asistentes y auxiliares de justicia (médicos, psicólogos/as, peritos, etc.) al servicio del Ministerio de la Defensa Pública.

La Ley Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública 4423/11 establece la periodicidad de visitas obligatorias que señala que los defensores/as públicos deben constituirse mensualmente en los centros de reclusión. En cumplimiento a estas resoluciones, y en concordancia con el art. 29 de la citada Ley y el art. 66 del Reglamento Interno de la Institución, los defensores/as públicos realizan de forma periódica visitas en los lugares de reclusión (penitenciarias y comisarias), a los efectos de interiorizarse de las condiciones de reclusión de las personas privadas de libertad, varones, mujeres y adolescentes, entre estos: procesados, condenados, indígenas y migrantes. En cuanto a la Comisión de Observatorio de Cárceles no se prevé un calendario obligatorio de visitas o periodicidad, lo que se busca es que sean aleatorias de manera a revelar la situación en la que se encuentran las personas asistidas por la Defensa Pública en los diferentes centros de reclusión.

Generalmente realizan entre dos y cuatro visitas por semestre y las condiciones en las que se realizan las entrevistas varían de acuerdo con las condiciones de infraestructura de los centros

penitenciarios, intentando garantizar la confidencialidad venciendo los obstáculos que puedan presentarse en los diferentes centros penitenciarios.

Se dialoga con las autoridades penitenciarias en caso de ser necesario y se solicita acceso a los documentos *in situ*.

Respecto de la existencia de protocolos de actuación ante casos de tortura o violencia institucional, por LA Resolución 314/12, de 27 de abril de 2012, se crea el Observatorio de Tortura. Se trata de un observatorio permanente de violaciones a los derechos humanos en el contexto de la configuración de los procesos legales establecidos para el acceso a la justicia ante los tribunales de la República. Se fija que el observatorio estará coordinado por un equipo de al menos tres funcionarios/as de ser posible uno de ellos/as será defensor/a público/a.

El Ministerio de la Defensa Pública no cuenta propiamente con una unidad especializada para atender casos de violencia institucional, sin embargo, conforme a la Ley Orgánica 4423/11 que rige la institución, existe la obligación de denunciar hechos de tortura y cualquier otro hecho que atente contra los derechos de las personas a quienes se asiste.

Aparte de lo señalado, es el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, creado por la Ley 4288/11, y que cuenta con seis comisionados, el encargado de actuar específicamente frente a casos de violencia institucional.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

La Defensoría Pública puede tener noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través de la visita carcelaria realizada por un defensor/a a su asistido/a o por la comunicación de otro defensor/a que tiene conocimiento. Asimismo, existe un *call center* y una dirección electrónica específica para comunicar estos casos, y también pueden ser comunicados por familiares y/o amigos de las personas privadas de libertad, por organizaciones sociales de derechos humanos o por fuentes de información pública.

2. Actuación interinstitucional

La Resolución 1466/13 ha aprobado la *Guía para la defensa pública y la protección integral de las personas privadas de libertad*, la cual dispuso su obligatoriedad por parte del Ministerio de la Defensa Pública, como miembro integrante de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AI-DEF), considerando que la misma constituye un cuerpo doctrinal relevante para la actuación de las defensorías públicas. La implementación de la *Guía* se enmarca en el proyecto que tiene como objetivo principal promover la adecuación de las políticas públicas y prácticas institucionales a los estándares internacionales en materia de atención a personas privadas de libertad, con el fin de mejorar el acceso a la justicia de estas personas, fortaleciendo y ampliando la cobertura de los servicios prestados por las defensorías públicas, para la promoción y defensa sus derechos.

Por otra parte, el Ministerio de la Defensa Pública participa en diferentes mesas de trabajo interinstitucional en las que se destacan las siguientes:

- Mesa interinstitucional para la prevención, atención y seguimiento de casos y protección a mujeres en situación de violencia, liderada por el Ministerio de la Mujer.
- Mesa interinstitucional para la prevención, atención y seguimiento de casos y protección a mujeres en situación de violencia en el marco del Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020, liderada por el Ministerio de la Mujer.

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

- Segunda mesa de trabajo interinstitucional sobre acceso a la justicia de pacientes con causas penales que ingresan en el hospital Neuropsiquiátrico, liderada por la Dirección de DD. HH. de la Corte Suprema de Justicia.
- Tercera mesa de trabajo interinstitucional sobre acceso a la justicia de personas con discapacidad psicosocial privadas de libertad, liderada por la Dirección de DD. HH. de la Corte Suprema de Justicia.
- Mesa interinstitucional de implementación de la justicia especializada en materia penal adolescente, integrada por representantes de la Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público y Ministerio de la Defensa Pública.
- Equipo de trabajo interinstitucional para el Observatorio de Prevención de la Tortura, integrado por representantes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Defensores/as Públicos.

Los diferentes equipos o mesas de trabajo interinstitucional están abocados a trabajar con diferentes grupos en situación de vulnerabilidad, sean mujeres, personas indígenas, personas con discapacidad, personas migrantes, adolescentes o personas adultas mayores. Algunas mesas trabajan temas sobre mejoramiento de registro, protocolos de intervención interinstitucional, coordinar acciones comunes respecto a situaciones que requieran intervención urgente, entre otras.

Asimismo, se han realizado convenios de cooperación institucional en 2017 con universidades e instituciones abocadas a la educación con miras al fortalecimiento de la capacidad técnica, como, por ejemplo: Universidad Autónoma de Encarnación, Centro de Ciencias Penales y Política Criminal, Universidad Americana, Facultad de Ingeniería y Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de Itapúa, Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.

Por su parte, el Ministerio Público cuenta con una unidad especializada en derechos humanos, no así con una especializada exclusivamente en violencia institucional. La República del Paraguay es un estado unitario, no existen fiscalías especializadas en todas las jurisdicciones.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Los defensores y las defensoras pueden solicitar la adopción de algunas medidas urgentes para la protección de las víctimas como el traslado de unidad o de lugar de detención, iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar), o la de realizar un inmediato reconocimiento médico a los facultativos/as de la cárcel o a los médicos del MDP. El Ministerio Público y la Policía Nacional aplican el Protocolo de Estambul y el Ministerio de la Defensa Pública tiene previsto organizar capacitaciones sobre el tema durante el 2018.

Dichas medidas se pueden solicitar ante la autoridad judicial competente. Asimismo, pueden solicitarse medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Aunque la Defensa Pública dispone del servicio de médicos especialistas, médicos psiquiatras, psicólogos y psicólogas, trabajadores y trabajadoras sociales, peritos en cultura indígena y asesores y asesoras, todos ellos forman parte del cuerpo de auxiliares de justicia. Las capacitaciones referentes al empleo del Protocolo de Estambul aún están pendientes. En tanto el equipo inter y multidisciplinario se dedica a la modalidad autogestionada de capacitación sobre la temática.

La Defensa Pública, al disponer de sus propios profesionales, no solicita a otras instituciones que realicen informes de las personas privadas de libertad. Si fuera el caso podría recurrirse a contratar los servicios de un perito o solicitar la intervención de auxiliares de justicia de la Corte Suprema de Justicia.

Respecto de la reparación de las víctimas de violencia institucional, la legislación penal prevé los supuestos de reparación en atención a las Recomendaciones internacionales de DD. HH., existen decisiones judiciales dirigidas a esta reparación, y también se contemplan medidas de asistencia psicosocial, de atención a la salud o de asistencia económico-social .

Más allá de las iniciales medidas que se adopten ante la urgencia de un caso de violencia institucional, posteriormente, la Defensa Pública realiza un seguimiento del caso. El defensor/a público interviniente tiene la obligación de realizar el seguimiento del caso y poner en conocimiento a sus superiores, defensor/a adjunto/a y defensor/a general. Asimismo, aunque no existe una unidad especializada, pueden tomar intervención la Dirección de Derechos Humanos o la Dirección Médica, o cualquier otra cuya participación sea necesaria para el seguimiento del caso.

Por otra parte, los defensores/as pueden actuar bajo la figura del “patrocinio” para denunciar casos de violencia institucional. Igualmente, bajo los términos de la Ley 4423 art. 29 numeral 5 inciso c) el defensor público penal tiene la obligación de informarse de las condiciones en las que se encuentran las personas privadas de libertad que representa y del tratamiento que reciben, en caso de constatar secuelas compatibles con torturas, tratos inhumanos, debe denunciar a las autoridades jurisdiccionales o administrativas, solicitando se dispongan las urgentes medidas que correspondan.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

La Defensa Pública no cuenta con un listado o clasificación de situaciones que supongan violencia institucional. En cuanto a los registros y bases de datos, se cuenta con los registros de los informes presentados por los defensores/as y los informes de la Comisión del Observatorio de Cárceles, así como los informes de la Asesoría de Pueblos Indígenas en cuanto a personas indígenas privadas de libertad.

Para la confección de dichos registros se cuenta con formularios específicos para las visitas de la Comisión del Observatorio de Cárceles. Aunque no existe un procedimiento estandarizado para el posterior seguimiento de las incidencias de los casos, cada defensor/a interviniente en un caso con estas características tiene la obligación de informar a sus superiores y darle seguimiento, de lo cual queda constancia en su informe. A cargo de cada defensor/a queda también la responsabilidad de registrar las resoluciones administrativas y judiciales que se vayan produciendo.

Por su parte, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura realiza registros de esta naturaleza, también la Defensoría del Pueblo y los informes de las visitas que realiza la Corte Suprema de Justicia. Algunas organizaciones también realizan informes sobre la situación de personas privadas de libertad (Codehupy, Enfoque Territorial, Inecip, entre otras).

Actualmente se ha conformado un grupo de trabajo para la revisión del funcionamiento del Observatorio de la Tortura con miras al establecimiento de nuevos instrumentos de registro, para lo cual se ha contado con la colaboración del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes.

Perú

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, a través de la Dirección de Defensa Penal, cuenta con un responsable en gestión en Servicio de Defensa en Establecimientos Penitenciarios, quien es el encargado de supervisar el correcto funcionamiento del servicio de Defensa

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA: SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

Pública Penal y de los defensores/as públicos asignados en los establecimientos. En algunos EP se tiene asignado a un defensor/a público penal, en otros casos, los defensores/as públicos penales en adición a sus funciones prestan el servicio en materia penal y ejecución penal. Dentro de los deberes funcionales que tienen los defensores/as está la de visitar semanalmente a las personas privadas de libertad, tal y como establece el Reglamento de Servicio de Defensa Pública.

Para la realización de las entrevistas, se utilizan los módulos asignados al servicio de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que se encuentran en cada establecimiento penitenciario. En otros casos, en donde no existe este tipo de módulo, se atienden en los locutorios asignados para la defensa privada.

El director distrital de Defensa Pública y Acceso a la Justicia de la jurisdicción en donde se encuentre el establecimiento penitenciario efectúa diálogos y reuniones para la mejor atención de la población penitenciaria. Asimismo, existe constante comunicación con las autoridades penitenciarias a fin de ejecutar las charlas y campañas a favor de los derechos de las personas privadas de libertad sobre su situación penal y penitenciaria. La documentación es manejada por el Consejo Técnico Penitenciario.

Respecto de protocolos específicos de actuación ante casos de tortura o violencia institucional en cárceles, la Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas cuenta con la Directiva 003-2012-JUS/DGDP, aprobada mediante Resolución Administrativa 049-2012-JUS/DGDP, que establece el procedimiento que deben seguir los defensores públicos de defensa de víctimas para la atención de las que han sido vulneradas en sus derechos en cualquiera de sus formas, dentro de los cuales, están las víctimas de tortura.

Cabe señalar que el Servicio de Defensa de Víctimas fue creado el 19 de abril de 2012, con la dación del antiguo Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobada mediante DS 011-2012-JUS, que crea la Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas y, con ello, a los defensores públicos de defensa de víctimas.

Asimismo, el Servicio de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuenta con “Lineamientos sobre los procedimientos de atención de los Médicos Forenses”, que permite brindar consultas, asesorías o emitir peritajes en medicina forense a solicitud de los directores distritales y defensores públicos de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia. En los lineamientos, se contemplan los procedimientos para la actuación ante casos de lesiones y otros, pero no es específico para tortura o violencia institucional en cárceles.

De conformidad con el art. 78 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado mediante DS 013-2017-JUS, de fecha 21 de junio de 2017, la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia tiene como una de sus unidades orgánicas a la Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas, la misma que a través de sus defensores públicos de defensa de víctimas, ejerce la defensa de víctimas que han sufrido la vulneración de sus derechos en cualquiera de sus formas, dentro de las cuales se encuentran las víctimas de violencia institucional, no haciendo la norma distinción entre las víctimas recluidas o no en un centro penitenciario, teniendo derecho al servicio de todas las víctimas vulneradas en sus derechos. El horario de atención del Servicio de Defensa de Víctimas es de 8:00 a 17:30 horas. Se han establecido turnos para atender los casos que se presenten fuera de ese horario.

No se conocen otras instituciones que tengan unidades o protocolos especializados en casos de violencia institucional.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública pueden llegar noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través de las visitas carcelarias, de manera directa por los asistidos/as o por otros/as que informan de estas situaciones. De la misma manera pueden llegar noticias por vía telefónica, por medio de correo electrónico, de visitas de familiares y, en ocasiones, pueden llegar cartas por a través del despacho del ministro de Justicia y Derechos Humanos, del viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, viceministro de Justicia de la Secretaría General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por parte de la Defensoría del Pueblo.

2. Actuación interinstitucional

No se cuenta con protocolos de actuación con otras instituciones ante caso de violencia institucional.

En cuanto a las fiscalías, existen algunas especializadas en derechos humanos, aquellas que tienen competencia a nivel nacional.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Ante la detección de un caso de violencia institucional, un defensor/a público puede solicitar un inmediato reconocimiento médico, en el establecimiento penitenciario de ser necesario. En caso de formalizar la denuncia por tortura o tratos inhumanos, el Ministerio Público cuenta con profesionales de ciencias forenses con turno permanente que son los primeros en acudir para la evaluación pericial por disposición expresa fiscal o judicial. En dichas evaluaciones se aplica el Protocolo de Estambul (además de estar capacitados/as en el Protocolo de Minnesota de NN. UU. y en el Protocolo Modelo para la Investigación Forense de Muertes Sospechosas de haberse producido por Violación de los Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas).

El Servicio de Defensa Pública solamente cuenta con profesionales de la salud en trece direcciones distritales. Los exámenes o evaluaciones necesarias se deben solicitar a Medicina Legal, institución que realiza peritajes; sin embargo, actualmente la Defensa Pública cuenta con profesionales de la salud que, por los estudios y experiencia, pueden realizar pericias de este tipo. Usualmente, en el Instituto de Medicina Legal se realizan evaluaciones de integridad física o estado de salud actual, por disposición fiscal o judicial.

En el caso del equipo forense del Servicio de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para la evaluación médica o psicológica de cualquier persona privada de libertad, se ha realizado a solicitud de los defensores públicos, previa autorización del jefe del Instituto Nacional Penitenciario, para que autoricen y permitan el acceso al profesional y del instrumental médico, así como cámara fotográfica. El o la defensora pública es quien gestiona la disposición judicial o fiscal, la evaluación pericial se realiza con dicho documento.

Con el informe pericial, el defensor/a público adopta las acciones del caso y realiza el seguimiento del caso.

El defensor/a puede solicitar también el traslado de una unidad penitenciaria a otra, o a otro sitio para su protección, así como iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar medidas de protección a favor de la víctima.

La Defensa Pública puede solicitar la aplicación urgente de cada una de esas u otras medidas cautelares al juez penal de turno.

Respecto de la reparación de las víctimas de tortura no se ha manifestado la existencia de previsiones legislativas al respecto, pero sí la de resoluciones judiciales. No se han señalado otras medidas como asistencia psicosocial o económica.

La Defensa Pública puede presentar una denuncia por el caso que conoce.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

La Defensa Pública no cuenta con un listado o clasificación de situaciones que supongan violencia institucional.

Por su parte, aunque existe una base de datos donde se ingresan los casos atendidos en diferentes materias, incluyendo los casos de tortura, no se precisa si las mismas se produjeron en un centro penitenciario o no. Se registran las resoluciones administrativas y judiciales que se vayan produciendo.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo cuenta con el Programa de Asunto Penales y Penitenciarios, que recibe todas las quejas de los internos, no haciendo distinción si se trata de malos tratos, tortura, desidia y otros.

Respecto a las estadísticas, la Dirección General de Defensa Pública dispone de estadísticas de todos los casos atendidos, incluyendo los casos de tortura y otros conexos, no haciendo distinción si son víctimas recluidas o no. El CMAN del MINJUS detalla estadísticas de tortura del período de violencia política 1980 -2000, por causas relacionadas a la violencia política. Por último, el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Defensoría del Pueblo cuenta con estadísticas de quejas en general, no haciendo distinción sobre el tipo de queja.

República Dominicana

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Oficina Nacional de Defensa Pública dispone de la Comisión de Cárceles, un órgano interno creado bajo el amparo de la Resolución 4/2007, cuyas funciones son las siguientes:

- a. Servir de enlace con las demás instituciones ligadas a la problemática carcelaria.
- b. Evaluar las condiciones de alojamiento de los establecimientos penitenciarios y otras dependencias donde se encuentren personas recluidas.
- c. Promover el cumplimiento de estándares mínimos de detención establecidos nacional e internacionalmente.
- d. Interponer todo recurso o medidas necesarias para hacer efectivos los mismos.
- e. Brindar a las personas privadas de su libertad un servicio de consulta y comunicación con instituciones y con la Oficina Nacional de Defensa Pública acerca de problemáticas típicas de sus procesos judiciales y condiciones de detención.
- f. Apoyar a las diferentes dependencias de la Oficina Nacional de la Consejo Nacional de la Defensa Pública en casos de reclamos individuales que no prosperaron.
- g. Representar a la Dirección General de la Oficina Nacional de la Defensa Pública en todo lo relativo a la problemática carcelaria.

De donde se desprende que tiene el compromiso de realizar visitas de monitoreo a fin de verificar las condiciones de habitabilidad de las personas recluidas en recintos penitenciarios. Las visitas de

monitoreo pueden ser ordinarias (anuales) o extraordinarias para verificar situaciones puntuales (quejas, denuncias, motines, muertes, fugas, etc.).

Los miembros de la comisión están distribuidos en distintas jurisdicciones del país, y actúan a requerimiento o por conocimiento de causa, a fin de que sean tomadas las medidas para evitar o detener las situaciones que impliquen vulneración a derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. La comisión está compuesta por cinco (5) defensores/as públicos.

En República Dominicana se cuenta con dos sistemas de privación de libertad (tradicional y nuevo régimen penitenciario). En el primero no existen salas o locutorios para entrevistas, salvo excepciones. En el segundo existen en todos los recintos. Se ha destacado que uno de los aspectos que son más cuidados por los y las defensoras en visitas de monitoreo o entrevistas es la confidencialidad, a fin de evitar represalias.

En las visitas de monitoreo se cumple con el protocolo definido en el *Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas* (visitas generales). Ya que, una vez concluida la visita, se conversa con las autoridades, indicando los hallazgos a fin de buscar soluciones. En algunos centros, la comisión tiene mayores oportunidades y facilidades que en otros para la obtención de la documentación que sea requerida por para la realización de constataciones.

La DP no cuenta con protocolos específicos para actuar frente a casos de violencia institucional carcelaria. En estos casos se guía por las directrices fijadas en el *Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas* (AIDEF). Aunque no se cuenta con una unidad que trabaje de forma exclusiva el tema de la violencia institucional, la Comisión de Cárceles asume el papel de supervigilar las actuaciones de las autoridades penitenciarias a fin de que, en caso de comprobación, se suspendan las actuaciones y sean tomadas las medidas correspondientes.

No se relata la existencia de otras instituciones que tenga unidades específicas de violencia institucional.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

La Defensa Pública puede conocer casos de violencia institucional a través de diferentes canales como la propia visita carcelaria realizada por un defensor/a o la notificación efectuada por un defensor/a que haya conocido de un caso. Asimismo, se cuenta con otras vías de entrada como la existencia de un sistema telefónico o *call center*, de una dirección electrónica específica, de una oficina de atención personal a familiares y/o amigos de presos/as, o a través de la notificación por parte de organizaciones sociales de derechos humanos.

2. Actuación interinstitucional

La Defensa Pública cuenta con mesas de discusión interinstitucional donde actores del sistema de justicia penal evalúan las problemáticas que tiene el sistema. La DP mantiene relaciones con la Procuraduría General de la República, con la Defensoría del Pueblo y con la Dirección General de Prisiones. Asimismo, se mantienen relaciones con organizaciones como USAID, FINJUS o Participación Ciudadana.

República Dominicana no cuenta con fiscalías especializadas en violencia institucional. En caso de queja o denuncia, se derivan a las autoridades ordinarias.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Ante la detección de un caso de violencia institucional, un defensor/a puede solicitar la adopción de las siguientes medidas: un traslado de una unidad penitenciaria a otra, o a otro sitio para su protección; iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar medidas de protección a favor de la víctima; un inmediato reconocimiento médico que realiza el facultativo de la cárcel. No se manifiesta la utilización del Protocolo de Estambul.

Dichas medidas pueden solicitarse a: jueces (en función al estatus jurídico del caso), Dirección General de Prisiones o Direcciones del Modelo Penitenciario o de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, juez de ejecución de la pena, alcalde/sa, director/ra de los centros penitenciarios.

Más allá de las iniciales medidas que se adopten ante la urgencia de un caso de violencia institucional, posteriormente, la Defensa Pública realiza un seguimiento del caso. La DP puede presentar también una denuncia penal contando con el consentimiento de la víctima. Con independencia de las acciones penales que se deriven, la Defensa Pública continúa visitando a la persona privada de libertad y haciendo seguimiento.

Con referencia a las medidas encaminadas a la reparación de las víctimas de violencia institucional, el país cuenta con previsiones legislativas.

La Defensa Pública no cuenta con profesionales de la salud para atender los casos de violencia institucional, pero podría solicitar que un facultativo del Ministerio de Salud Pública pudiera visitar a la víctima y hacer un reconocimiento. Asimismo, el país dispone del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) que se encarga de realizar los peritajes correspondientes en las áreas que se requiera. En este tipo de casos, se podría solicitar la intervención de un médico legista para que compruebe las lesiones o el estado general de la víctima.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

Anualmente, La Defensa Pública rinde informes de las condiciones de privación de libertad, en los cuales se hace constar las situaciones que se detectan en los centros de privación de libertad. En este informe se toman como punto de partida los derechos que deben ser resguardados de las personas presas.

Respecto a la existencia de bases de registros, la DP cuenta con un libro de registros de las denuncias que llegan, y se hace constar las solicitudes que se realizan a la Unidad de Investigación para que actúe, a los trabajadores/as sociales, así como a otros órganos externos. Las resoluciones administrativas y judiciales que se van produciendo son archivadas según el año en que se originan y custodiadas por la persona encargada para ello.

Se manifiesta que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo deben llevar registros de este tipo de incidencias. No se conoce de otras instituciones que lleven registros.

Uruguay

1. Visitas, monitoreo y seguimiento

La Defensoría Pública no tiene protocolos de monitoreo general de cárceles ni específicos de actuación frente a casos de violencia institucional.

Vías de entrada de noticias sobre casos de violencia institucional

A la Defensoría Pública pueden llegar noticias sobre casos o situaciones de violencia institucional a través del defensor/a a quien se lo comunica su asistido/a en una visita, o indirectamente por otra persona u otro defensor/a. Los casos también pueden llegar por medio de organizaciones de derechos humanos, así como por la familia o amigos/as de la persona privada de libertad. Por el contrario, no existen otros mecanismos como un *call center* o dirección de correo electrónico específico, o una oficina de atención a familiares y amigos/as de las personas privadas de libertad.

2. Actuación interinstitucional

Formalmente, no hay trabajo interinstitucional. Cada defensor o defensora resuelve por sí mismo/a con qué institución se pone en contacto en relación con la situación puntual. En la práctica, lo más frecuente es que se establezca relación con el Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario.

Asimismo, no existen fiscalías especializadas en violencia institucional.

3. Medidas encaminadas a la protección integral frente a la violencia institucional

Frente a un caso de violencia institucional, las defensoras y defensores públicos pueden ponerlo en conocimiento inmediato del juez de la causa, para que a través de la sede judicial se disponga, por ejemplo, que la persona pueda ser vista por un médico forense o se establezcan medidas de seguridad institucional. Los jueces no suelen imponer el traslado de institución penitenciaria, lo que dificulta mucho el trabajo de defensores y defensoras sobre este tema.

Si existieran profesionales dentro del Comisionado Parlamentario o dentro de la salud pública o asistencia privada podría pedirse un reconocimiento de la víctima. Las organizaciones de derechos humanos no tienen asistencia médica.

En Uruguay no existe legislación específica respecto del deber de reparación de las víctimas de violencia institucional. Suelen tramitarse reparaciones, pero no la redención de la pena o el arresto domiciliario.

Más allá de las medidas iniciales que se adopten ante la urgencia de un caso de violencia institucional, posteriormente, la Defensoría Pública hace un seguimiento. En el marco del proceso penal, en caso de existir consentimiento y deseo de la víctima, se puede presentar una denuncia penal.

4. Registros y tipología de la violencia institucional

La Defensoría Pública no cuenta con un listado o clasificación de situaciones que supongan violencia institucional ni un registro de los casos. El Comisionado Parlamentario lleva un relevamiento de estas situaciones.

A continuación, se presenta un cuadro en el cual se han querido reflejar, de manera meramente indicativa y sobre algunos de los aspectos, la existencia o no de algunos mecanismos específicos en los países analizados para la atención de los casos de violencia institucional carcelaria. Más allá de este cuadro, como se ha podido ver, cada país presenta una realidad específica y el funcionamiento de cada sistema debe ser comprendido en su contexto y teniendo en cuenta sus particularidades. En muchos países se están llevando ahora a cabo iniciativas para implementar sistemas de visitas

carcelarias, acuerdos de actuación interinstitucional, de capacitación en la utilización del Protocolo de Estambul o de creación de registros de casos de violencia institucional.

	Sistema de monitoreo general de cárceles	Protocolos / Unidad de actuación ante casos de VIC	Actuación interinstitucional	Atención médica / Psicosocial / Protocolo de Estambul	Registros y bases de datos
Argentina	SÍ	SÍ	SÍ	Externa / SÍ / Parcialmente	SÍ
Brasil	SÍ	SÍ	SÍ	Algunas propio / Algunas / Parcialmente	Algunas DP // otras instituciones
Chile	Parcialmente	(INDH)	SÍ	Externa / ¿? / SÍ	Parcialmente
Colombia	SÍ	NO	SÍ	Externa / ¿? / Parcialmente	Parcialmente
Costa Rica	SÍ	Parcialmente	SÍ	Externa / ¿? / SÍ	En construcción
Ecuador	Parcialmente	NO	Parcialmente	Externa / ¿? / ¿?	NO
El Salvador	NO	NO	Parcialmente	Externa / ¿? / En planificación	NO
Guatemala	(MNPT)	(MNPT)	SÍ	Externa / ¿? / NO	(PDH y MNPT)
Nicaragua	Parcialmente	(PDH)	SÍ	Externa / ¿? / ¿?	Parcialmente
Panamá	Parcialmente	(Defensoría del Pueblo)	Parcialmente	Externa / ¿? / ¿?	(Defensoría del Pueblo ¿?)
Paraguay	SÍ	(Observatorio de Tortura + MNPT)	SÍ	Propios y externos / ¿? / SÍ	Parcialmente
Perú	Parcialmente	SÍ	NO	Externa / ¿? / SÍ	NO
Rep. Dominicana	SÍ	NO	SÍ	Externa / ¿? / ¿?	Parcialmente
Uruguay	NO	NO	NO	Externa / ¿? / ¿?	(Comisionado Parlamentario)

8. Conclusiones

1. Diagnóstico de la gravedad de la violencia institucional carcelaria

El presente documento ha podido mostrar con cierto detalle (dentro de la necesaria visión panorámica que implica trabajar en la detección de problemas graves en numerosos países) los siguientes puntos centrales de la problemática examinada:

- Los diversos sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en centros penitenciarios (especialmente los llamados Sistema Interamericano y Sistema Universal).
- Los distintos niveles de los ordenamientos jurídicos nacionales, especialmente en cuanto se refiere a las instituciones penitenciarias y a la prevención y sanción de la violencia institucional carcelaria.
- Las principales regulaciones legales y el cumplimiento en el establecimiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura.
- La descripción de algunas de las principales situaciones de los centros penitenciarios en relación con la violencia institucional.
- La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relevante en esta materia.
- Y las principales buenas prácticas, herramientas, dispositivos y protocolos nacionales existentes para una debida respuesta y atención de casos de violencia institucional carcelaria.

Es indudable que existe cada vez más una mayor atención a la problemática aquí analizada, pero, al mismo tiempo, se advierte (de la lectura de numerosas *Recomendaciones* y de las entrevistas y de las voces de los operadores de los sistemas penales y penitenciarios) una serie importante de carencias en materia de violencia institucional carcelaria que pueden ser agrupadas en algunas categorías principales a modo de conclusión:

- a. Un **hacinamiento penitenciario**, cada vez mayor, que provoca una sobrepoblación de personas privadas de libertad que, en no pocas ocasiones, configuran un estatuto de clara emergencia penitenciaria, ya exclusivamente desde un punto de vista humanitario. Sencillamente, son muchas las penitenciarías de los países examinados en los que no existe ni el mínimo espacio que los estándares internacionales han fijado en las condiciones carcelarias⁹¹.

91. A pesar de que las Reglas Mandela no establecen un mínimo de metros como estándar internacional, existen algunas recomendaciones como la de mínimo 7 m² establecida por el Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa y recogido en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela: "La Corte toma nota de que según el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (en adelante, CPT), una prisión sobrepoblada se caracteriza por un alojamiento antihigiénico y restringido, con falta de privacidad aun para realizar actividades básicas, tales como el uso de las facilidades sanitarias; reducidas actividades fuera de la celda debido al número de internos que sobrepasan los servicios disponibles; servicios de salud sobrecargados; aumento de la tensión en el ambiente y por consiguiente más violencia entre los prisioneros y el personal penitenciario. Este listado es meramente enunciativo. Asimismo, el CPT estableció que 7 m² por cada prisionero es un guía aproximada y deseable para una celda de detención. Por otro lado, la Corte Europea de Derechos Humanos consideró que un espacio de cerca de 2 m² para un interno es un nivel de hacinamiento que en sí mismo era cuestionable a la luz del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y no podía considerarse como un estándar aceptable, y que una celda de 7 m² para dos internos era un aspecto relevante para determinar una violación de mismo artículo. En el mismo sentido, la Corte Europea consideró que en una celda de 16,65 m² en donde habitaban 10 reclusos constituía una extrema falta de espacio. En el presente caso, el espacio de aproximadamente 30 centímetros cuadrados por cada recluso es a todas luces inaceptable y constituye en sí mismo un trato cruel, inhumano y degradante, contrario a la dignidad inherente del ser humano y, por ende, violatorio del artículo 5.2 de la Convención Americana".

- b. Si bien todo ello repercute de un modo general en la vida de las personas privadas de libertad, determinadas categorías de estas, debido a ciertas variables que les otorgan una especificidad propia, acentúan la vulneración de las más mínimas necesidades humanas. Es el caso, entre otras, de aquellas **personas y/o colectivos tales como las personas LGTBI**, para los cuales pudimos detectar la práctica total inexistencia de tratamientos y/o protocolos de especial consideración, con lo que ello supone de convivencias obligadas y forzadas (y, por tanto, abusadas) dentro de tantos centros penitenciarios. Un futuro sistema de protección y atención integral a las víctimas de la violencia institucional carcelaria debe necesariamente trabajar desde esta perspectiva, tan olvidada cuando no desconocida en las instituciones penitenciarias. Asimismo, la especial consideración de una perspectiva de género debe guiar el tratamiento específico de **las mujeres encarceladas** que sufren tal tipo de violencia, subjetivamente experimentada de un modo completamente distinto del masculino dominante. Aunque a la fecha continúa existiendo una gran ausencia en el desarrollo de políticas específicas que aborden la diversidad de género de una manera estructural, afortunadamente se constata una cada vez mayor atención a programas con perspectiva de género que atiendan las necesidades específicas del colectivo de mujeres privadas de libertad. La adopción de un paradigma específico en esta materia constituye seguramente el reclamo más importante formulado desde los movimientos sociales de defensa de los derechos fundamentales de las mujeres, también presas, cuando reivindican la adopción de las llamadas Reglas de Bangkok, con el fin de “disminuir la discriminación histórica”.
- c. Algo similar ocurre con otros colectivos sociales que, por sus condiciones de pertenencia étnica o territorial ven invisibilizados sus reclamos que expresan, también, necesidades específicas. Tal es el caso de los pueblos étnicos (indígenas, afrodescendientes y Rrom que se hallan presas) y de las personas privadas de libertad procedentes de países distintos. Sus costumbres, lenguaje, regímenes religiosos y alimenticios, normas de vida ordinaria y laboral, entre otras, representan elementos culturales que también exigen una especial consideración cuando son víctimas de violencia institucional carcelaria. Salvo excepciones, no hemos detectado tampoco tratamientos y respuestas con la especificidad reclamada.
- d. También debe destacarse, en orden a diagnosticar la gravedad del fenómeno investigado, la **ausencia prácticamente total (aunque siempre hay alguna excepción) de sistemas o protocolos de actuación interinstitucional** entre los principales actores que deben velar por el cumplimiento de la garantía ejecutiva derivada del principio de legalidad, esto es, la garantía de ejecución penal conforme a derecho. En efecto, salvo en algún supuesto, es notoria la carencia de actuaciones coordinadas entre defensorías, fiscales, jueces, médicos, psicólogos y trabajadores sociales para la atención y respuesta conjunta de casos y situaciones de violencia institucional carcelaria.
- e. De lo anteriormente señalado, se deduce con facilidad, también, la **falta de respuestas sistematizadas o integrales, y diferenciadas según colectivos, a las víctimas de este tipo de violencia**. En algunos casos, sí se detectan equipos y grupos de trabajo que dan una respuesta jurídica desde las defensorías (y algunas otras instituciones) a personas víctimas de violencia institucional carcelaria. En muchos menos casos se detectan algunos mecanismos para dar una respuesta y atención esencialmente médica (y extrapenitenciaria) a este tipo de víctimas. Casi en ningún caso se detectan respuestas de carácter psicosocial. Y en ningún caso, existe un sistema que articule las tres formas de atención que acaban de ser citadas.
- f. Un capítulo aparte merece la **existencia, la inexistencia o la escasez de registros de casos y situaciones de violencia institucional carcelaria**. Sin bases de datos que documenten todo ello, es imposible conocer ni siquiera mínimamente la magnitud del fenómeno de dicha forma de violencia. Y si la misma no es visibilizada, difícil deviene la actuación frente a ella. Sí hemos detectado registros y bases de datos —de un modo muy desigual si se mira dicho apartado comparativamente entre todos los países examinados—, algunos con un desarrollado grado de metodología para su localización y tratamiento. Aun así, constatamos

la inexistencia de registros centralizados, a nivel nacional, que puedan revelar la magnitud del fenómeno.

- g. En la misma línea, no se han encontrado **registros y bases de datos de causas judiciales** en materia de violencia institucional carcelaria que puedan dar cuenta del estado procesal de las denuncias, de la cantidad de resoluciones en la materia e, incluso, de la ejecución de las sentencias firmes.
- h. Cuanto se está diciendo pone de manifiesto, para concluir, el **incumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de violencia institucional carcelaria**. No puede olvidarse que tales Recomendaciones emanan de una legalidad internacional, firmada, ratificada e incorporada a las constituciones y legislaciones internas de los países signatarios.

Esta falta de observación y cumplimiento efectivo del derecho internacional en materia penitenciaria puede ser considerada en una doble dimensión. De una parte, como una grave vulneración (por desatención) de normas jurídicas, sentencias y recomendaciones. Pero, de otra, debemos destacar que precisamente en esa dirección se encuentra el camino para la producción de una política pública basada en el respeto a toda la legalidad, la nacional y la internacional.

Para terminar, en el siguiente y último apartado del trabajo dejamos apuntados los trazos generales del camino a recorrer.

2. Seguir la hoja de ruta de las Recomendaciones Internacionales. *Hacia la creación de un sistema de registro, comunicación y reparación a víctimas de violencia institucional carcelaria*

A pesar de la creciente preocupación respecto a la gravedad de las situaciones en los espacios de libertad de América Latina, así como de los grandes esfuerzos por enfrentarla, no existe aún un mecanismo que proponga y aplique un modelo de atención integral a víctimas de violencia institucional en el sistema penitenciario. Así tampoco logró impulsarse uno que actúe a nivel regional y que se adapte a las particularidades de cada país participante. Desde hace tiempo el Comité contra la Tortura viene señalando en repetidas Recomendaciones que los Estados deben tomar medidas efectivas en relación con puntos críticos en el tratamiento de las situaciones de tortura y violencia institucional carcelaria, como:

- a. Asegurar que se realicen sin demora investigaciones imparciales y efectivas de todas las denuncias de tortura y malos tratos, y que los autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos.
- b. Velar porque, en los casos de presuntos actos de tortura y malos tratos, se suspenda inmediatamente de sus funciones a los sospechosos mientras dure la investigación.
- c. Garantizar que todas las personas privadas de libertad disfruten en la práctica y desde el inicio de la privación de libertad de todas las salvaguardias legales fundamentales.
- d. Velar porque las fuerzas del orden reciban formación sobre los deberes y responsabilidades que emanan de la convención.
- e. Asegurar que todas las víctimas de tortura y malos tratos reciban reparación adecuada, que incluya compensación y los medios para su rehabilitación física y psicológica, de conformidad con el art. 14 de la Convención y la Observación General n.º 3 (2012) del Comité sobre la Aplicación del art. 14 de la Convención.
- f. Crear un registro centralizado de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos y condenas sobre casos de tortura y malos tratos⁹².

92. Por ejemplo, y entre otros, véanse las Observaciones y Recomendaciones aprobadas por el Comité en su 50.º Período de Sesiones (6 al 31 de mayo de 2013).

Teniendo esas Recomendaciones internacionales y, muy especialmente las dos últimas, es como en el marco de la acción promovida por AIDEF con apoyo del programa EUROsociAL+ de la Unión Europea se promueve la elaboración de una **Guía regional de actuación ante casos de violencia institucional** la cual diseñe un sistema de registro y de respuesta ante casos de violencia institucional que prevea medidas de:

1. Prevención.
2. Registro de casos y situaciones de violencia institucional carcelaria.
3. Comunicación y denuncia de los casos.
4. Atención médica, jurídica y psicosocial de las víctimas de dicha violencia.
5. Seguimiento del caso, de su situación personal y legal.

Medidas a las que deberán añadirse otras que aseguren el buen funcionamiento y atención integral, como:

1. Capacitación de operadores del sistema penal y penitenciario en la creación del sistema.
2. En la creación de la Unidad de Atención.
3. En la creación de un sistema de fichas.
4. En la elaboración del consentimiento informado.
5. En el buen uso de los términos del Protocolo de Estambul.
6. En la profundización de otras normativas internacionales de derechos humanos.
7. En la creación y manejo de todas las áreas, pasos y asientos del registro a crearse.
8. En la posible georreferenciación de los casos.
9. En la elaboración e implementación de campañas de difusión del sistema de atención integral a víctimas de violencia institucional carcelaria (de posible efecto preventivo y disuasorio).

Un sistema de atención integral permitirá, a través del registro y sistematización de casos, hacer más eficiente y centralizada la comunicación y la respuesta interinstitucional y, por otro lado, se pueda permitir el seguimiento del caso (administrativa y judicialmente). La respuesta interinstitucional busca proteger a la víctima y permitir una atención jurídica, médica y psicosocial. Asistir a las víctimas de este tipo de violencia para promover su rehabilitación tiene un efecto directo sobre las personas, su salud y bienestar, promoviendo un real y eficaz acceso a la justicia y respeto de sus derechos.

La puesta en marcha de un mecanismo de este tipo podrá tener efectos positivos en la lucha por la transparencia en la ejecución político-criminal y contra la impunidad, permitiendo recolectar, sistematizar y dar a conocer una visión más informada sobre la extensión del fenómeno de la tortura y ofreciendo información pública que conlleve un claro efecto de persuasión o preventivo.

9. Anexos

ANEXO 1. Material consultado

- Amnistía Internacional (2016): "Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y Fuerzas Armadas en México". AMR 41/4237/2016.
- Carranza, E. (2013): "Los sistemas penitenciarios latinoamericanos y los derechos humanos. ¿Qué hacer?". Versión actualizada de la Conferencia de Derechos Humanos y Buenas Prácticas Penitenciarias de la Gendarmería de Chile.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011): "Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas". OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013): "Informe sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras". OEA/Ser.L/V/II.Doc.6.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2012): "Informe sobre la situación de las personas privadas de libertad en México".
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2016): Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2016.pdf (último acceso: 1.11.2017).
- Comisión Provincial por la Memoria – Comité contra la Tortura (2016): "Informe anual 2016. El sistema de la crueldad X. Sobre el sistema de encierro y las políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires".
- Comisionado Parlamentario Penitenciario: *Boletín Estadístico Penitenciario*, disponible en <https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Bolet%C3%ADn%202016%20-%20Rev%2008-17.pdf>
- Comité contra la Tortura (2016): "Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del art. 19 de la Convención con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes. Cuartos informes periódicos que los Estados parte debían presentar en 2000. Panamá". CAT/C/PAN/4.
- Comité contra la Tortura (2017): "Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Panamá" – versión avanzada no editada, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/PAN/CAT_C_PAN_CO_4_28492_S.pdf
- Comité Nacional de Prevención contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes CONAPREV (2015): "Informe anual a la nación 2015".
- Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: "Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la Resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Panamá" 22.º Período de Sesiones. A/HRC/WG.6/22/PAN/1. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/022/54/PDF/G1502254.pdf?OpenElement>
- Dirección General del Sistema Penitenciario Guatemala: "Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024. Rehabilitación para la paz social". Disponible en <http://www.sejust.gob.gt/sites/default/files/Politica%20de%20Reforma%20Penitenciaria.pdf>.
- Human RightsWatch (2011): "Ni Seguridad ni Derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la 'guerra contra el narcotráfico' de México". ISBN: 1-56432-827-9.
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (2017). "Informe anual de gestión" 2016.
- Nieva Lagares, A. y Moura Borges, P. "Relatório sobre as unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei no Brasil". Grupo de Pesquisa Política Criminal. Centro Universitario de Brasília.
- Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona (coord.) (2008): "Privación de libertad y Derechos Humanos. La tortura y otras formas de violencia institucional". Icaria editorial. Barcelona.
- Procuración Penitenciaria de la Nación Argentina (2017): "Informe anual 2016. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina".
- Red Euro-latinoamericana para la Prevención de la Tortura y la Violencia Institucional (2016): "Informe sobre la situación de la tortura y la violencia institucional". Disponible en www.relapt.usta.edu.co

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todos y Todas” y Organización Mundial contra la Tortura (2012): “Informe sobre la situación de la tortura en México”.

Registro Nacional de Casos de Tortura (2017): “Informe anual 2016”.

Rodríguez Rescia, Víctor (s/f): El sistema interamericano de protección de derechos humanos (Disponible en: <http://cmap.upb.edu.co/rid=1K9S16C18-2C3Y9GC-SQN/INTRODUCCION%20AL%20SISTEMA%20INTERAMERICANO%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS.doc>).

Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (2017): “Visita a Chile del 4 al 13 de abril de 2016: observaciones y recomendaciones dirigidas al Estado parte”. CAT/OP/CHL/1 y CAT/OP/CHL/1/Add.1 “Respuesta de Chile”. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx

ANEXO 2. Cuestionario sobre sistemas de protección frente a la violencia institucional remitido a las defensorías públicas

I. VISITAS, MONITOREO Y SEGUIMIENTO

1. ¿Cuenta la institución de la Defensa Pública con unidades de monitoreo general de cárceles?
 - a. En caso afirmativo, ¿puede efectuar una descripción de dicho sistema?:
 - Número de personas que lo componen.
 - Régimen de visitas carcelarias. Especificar si son visitas ordinarias o extraordinarias motivadas por situaciones especiales.
 - Frecuencia de las visitas.
 - Tipo de entrevistas con internos privados de libertad (en régimen de confidencialidad o no; en qué tipo de salas o locutorios...).
 - ¿Se efectúa un diálogo con autoridades penitenciarias?
 - ¿Se tiene acceso a documentación in situ?
2. ¿Cuenta la Defensa Pública con protocolos de actuación ante casos de tortura o violencia institucional en cárceles? ¿Desde cuándo?
 - a. En caso afirmativo, ¿puede señalar si la Defensa Pública tiene creada una unidad especializada para atender casos de violencia institucional o qué estructura, miembros y horarios son dedicados a la atención de dichos casos?
 - b. En caso negativo, ¿conoce si existe alguna otra institución de su país que cuente con una unidad o protocolo especializado en casos de violencia institucional?
3. ¿Cuáles son las vías de entrada de noticias, alertas o avisos sobre casos de violencia institucional en su institución? Por favor, marque la casilla correspondiente (puede marcar varias). Por favor, describa brevemente la fuente de ingreso de la noticia.
 - A través de la visita carcelaria realizada por un defensor/a .
 - A través de la notificación efectuada por un defensor/a que por cualquier medio haya tomado conocimiento de que su defendido/a ha sido víctima de un hecho de esta índole.
 - A través de un sistema telefónico o *call center*.
 - A través de una dirección electrónica específica.
 - A través de una oficina de atención personal a familiares y/o amigos de presos/as.
 - A través de informaciones de organizaciones sociales de derechos humanos.
 - Otras vías de entrada. Por favor, descríbalas.

II. ACTUACIÓN INTERINSTITUCIONAL

4. Los protocolos de actuación de la Defensa Pública ¿prevén una actuación con otras instituciones (entre otras, Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, fiscalías, *ombudsman* penitenciario, etc.) u organizaciones de la sociedad civil (ONG, centros universitarios, asociaciones de familiares de presos/as...)?

5. En caso afirmativo:
 - ¿Con qué instituciones u organizaciones mantienen esos vínculos?
 - ¿Podría describir en qué consiste esa actuación interinstitucional?
6. Además de su institución, ¿sabe si existen en su país fiscalías especializadas en violencia institucional? ¿Desde cuándo? Si su país es federal, ¿sabe si en las jurisdicciones locales/estadales/provinciales existen fiscalías especializadas?
7. ¿Qué medidas urgentes puede solicitar un defensor/a ante la detección de un caso de violencia institucional? (puede marcar varias opciones).
 - a. Solicitar un traslado de una unidad penitenciaria a otra, o a otro sitio para su protección.
 - b. Iniciar una acción expedita (*habeas corpus* o similar) para garantizar medidas de protección a favor de la víctima.
 - c. Un inmediato reconocimiento médico.
 - El reconocimiento médico, ¿lo realiza el facultativo de la cárcel?
 - ¿Se aplica el Protocolo de Estambul (de las Naciones Unidas) en los mentados reconocimientos médicos?
 - d. Otras. Por favor descríbalas.
8. ¿Ante qué autoridad del país puede la Defensa solicitar la aplicación urgente de cada una de esas u otras medidas cautelares?
9. ¿Qué medidas tiene previstas la legislación y el sistema penal de su país para, en casos de torturas y malos tratos en las cárceles, reparar a las víctimas? Por ejemplo:
 - a. Previsiones legislativas.
 - b. Decisiones judiciales (acción civil indemnizatoria, reducción del tiempo de cumplimiento, arrestos domiciliarios, etc.).
 - c. Aplicación de Recomendaciones internacionales como por ejemplo la del Comité contra la Tortura (NN. UU.) que incluye la sanción de los responsables dentro del concepto de “reparación” del art. 14 de la Convención de 1984.
 - d. Medidas de asistencia psicosocial, de atención a la salud o de asistencia económico-social.
10. Más allá de las iniciales medidas que se adopten ante la urgencia de un caso de violencia institucional, posteriormente, la Defensa Pública:
 - a. ¿Realiza el seguimiento de dicho caso?
 - b. ¿Presenta una denuncia penal por el caso detectado? En su caso, ¿requiere el consentimiento de la víctima?
 - c. ¿Lo deriva a otra unidad de la Defensa para el posterior seguimiento?
 - d. Con independencia de las posibles acciones penales que se deriven, ¿la Defensa Pública sigue visitando al preso/a y haciendo un seguimiento posterior del caso y sus incidencias?

III. ATENCIÓN INTEGRAL MÉDICA

11. ¿Dispone la Defensa Pública de profesionales de la salud (física y/o psíquica) para atender directamente a víctimas de violencia institucional?
12. En caso afirmativo, los profesionales de la salud de la Defensa ¿han sido previamente capacitados en el empleo del Protocolo de Estambul de las Naciones Unidas?
13. Para el caso que la Defensa Pública no disponga de profesionales de la salud (física y psíquica) para atender a víctimas de violencia institucional:

DIAGNÓSTICO DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LAS PRISIONES DE AMÉRICA LATINA:
SISTEMAS Y BUENAS PRÁCTICAS PARA SU RESPUESTA Y ATENCIÓN

- ¿A quién se solicita en la práctica que efectúe los informes?
- ¿Solicita y/o podría solicitar de otra institución que un facultativo visitara e hiciera un reconocimiento de la presunta víctima?
- ¿A qué institución podría solicitarlo? (ejemplo: al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, al *ombudsman* penitenciario, al Ministerio de Sanidad, a otras unidades hospitalarias, a organismos de derechos humanos, etc.).

IV. REGISTROS Y TIPOLOGÍA DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL

14. Podría decirnos si en su institución existe alguna clasificación o listado de posibles situaciones constitutivas de violencia institucional? (ejemplo: maltrato físico, aislamiento penitenciario, traslados arbitrarios, humillaciones, amenazas, grave desatención de la salud, requisas personales vejatorias u otras similares).

15. ¿Existen en su institución bases de registro de casos de tortura y malos tratos? ¿Desde cuándo?

16. Para caso afirmativo, por favor describa la metodología seguida para:

- El registro inicial de los casos.
- El posterior seguimiento de las incidencias de los casos.
- El registro de las resoluciones administrativas y judiciales que se vayan produciendo.

17. Además de su institución, ¿sabe si existen otros registros de hechos de violencia institucional en su país?

18. En caso afirmativo, podría señalar si conoce registros u otras buenas prácticas sobre atención a víctimas de violencia institucional en su país desarrolladas por:

- Defensores/as del pueblo u *ombudsman*.
- Centros universitarios.
- Organizaciones sociales de derechos humanos.
- Otros/as. Indicar cuáles.

19. Describa, de corresponder, en qué consisten las buenas prácticas aludidas en la pregunta anterior.

20. ¿Se llevan adelante estadísticas producto de la información registrada?

EUROSOCIAL es un programa financiado por la Unión Europea que, a lo largo de sus 10 años de trayectoria, ha venido ofreciendo un espacio para el aprendizaje entre pares, así como el intercambio de experiencias entre instituciones homólogas de Europa y América Latina. EUROSOCIAL tiene como fin contribuir a la mejora de la cohesión social en los países latinoamericanos, mediante la transferencia del conocimiento de las mejores prácticas, que contribuya al fortalecimiento institucional y a la implementación de políticas públicas. Su acción parte desde la convicción de que la cohesión social debe ser considerada como fin en sí misma y, al mismo tiempo, como medio para reducir brechas porque la desigualdad (económica, territorial, social, de género) constituye un freno a la consecución de cualquier Objetivo de Desarrollo Sostenible. EUROSOCIAL cuenta con una innovadora metodología para implementar la cooperación internacional, partiendo de un diálogo institucional horizontal, flexible, complementario y recíproco, focalizando su acción en las áreas de políticas sociales, gobernanza democrática y equidad de género.

Consortio liderado por:



Publicación realizada con el apoyo de:

