INFORME ANUAL DE GESTIÓN 2014

Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura

REPÚBLICA DEL PARAGUAY

© Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o penas crueles, Inhumanos o Degradantes (MNP)
Adela Speratti 2125 c/ Mayor Bullo
Asunción, Paraguay

Comisión Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Stella Maris Cacace

Roque Orrego Orué

Carlos Portillo

Jorge Rolón Luna

Diana Vargas

Soledad Villagra

Equipo Técnico:

Yolanda Arzamendia

María Lis Rodriguez

José Antonio Galeano

Ricardo Lesme

Hugo Valiente

Maria Limpia Díaz

Maria Elena Verdún

José Carlos Lezcano

Imágenes:

MNP

Diseño editorial:

Industrial Gráfica BR

Se autoriza la divulgación y/o reproducción total o parcial de este informe por cualquier medio técnico, sin necesidad de permiso previo, siempre y cuando no sean alterados sus contenidos y se cite la fuente.

Esta publicación es de distribución gratuita y no tiene fines comerciales

Hecho el depósito que marca la ley.

AGRADECIMIENTO

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura agradece el aporte solidario y el compromiso de las personas: escabinas y escabinos, profesionales y estudiantes e instituciones –públicas y privadas- que contribuyeron a la construcción y al fortalecimiento de esta entidad para avanzar hacia el cumplimiento de su misión: hacer realidad los derechos de las personas afectadas en su libertad, ofreciéndoles la oportunidad de retomar sendas diversas, válidas y eficaces para acceder a una ciudadanía plena.

CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN 31
2.ASPECTOS INSTITUCIONALES 33
2.1. Institución pública independiente 34
2.2. El enfoque preventivo 35
2.3. Fortalecimiento institucional y transparencia 36
2.4. Ejecución presupuestaria 37
2.5. Logros en el fortalecimiento institucional 38
2.6. Dificultades 39
2.7. La cuestión de la autonomía 41
2.8 La Estrategia de trabajo del MNP para la prevención de la tortura 45
3.ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN DEL MNP 47
3.1. CENTROS PENITENCIARIOS 52
3.1.1. Situación del Penal de Emboscada 53
3.1.2. Penitenciaría *Juan Antania de la Vega* 57
3.1.1. Situación de la penitenciaría de Concepción 61
3.1.2. Situación de la penitenciaría de Pedro Juan Caballero 65
3.1.3. Cereso: el grave caso del centro encarnaceno 70
3.1.4. Penitenciaría Regional de Ciudad del Este 77
3.1.5. Penitenciaría Nacional de Tacumbú 80
3.1.6. El caso del *Buen Pastar*: Dos realidades opuestas 81
3.1.6. Penal de Mujeres *Juana María de Lara* 83
3.1.7. Problemáticas planteadas en la reclusión de mujeres 86
3.1.8. Situación de las personas con discapacidad 92
3.1.9. Situación de los indígenas en el sistema penitenciario 97
3.1.10. El hacinamiento y el crecimiento de la población penitenciaria en el Paraguay 103
3.1.11. La privación sistemática de derechos en el encierro carcelario 105
3.1.12 Acabar con la impunidad de la tortura: deuda pendiente 106
3.1.13. El nuevo código de Ejecución Penal. Ley N° 4162/14 115
3.1.14. Principales recomendaciones realizadas 123
3.2. CENTROS EDUCATIVOS DEL PARAGUAY 127
3.2.1. Visitas realizadas 129
3.2.2. Recomendaciones 137
3.2.3. Cumplimiento de las recomendaciones 138
3.3. DEPENDENCIAS POLICIALES 140
3.3.1. Visitas realizadas a dependencias policiales 141
3.3.2. Condiciones de detención en las comisarías: principales hallazgos 143
3.4. HOGARES DE ABRIGO 147
3.4.1. Visitas realizadas 148
3.4.2. Principales hallazgos y recomendaciones 149

3.5. HOGARES DE ADULTOS MAYORES 153
3.5.1. Visitas realizadas a hogares de adultos mayores 154
3.5.2. Principales hallazgos y recomendaciones 155
3.6. DEPENDENCIAS MILITARES 161
3.6.1. Visitas realizadas a dependencias militares 162
3.6.2. Principales hallazgos y recomendaciones 163
3.7. ESTABLECIMIENTOS DE INTERNACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES 165
3.7.1. Visita al Hospital Psiquiátrico de Asunción 166
3.7.2. Principales hallazgos: un diagnóstico preliminar 168
3.8. INFORMES ESPECIALES 170
3.8.1. La labor de la Fuerza de Tareas Conjuntas en el Norte del país 171
3.8.2. Uso no permitido de la fuerza y custodia ilegal de personas: el caso de la SENAD 174
3.8.3. La prisión preventiva en *centros educotivos* Adolescentes 177
3.8.4. La reforma al Código Penal: El problema de la tipificación legal 181
4. INVESTIGACIÓN 185
5. EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA 197
6. DIALOGO ENTRE RECOMENDACIONES DEL SPT Y DEL MNP 206
6.1. La labor del Subcomité 207
6.2. Recomendaciones del SPT y del MNP al Paraguay: responsabilidad compartida 208

RESUMEN EJECUTIVO

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), creado por ley No. 4288/11, finalizado su segundo año de gestión, presenta su informe anual a los tres poderes del Estado y a la Sociedad Civil, en el cual se plasma la continuidad en el camino emprendido así como los cambios necesarios realizados para consolidar la institucionalidad.

En el 2014 se llevaron a cabo 97 visitas, incorporando, mediante el e*scabinada*, a especialistas en diversas disciplinas; se hicieron 5 investigaciones de campo, se mantuvo colaboración con el Ministerio de Justicia, encargado de la política penitenciaria, y se firmaron acuerdos con universidades y con organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil.

Este segundo año se incorporó entre las instituciones a inspeccionar a las *academias militares y hospitales* psiquiátricos, además de las ya monitoreadas, como penitenciarías, comisarías, hogares de abrigo para la niñez y de personas mayores.

Se hicieron informes especiales sobre situaciones de violación de derechos humanos consideradas emblemáticas y se atendieron casos que requirieron intervenciones inmediatas. En uso de sus facultades, el MNP presentó propuestas de modificaciones a los Códigos Penal y Procesal Penal.

El MNP inicia su tercer año reafirmando el compromiso de hacer realidad los derechos de las personas particularmente vulnerables, promoviendo los cambios que sean necesarios, tanto en la normativa como en las prácticas institucionales.

Aspectos institucionales

La creación del MNP obedece al compromiso asumido por Paraguay al ratificar el Protocolo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de la ONU, que establece dos órganos de prevención, uno internacional, el Subcomité de Prevención de la Tortura, y otro nacional, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), que todos los Estados al ratificar el Protocolo están obligados a instituir en su respectivos países. El MNP en Paraguay inició sus funciones el 29 de diciembre del 2012, constituyéndose en organismo pionero en la región.

El MNP representa una conquista más de la ciudadanía en la lucha por la vigencia de los derechos humanos en el país. Es el resultado de un trabajo articulado entre organizaciones de la sociedad civil con las diferentes instancias de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Institución pública independiente

No forma parte de ningún Poder del Estado, su mandato es de absoluta independencia, garantía orgánica para custodiar la Convención contra la Tortura y su Protocolo. Al ser una institución de segundo nivel no realiza directamente las acciones; éstas deben ser implementadas por otros poderes e instituciones (como el Ministerio de Justicia, la CSJ, MSPBS, SNNA, Ministerio Público, entre otros), en seguimiento de sus recomendaciones, con las cuales el MNP coordina el trabajo.

Entre otras funciones, el MNP realiza visitas, formula recomendaciones, solicita información, desarrolla programas de formación, hace propuestas legislativas, recomienda políticas públicas y puede constituirse en tribunal ético.

La dirección del Mecanismo está a cargo de la *Comisión Nacional de Prevención de la Tortura*, y además está integrado por un equipo de funcionarios técnicos, escabinos y escabinas, y a través de convenios, por las organizaciones de la sociedad civil.

El enfoque preventivo

Exige trascender la mera atención de los casos puntuales de tortura y malos tratos, busca anticiparse a la perpetración de actos que violan la dignidad de las personas. En cumplimiento del Protocolo a la Convención contra la Tortura, el MNP observa el cumplimiento del conjunto de derechos para ver toda falencia, práctica o comportamiento que pueda ser un riesgo para los actos contrarios a ella, detectando condiciones o circunstancias propicias o generadoras de torturas o malos tratos hacia personas que se encuentran bajo custodia. Se orienta a optimizar las buenas prácticas y eliminar los posibles abusos.

Logros en el fortalecimiento institucional, transparencia, ejecución presupuestaria

El MNP se ha ido consolidando como institución estatal de derechos humanos, haciendo más eficaz y transparente el trabajo de las áreas administrativa y misional, y el propio funcionamiento interno de la Comisión Nacional. De un total de 4.187.400.252 Gs. se alcanzó un porcentaje de ejecución presupuestaria del 82%.

Entre algunos de los logros institucionales, se pueden citar: 100 % en criterios cumplidos en la calificación de la Secretaria de la Función Pública a instituciones del Estado; adquisición de equipos informáticos y de un vehículo institucional; conexión con el Sistema de Información de Administración Financiera; aprobación de reglamentos de la Comisión Nacional; reglamentación del Juicio Ético; habilitación de un sitio web y perfiles en redes sociales para transparentar la gestión del MNP; conferencias de prensa y boletines electrónicos difundidos a 1.500 direcciones de correo electrónico;

investigaciones sobre ámbitos de intervención del MNP concluyendo con su presentación en el Seminario "El derecho a tener derechos" en diciembre.

Dificultades presupuestarias

Los recortes de presupuesto, de un 20% al monto original, pusieron límites al desarrollo y fortalecimiento institucional. Igualmente atentaron contra los objetivos institucionales las excesivas demoras en la aprobación del uso de los recursos, tales como la necesidad de contar con autorización por parte del Equipo Económico Nacional para la incorporación de personal o la compra del vehículo institucional en el año 2014.

De igual manera, afectaron las demoras de la SFP para la aprobación de los perfiles y la excesiva burocracia en los trámites de la Dirección de Contrataciones Públicas. Estos factores impidieron una ejecución plena del presupuesto. El desconocimiento de las funciones del MNP por parte de otras instituciones fue también una dificultad, que se va superando con el dialogo y la comunicación constante.

La cuestión de la autonomía

El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de la ONU exige la independencia de los MNP y, por incorporarla en su texto, la Ley 4288/11 fue elogiada por organismos internacionales y nacionales de derechos humanos. La misma establece que su máxima autoridad, la Comisión Nacional, cuya duración no puede ser alterada, es electa por un órgano selector conformado por los tres Poderes del Estado y la Sociedad Civil organizada, con duración de 5 años en sus funciones.

La Comisión Nacional tiene autonomía para determinar las reglas de su funcionamiento y quienes integran el MNP (Comisión, funcionarios, escabinos, organizaciones de sociedad civil) tienen garantizadas las atribuciones para los fines del Protocolo. Ningún órgano del Estado puede alterar el mandato del MNP, ni oponerse al ingreso a los ámbitos de su competencia o negar la documentación que éste requiera; se tiene atribución para convocar a cualquier funcionario. La comunicación con las entidades nacionales e internacionales de protección de los DDHH puede darse en un régimen de confidencialidad y sin que intervengan los demás poderes del estado. Respetar esta independencia es una obligación internacional del Estado paraguayo.

En el 2013 y de nuevo, en el año 2014, la ejecución del presupuesto asignado en la ley anual correspondiente al año 2015 fue limitada por el Ministerio de Hacienda (topeo), lo que volvió a bajar un porcentaje importante a una institución pequeña como es el MNP. Aunque los pedidos de autorización y topes a la ejecución presupuestaria no se dan hoy como una persecución institucional; mañana pueden ser una herramienta política de control.

La Estrategia de trabajo del MNP para la prevención de la tortura

El monitoreo a lugares de detención o internación constituye uno de los medios más eficaces para prevenir la tortura y malos tratos a través de visitas regulares no anunciadas. El término visita es en sentido amplio, no sólo es la visita al lugar, sino también su preparación y seguimiento. Puede ser de inspección, ya sea programada con o sin previo aviso; comprende una unidad de días, semanas o meses; de seguimiento, para ver el cumplimiento de las recomendaciones, y de intervención, para acciones urgentes, generalmente en turnos de atención.

Algunos resultados destacados son 667 recomendaciones realizadas a 27 instituciones de los tres poderes del Estado, 70 visitas de inspección, 23 visitas de intervención sobre casos especiales, 4 de seguimiento, 5 casos denunciados a la Fiscalía de Derechos Humanos, 40 casos atendidos durante los turnos y 80 viajes a la Región Oriental del país.

Ámbitos de intervención del MNP

Establecidos en la ley, estos ámbitos abarcan a más de 1.100 instituciones en su competencia en el país, entre ellas: penitenciarias, centros educativos para adolescentes infractores, establecimientos policiales, militares o educativos, establecimientos de internación para personas con discapacidad físicas o mentales y adicciones, entidades de abrigo para niños, niñas y adolescentes, hogares de personas mayores, unidades móviles de detención y aprehensión, lugares de tránsito de migrantes, tanto públicos como privados.

La población en situación de encierro que se estima fue beneficiada por las recomendaciones del MNP en el año 2014 es de 12.380 personas.

En el año 2014 se realizaron 97 visitas para evaluar condiciones de vida y vigencia de los derechos humanos de las personas afectadas en su libertad en 8 departamentos y la capital del país. Se realizaron 4 informes sobre situaciones emblemáticas encontradas y se atendieron 40 casos urgentes.

Centros penitenciarios[1]

Penitenciaría de la Antigua Emboscada

Es el único establecimiento penal habilitado exclusivamente para condenados, con capacidad para 315. En la primera visita efectuada, la institución albergaba 290 internos condenados. En la última, enero del 2015, había 1181 internos, incluidos procesados. Un factor estructural que favorece la aplicación de apremios ilegales es

1 Se mencionan solamente los problemas más relevantes de estos lugares

su sistema disciplinario interno. El régimen de castigos "legales" administrado en el Penal se caracterizaba por su arbitrariedad, violencia, corrupción e imprevisibilidad, con el uso masivo y sistemático del aislamiento como la sanción más aplicada: poco más del 60% de internos, estuvo en aislamiento al menos una vez durante su estadía. Estos apremios se dan sin proceso previo, la autoridad de aplicación del castigo es directamente el mismo guardiacárcel. Muchos de los derechos de los internos no son cumplidos, y para ser garantizados deben pagarse, por la corrupción existente en el penal.

Se hicieron recomendaciones al Ministerio de Justicia sobre el uso de las celdas de aislamiento, debiéndose asegurar el debido proceso previo al dictado de cualquier sanción disciplinaria a los internos. Así como de investigar las denuncias de torturas, evaluando a los guardias a quienes se ha señalado en el uso de castigos físicos. El MJ informó sobre un Manual de Protocolo de actuaciones, la intervención inmediata en casos denunciados y que se detuvo el régimen de aislamiento. En relación a la corrupción, el MJ informó el inicio de un proceso de abastecimiento basado en controles de saldos anticipados.

Penitenciaría Juan Antonio de la Vega

En la visita de inspección de abril de 2014 esta penitenciaría tenía 850 internos, a fin de año 1100, siendo su capacidad de 500 plazas. El maltrato físico en este establecimiento penitenciario era cotidiano, ya sea al momento de realizarse las requisas, por solicitar algún servicio, por presunción de consumo de drogas o en ocasiones sin razón alguna. El ingreso al penal tenía un ritual de bienvenida, que según testimonios, consiste en acostar al interno boca abajo, y pegarlo en lugares en donde no puedan registrarse rastros, tales como pantorrilla, cintura, planta del pie.

En un informe preliminar presentado ante el Ministerio de Justicia el 3 de abril, el MNP informó de rastros de castigos físicos en varios internos, quienes directamente identifican al director en ese momento y a dos guardias, como los responsables, por lo cual se solicitó a la Ministra de Justicia la intervención del establecimiento penitenciario y la separación del cargo al director. El Ministerio de Justicia, emitió la Resolución N° 285 con fecha 8 de abril que disponía la intervención de la penitenciaría regional Juan Antonio de la Vega y suspendía en sus funciones al director Hugo Alberto Zarza.

Penal Regional de Concepción

En este penal un 30% sufre la falta de información sobre sus los procesos judiciales, la pérdida de contacto con jueces y defensores, la frecuente suspensión de comparecencias a audiencias, aún en alejadas circunscripciones, teniendo que contribuir con sus recursos para su traslado.

El Ministerio de Justicia informó sobre la elaboración y aprobación de un Protocolo, trabajado de manera interinstitucional, con el Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio Defensa Pública para implementar videoconferencias con el fin de evitar y reducir los costos de traslados, incluyendo capacitación en su uso.

Pedro Juan Caballero

Esta penitenciaría tiene la mayor población indígena privada de libertad a nivel nacional, siendo el 30% del total y estando en la peor situación en el penal: el 91% está en prisión preventiva, sin atención por parte de la defensa pública; mayor tiempo privados de libertad, sin visitas ni recursos materiales y monetarios.

La penitenciaría está gerenciada de acuerdo al poder adquisitivo de los internos; el informe relata todo lo relativo a esta corrupción. Es una de las penitenciarías en donde más se recurre al aislamiento como medida disciplinaria (en el 2014 afecta a 125, un 19%) en calabozos cerrados, sin comunicación exterior, sin luz, de tamaño insuficiente para alojar siquiera a una persona.

El MNP recomendó, entre otros, al INDI visitar la Penitenciaria en coordinación con el MNP y sus escabinos, para tomar medidas que puedan mitigar los efectos negativos de la alienación cultural y del uso de la prisión preventiva contra los miembros de comunidades indígenas en esta penitenciaria.

CERESO: el grave caso del centro encarnaceno

Todas las fuentes entrevistadas coinciden en que el CERESO es una estructura de recolección de dinero de las personas privadas de libertad para negociar condiciones, evitar castigos y traslados, tener comida o agua; existe una red de negocios ilegales que se asocia con el ingreso de teléfonos celulares, el narcotráfico y el tráfico de alcoholes dentro del penal. El MNP ha constatado que son aplicadas torturas de manera sistemática en el CERESO, en especial a la población masculina privada de libertad, adultos o adolescentes, principalmente a los más vulnerables. Estas son toleradas y hasta propiciadas por la misma dirección del establecimiento, aplicándose al ingreso a la penitenciaría, durante procedimientos de requisas y cuando ante la comisión de una falta disciplinaria.

A partir de las informaciones recolectadas sobre el modelo de gestión vigente en el CERESO y el grado de responsabilidad que las fuentes atribuyen a su director, el MNP recomendó la remoción del mismo y la investigación de los hechos que configuren la comisión de hechos punibles, donde es sindicado como responsable de un sistema de abuso de poder, tortura y malos tratos, esencialmente con fines de enriquecimiento ilícito, y amparado aparentemente por algún poder político partidario.

Penitenciaría Regional de Ciudad del Este

Al momento de la visita, la población internada era de 1345 personas en un penal con 450 plazas, (hacinamiento de casi un 300%). La Penitenciaría de Ciudad del Este representa la situación extrema en cuanto a sobrepoblación y hacinamiento, con graves deficiencias en servicios básicos y privaciones de derechos. Los internos desconocen sus procesos, se suspenden repetidamente sus audiencias, casi no acceden a medidas alternativas a la prisión preventiva, tienen un acceso limitado y en ciertos casos, ausencia de defensa.

El MNP recomendó al Ministerio de Justicia de manera urgente fijar el cupo de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, establecer el cierre de las puertas a nuevos ingresos y comunicar la medida al Poder Judicial, así como la clausura definitiva del penal, previendo establecimientos alternos de no más de 500 internos. Recomendó a la Corte Suprema de Justicia, un control de oficio a los juzgados penales de garantía sobre las prisiones preventivas decretadas y la designación y actuación efectiva de una defensa técnica. En julio, el Ministerio de Justicia, en cumplimiento de la recomendación urgente del MNP, decretó el cierre de puertas del Penal Regional del Este a nuevos ingresos de personas. La población al 8 de enero de 2015 había bajado de 1345 a 1090.

Penitenciaría Nacional de Tacumbú

El monitoreo a la Penitenciaría Nacional se realizó en el trascurso de los años 2013 y 2014. El Ministerio de Justicia y Trabajo, en cumplimiento a las recomendaciones del MNP, había cerrado las puertas a nuevos ingresos, pasando en un año de más de cuatro mil a 2.599 internos.

Al cierre de este informe, el Ministerio de Justicia, por la superpoblación de las Penitenciarías Regionales de Coronel Oviedo y Encarnación, lugares donde eran trasladadas las personas desde Alto Paraná y Canindeyú y Asunción, ante la excesiva encarcelación dictada por los jueces y estando colapsado el sistema penitenciario, decidió la reapertura temporal, en las dos penitenciarias cerradas, la Penitenciaria Nacional de Tacumbu y la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, con 500 y 300 nuevos ingresos respectivamente.

El caso del Buen Pastor: Dos realidades opuestas

Además de la sobrepoblación y sus implicancias, el 63 % de las mujeres ingresó por una causa vinculada a la Ley N° 1340, que reprime el tráfico ilícito de drogas. La problemática del consumo no es abordada al interior de la penitenciaría, y los operadores de justicia no diferencian entre aquellas personas vinculadas al narcotráfico, y aquellas atrapadas en el circuito de consumo ligado a la comercialización a pequeña escala.

En febrero del año 2014, el MNP impulsó acciones interinstitucionales para el abordaje de la situación de los niños y niñas viviendo con sus madres en el Buen Pastor, y luego de un esfuerzo conjunto, entre en el Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en diciembre de 2014 se habilitó el espacio educativo de atención a niños y niñas de 0 a 3 años y sus madres del sector Amanecer del correccional de mujeres. Este fue completamente refaccionado y equipado con aula de juegos y para aprendizajes, en el marco de un programa de estimulación temprana. Esa acción fue aplaudida por el MNP.

Penal de Mujeres Juana María de Lara

El penal de mujeres en Ciudad del Este, alberga a mujeres adultas y adolescentes privadas de libertad (por separado), en conjunto a condenadas y procesadas, cuya separación fue recomendada. Se observa orden y limpieza, ventilación e iluminación razonable, salvo en la celda de aislamiento, donde se dan las sanciones más aplicadas.

Hubo quejas de internas por maltrato verbal por parte de la directora y celadoras, y por la falta de intervención ante amenazas por parte de algunas compañeras; así como del maltrato en la revisión de visitantes. La falta de infraestructura no permite acoger a los hijos/as menores de 3 años. Las adolescentes pueden recibir únicamente a sus padres y/o familiares pero no a sus amistades. Las internas procesadas por tráfico de drogas tienen severas restricciones de los jueces para atenciones de su salud. Se recomendó la asistencia sanitaria de 24 horas todos los días de la semana, un debido proceso en las sanciones y revisión de las tasaciones.

Problemáticas planteadas en la reclusión de mujeres

Los sistemas penitenciarios suelen gestionarse con criterios sólo para hombres, a pesar de que las consecuencias del encarcelamiento y los efectos sobre sus vidas son diferentes para las mujeres. El endurecimiento de la legislación contra las drogas ha aumentado el número de reclusas. Hay sólo dos penitenciarías para mujeres, las demás siete son pabellones sin adaptación estructural dentro de penitenciarías de hombres, sin asistencia sanitaria especializada ni salud mental. No hay servicios de ginecología ni mastología. Las internas con discapacidad mental son altamente vulnerables a abusos. No hay alimentos adecuados para niñas y niños pequeños. Hay dificultades en el acceso al agua y a toallas sanitarias, libres de cargo. El estricto régimen de visitas y los traslados penitenciarios conspiran contra el mantenimiento del vínculo familiar.

El Ministerio de Justicia cumplió recomendaciones del MNP sobre las mujeres internas, como las mejoras en las cocinas de los penales, la apertura de programas para primera infancia en el sector Amanecer, la implementación de programas de capacitación laboral.

Situación de las personas con discapacidad en las cárceles

Las personas privadas de libertad con algún tipo de discapacidad física o psicosocial que guardan reclusión están expuestas a situaciones de vulneración y sufren de inadecuada infraestructura, ausencia de servicios sanitarios especializados, de programas de rehabilitación, entre otros. No están registradas y no reciben por tanto tratamiento adecuado.

Pese a que por ley las personas con discapacidad mental o psicosocial, no deben internarse en centros penitenciarios, hay unas 138 personas con discapacidad mental en Tacumbu. En el Buen Pastor, se relevó en el año a 38 mujeres con discapacidad mental diagnosticadas, que reciben medicación de manera regular; además existen 3 mujeres con discapacidad física. En el penal de mujeres Juana María de Lara, las internas con conductas adictivas están medicadas por el psiquiatra de la institución con fichas médicas actualizadas. En la penitenciaria CERESO de Encarnación, se evidenció la presencia de personas portadoras de trastornos mentales, sin que las mismas estén diagnosticadas conforme a criterios, por tanto, tampoco registradas. El penal de Pedro Juan Caballero no brinda asistencia en salud mental, son enviados al Hospital Regional. En la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este guardan reclusión 3 internos con discapacidad (uno parapléjico), y 8 con trastornos mentales en la visita, limitándose la terapia a la medicación.

En ninguna de las penitenciarías visitadas en el 2014, la atención es integral ni hay servicios de rehabilitación y de acompañamiento médico clínico, como psiquiátrico y psicológico. Las personas con discapacidad mental privadas de libertad no conocen su estado procesal.

El MNP recomendó a las instituciones encargadas mayor contacto y más visitas de defensores técnicos a las personas portadoras de discapacidades; protocolos de historia médica y exámenes médicos al ingreso; definir criterios para incluir a las personas como portadoras de trastornos mentales; realizar un censo cuantitativo de la población afectada; cumplir disposiciones vigentes sobre imputabilidad, judicialización y defensa de estas personas, implementar espacios institucionales extra muros que puedan dar asistencia integral a estas personas; ampliar la cobertura de la asistencia sanitaria a 24 horas y todos los días de la semana, verificando la asistencia de los profesionales.

Situación de los indígenas en el sistema penitenciario. Hallazgos preliminares. Muerte de dos indígenas en la penitenciaría de Coronel Oviedo

En diciembre de 2014, había 174 personas indígenas en la población penal. En los últimos 15 años la población penal en general creció en un 243%. En las visitas del

2014, se cubrió un 92% de los ámbitos de encierro de la población indígena en los penales. Para la visita de Pedro Juan Caballero, con 47 hombres y 3 mujeres indígenas, se contó con un escabino especialista en pueblos indígenas. La falta de políticas afirmativas en el trato, de espacios adecuados y el modelo del pabellón cristiano hablan de una colonización cultural que marca la relación histórica de lo paraguayo con los pueblos indígenas. En la visita al Penal de Coronel Oviedo se examinaron dos casos donde perdieron la vida dos indígenas en contextos discriminatorios y abusivos. El primero estuvo once meces recluido sin que se registrase una sola comparecencia ante la Jueza de su causa.

A pesar de una amplia protección legal, no hay un marco de protección ni ninguna consideración de tipo sociocultural para la población indígena recluida. Algunas recomendaciones de alcance particular buscan aclarar las dos muertes ocurridas en Coronel Oviedo. Se tomaron medidas en lo que refiere al agua y se espera que mejore el sistema de abastecimiento. Otra recomendación es que se aclaren las denuncias sobre discriminación a indígenas en la penitenciaria de Pedro Juan Caballero.

El hacinamiento penitenciario y el crecimiento imparable de la población penitenciaria en el Paraguay

El aumento en la población penitenciaria, 1670 nuevos internos, con relación al año anterior fue del 19%, y en los últimos 5 años aumentó en un 79%. Si se mantiene esta tendencia, en el Paraguay deberían construirse al año al menos tres cárceles para 500 personas, lo cual está fuera de cualquier planificación presupuestaria del país. El MNP había recomendado, debido a los graves problemas de hacinamiento crítico, el cierre de las puertas de ingreso de la Penitenciaría Nacional de Tacumbu y de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, cuyo cumplimiento por el Ministerio de Justicia, significó un alivio significativo para ambas penitenciarías, aunque repercutió negativamente en otras penitenciarías que antes no estaban sobrepobladas. El problema de que el aumento de internos no se detenga es consecuencia del abuso de la prisión preventiva por parte de los jueces, tribunales penales y fiscales.

La privación sistemática de derechos en el encierro carcelario

Aunque el único derecho del que el juez o la jueza privan a una persona recluida es el de la libertad ambulatoria, son varios los derechos que le son privados en la práctica, en contra de la ley. Las cárceles con sobrepoblación son un caldo de cultivo para la corrupción y para la cotidiana violación de los derechos, lo que el MNP siguió constatando en todo el año 2014: falta de habitabilidad, carencias en derecho a la alimentación, a la salud, a la educación, al trabajo, a la comunicación, a la justicia, malos tratos y torturas para disciplinar o extorsionar, sin políticas post penitenciarias. Del 75% que cumplen prisión preventiva, la mayoría está cumpliendo una pena

anticipada, sin condiciones para una reclusión digna. La privación de derechos es tal, que a menudo se producen muchas más violaciones a la ley que el pretendido daño que la persona recluida ha hecho a la sociedad.

Acabar con la impunidad de la tortura: deuda pendiente

El MNP viene señalando que la impunidad de la tortura es estructural y tiene las siguientes causas: el Ministerio Público no realiza investigaciones eficaces y oportunas; las personas privadas de libertad no son protegidas por el programa de protección de víctimas y testigos; en las investigaciones fiscales no es aplicado el Protocolo de Estambul; existe una superposición de normas penales que favorecen la lenidad de las sanciones y la prescripción de la acción. La Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos del Ministerio Público, que es la competente para tortura, tiene tres unidades fiscales en todo el país. Recibió 174 denuncias en el 2014, la mayoría, sobre lesión corporal en ejercicio de las funciones públicas. La mayoría de los casos terminan sin una conclusión que ayude a esclarecer lo sucedido y a sancionar a los responsables. La impunidad de la tortura contribuye a la cronificación de la práctica en las instituciones policiales y penales del Paraguay. La Unidad debe tener una política que enfatice su independencia para enfrentar la tortura -por ser crímenes que cometen funcionarios públicos que detentan poder- y contar con una capacidad operativa real que le permita constituir al fiscal de turno y desplegar su personal de apoyo in situ, en los casos de abuso de poder y violencia institucional en que le toca intervenir, priorizando la protección de las víctimas.

El MNP acompañó varias denuncias penales en el año en casos paradigmáticos. Algunas fueron por abuso de la fuerza por parte de la Policía Nacional en el contexto de manifestaciones públicas, entre ellas una manifestación de organizaciones del Bañado Sur y una manifestación en enero de 2014 contra la suba del pasaje, que derivó en la detención y golpes a un periodista, Paulo López y a otros. Otro grupo de casos se refiere a situaciones de violencia institucional en las penitenciarías y centros educativos. El caso Emboscada fue una de las primeras denuncias penales presentadas por el MNP sobre torturas en el sistema penitenciario paraguayo, por una violenta requisa en la Penitenciaría Antigua de Emboscada, donde Hugo Zarza, director del penal Juan Antonio de la Vega, fue denunciado. El Ministerio de Justicia finalmente apartó del cargo a Hugo Zarza, director del penal, en razón de ésta y otras denuncias de tortura que lo involucraban.

Otras denuncias son por tortura de un interno de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, y de los luctuosos hechos en el Centro Educativo Itauguá. De igual manera, se acompañó denuncias de tortura en los centros primarios de detención, que está muchas veces vinculada con persecuciones extorsivas a personas con antecedentes penales o usuarias de sustancias. De las Comisarías 5ª, 8 ª, 21° y 24° llegan muchas de estas denuncias; entre las que constató el MNP, están las de un joven adicto al crack y un adolescente con antecedentes.

El nuevo código de Ejecución Penal. Ley N° 4162/14

El nuevo Código de Ejecución Penal sancionado y promulgado en el año 2014 entra en vigencia en abril de 2015, seis meses después de su promulgación. El nuevo instrumento legal tiene una serie de innovaciones con respecto a la Ley 210/70 Ley Penitenciaria, que ya se encontraba desfasada en el ámbito de su aplicación. El Código de Ejecución Penal, aún con un retraso de diez y ocho años respecto a la vigencia de la normativa del Código Penal y Procesal Penal, forma parte del proceso de reforma penal paraguayo. Estas normas originales han sufrido posteriormente una contrarreforma, desviándose finalmente en gran parte de sus propósitos iniciales. Esto ocurre especialmente con las leyes No 2493/04 y N° 4431/11, modificaciones del Código Procesal Penal que contradicen el texto constitucional y los tratados internacionales, limitando el otorgamiento de medidas alternativas y sustitutivas más allá de lo necesario, privando a la prisión preventiva de su carácter excepcional.

El Código de Ejecución Penal es un avance normativo, cerrando el círculo del sistema, regulando en detalle funciones y competencias del juez de ejecución. Tiene a su cargo el control de la ejecución de la sentencia (penas privativas de libertad, penas de multa, medidas de vigilancia, medidas de mejoramiento, medidas de seguridad), el control de la suspensión condicional del procedimiento; de la suspensión a prueba de la ejecución de la condena; el trato del prevenido; el cumplimiento de los fines de la prisión preventiva, los incidentes producidos en la ejecución, el control del cumplimiento de las finalidades constitucionales de la sanción penal y la defensa de los derechos de los condenados. Interviene en suma en todo lo que ocurra en los recintos penitenciarios y fuera de ellos cuando se trate de medidas, se trate de condenados o prevenidos.

La ley establece un órgano diferenciado encargado de todo lo relativo a la atención y custodia de los adolescentes infractores. La ley introduce también la implementación de salidas transitorias para acontecimientos familiares, para realizar trabajo remunerado y la paulatina atenuación de las restricciones inherentes a la pena, con vistas a la reinserción en la sociedad. El nuevo texto legal también prevé la creación de los Patronatos de Liberados, instituciones que tendrán a su cargo la asistencia social, moral y material post penitenciaria de los egresados y liberados de un establecimiento penitenciario o educativo. Los jueces de ejecución deben empoderarse en la medida en que la nueva norma les autoriza; de otra manera no se logrará el objetivo original del dictado de esta norma: judicializar el encierro carcelario y dinamizar los principios y garantías constitucionales de los internos e internas del sistema penitenciario y educativo.

Principales recomendaciones realizadas en los Centros Penitenciarios en el 2014

Ante la superpoblación de personas privadas de libertad se recomendó el cierre del penal de Ciudad del Este y finalmente, la clausura definitiva del mismo. Ante el abuso de la prisión preventiva, dictar un instructivo general recordando a los y las agentes fiscales, que conforme a derecho sólo podrán requerir prisión preventiva, si hay elementos de sospecha suficientes y verificables, que vinculen directamente al imputado, así como la indispensabilidad de la medida, como lo exige el CPP. Sobre mujeres y en especial mujeres gestantes, tener en cuenta las reglas de Tokio y principalmente las Reglas de Bangkok, adoptada por la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, se exhortó a la Corte Suprema de Justicia implementar sistemas de control de la aplicación de prisión sin fundamentos, a fin de auditar las reincidencias y según los resultados, acudir al Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados; la defensa de la actividad jurisdiccional como garantía de control sobre la prisión preventiva y el control periódico y una auditoría de gestión de la jurisdicción de ejecución. Por su parte a la defensa pública la presentación de informes sobre el tiempo de reclusión de su/s defendido/s y las medidas adoptadas. Al Ministerio Público un programa de protección a víctimas y testigos de tortura en contexto de encierro y la utilización del Protocolo de Estambul, para detectar y documentar situaciones, y para el personal de salud, documentar y denunciar obligatoriamente los casos de tortura o malos tratos.

Respecto a hechos de corrupción, el MNP recomendó al Ministerio de Justicia, intervenir el penal de Emboscada para investigar lo detectado en el penal, y para todos los penales en general, establecer mecanismos de uso de los alimentos, controlando el circuito de entrega y distribución de los mismos. Para las penitenciarías con pabellón para mujeres se recomendó su separación administrativa del sector del penal de adultos varones y adecuar las instalaciones para mujeres con hijos e hijas pequeños.

Cuando la población no esté separada entre condenados y procesados, se recomendó el cumplimiento de la ley, y sobre el uso abusivo de celdas de aislamiento, que facilitan la tortura y la corrupción, el MNP recomendó al Ministerio de Justicia asegurar el debido proceso previo al dictado de cualquier sanción disciplinaria a los internos, recomendando el cierre de celdas y la habilitación de otros espacios en varios penales donde las condiciones de las celdas eran inhumanas. Para las poblaciones vulnerables se recomendó al Ministerio de Justicia asignar espacios específicos a personas con diversidad de orientación sexual; incorporar en la ficha de registro de internos datos referidos a la identidad étnica, pueblo y comunidad de pertenencia para identificar una atención acorde con su identidad cultural, y asegurar que los internos indígenas en particular, cuenten con Defensa Pública.

Centros educativos

El código de la Niñez y Adolescencia establece un régimen diferenciado para atender los casos de adolescentes en conflicto con la ley penal y la administración de los centros de encierro está a cargo de la Dirección General de Atención a Adolescentes Infractores (DIGAAI), dependiente del Ministerio de Justicia. Durante el 2014 el MNP visitó los centros de Ciudad del Este, de Concepción, de Itaugua (CEI) y el pabellón destinado a adolescentes infractores en el Penal Regional de Encarnación. Si bien cada uno de los centros educativos visitados tiene características específicas, en general las problemáticas son: no se aplica el modelo socioeducativo previsto; los técnicos asignados no incluyen las especificidades individuales de los adolescentes en la tarea que realizan, infraestructura inadecuada, desabastecimiento, exceso de tiempo de ocio, restricciones a las vistas de amigos y parejas. La persistencia de situaciones que constituyen riegos de tortura y la constatación de situaciones de maltrato físico y emocional, como mecanismo disciplinario. Traslados disciplinarios, para abordar situaciones "problemáticas", sin cumplir mínimos protocolos, generando desarraigo familiar, desconexión de sus procesos judiciales y deserción escolar.

En la penitenciaría de Encarnación, el pabellón de adolescentes tiene un solo guardia para 34 jóvenes, el espacio educativo es casi inexistente, se informó de situaciones de maltrato y tortura, los adolescentes reciben la llamada "bienvenida" del personal de guardia al momento del ingreso. En el momento de la visita al Centro educativo de Ciudad del Este, se encontraron 53 adolescentes, superando la capacidad que es para 50, 94% en prisión preventiva. Se tomó conocimiento de situaciones de vulneración de derechos, en razón de etnia, credo y opción sexual. También se recibió informes sobre maltrato físico, verbal y emocional sobre los adolescentes internados. En el Centro Educativo de Concepción se encontraban 43 adolescentes al momento de la visita, 98% procesados y 2% con condena. Se informó al MNP del trato discriminatorio hacia los adolescentes trasladados del CEI y hacia los brasileños. El 100 % de los adolescentes manifestaron haber sido víctimas de algún tipo de maltrato. El MNP relevó casos de tortura que habían ocurrido días antes de su visita y realizó la denuncia penal.

El Centro Educativo de Itaugua concentra la mayor cantidad de adolescentes privados de libertad del país: 170 adolescentes, con un 91,2% procesado y el 5,9% condenado.

Además de la visita programada, se realizaron varias intervenciones por los hechos violentos ocurridos durante el año 2014. En el mes de abril, en un aparente caso de amotinamiento, guardias dispararon sobre adolescentes encerrados en un pabellón y dos adolescentes recibieron impactos de balines de plomo, falleciendo al momento. El MNP presentó un informe con recomendaciones a los actores. El Ministerio Público imputó a dos guardias del centro educativo, inicialmente por homicidio culposo y posteriormente solicitó el cambio de calificación a homicidio doloso, lo cual había

sido recomendado por el MNP. El 31 de julio ocurrió otro hecho donde resultaron electrocutados dos adolescentes al intentar fugarse saltando la valla de seguridad, luego del enfrentamiento entre pares e intervención de los guardias. Un tercer incidente ocurrió el 23 de agosto. Cuatro adolescentes se fugaron del centro educativo luego de encontrarse aislados como castigo disciplinario en un sector no habilitado para ningún efecto. El MNP recordó al Ministerio de Justicia que el aislamiento no es aplicable a adolescentes privados de libertad bajo ninguna circunstancia.

Por los hechos acaecidos y la persistencia de conflictos, el Ministerio de Justicia dispone la intervención del Centro Educativo de Itauguá, nombrando a una persona cuestionada como implicada en las violaciones de derechos humanos de los adolescentes internos, por lo que el MNP recomendó la revisión de la designación del interventor, lo que el MJ cumplió designando a otro funcionario.

Entre las principales recomendaciones al Ministerio de Justicia consta la necesidad de prever los recursos humanos y financieros para mejorar la atención de los adolescentes privados de libertad, incluyendo personal técnico que desarrolle programas de contención. También la implementación de un protocolo de intervención ante distintos niveles de conflictividad con mediación y el diálogo, y sobre el uso de la fuerza. En la respuesta enviada por el Ministerio de Justicia se informa de los esfuerzos institucionales para la implementación del Modelo Socio Comunitario: la ejecución de programas educativos con apoyo del MEC, la articulación interinstitucional con otras instituciones públicas y universidades para la educación formal, formación laboral, mejoramiento de la alimentación, capacitación en salud, el tratamiento de las adicciones, el desarrollo emocional, la recreación y la cedulación. El SENAAI se encuentra adecuando sus protocolos de: Denuncia de Tortura, Emergencia en caso de Incendio, Prevención del Suicidio, Prevención de Motines, Actuación en caso de Huelga, sobre el Tratamiento y Manejo de Enfermedades Críticas. En el Centro Educativo de Concepción se cuenta con un equipo multidisciplinario que se reúne quincenalmente para el seguimiento a la situación de los adolescentes.

Al Ministerio de la Defensa Pública se recomendó asegurar que las y los defensores públicos asignados a adolescentes privados de libertad realicen las visitas correspondientes a sus defendidos e informen a éstos del estado procesal de sus causas y un control más efectivo. La Defensa Pública informó del registro de visitas de defensores en un cuaderno de registro y que se da cumplimiento a la recomendación de las visitas al centro educativo.

A la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, se recomendó la asistencia técnica a las autoridades de la DIGAAI y del CEI, en particular en el diseño de actividades pedagógicas de contención y acompañamiento a los adolescentes privados de libertad.

A los Juzgados Penales de la Adolescencia, se hicieron recomendaciones respecto a limitar la aplicación de la prisión preventiva a los casos estrictamente necesarios, de acuerdo al marco normativo vigente.

Dependencias policiales

La policía se constituye en el primer filtro del sistema penal; de 25.221 personas privadas de libertad en el 2014 para ponerlas a disposición del Ministerio Público, que a su vez comparecerán ante el juzgado de garantía, quedan 1670 en la población penitenciaria durante el mismo año. El paso de algunas personas por las dependencias policiales no queda registrado, el número es de las formalmente anotadas en los libros de registro de detenidos. Persisten en las dependencias prácticas ilegales como la "demora" o traslado para "averiguaciones", generalmente cuando la persona carece de documentos; maltratos físicos y sicológicos a las personas aprehendidas y detenidas; aprehensión y detención sin identificación adecuada ni comunicación de los derechos de los que gozan las mismas; ausencia de defensa técnica para las personas aprehendidas o detenidas en las comisarías. Igualmente, condiciones y servicios incompatibles con la dignidad humana, habiendo recomendado el cierre de varias celdas policiales, resaltándose la falta de iluminación y ventilación adecuadas, de camas o de colchones, de instalación sanitaria al alcance de las personas recluidas, humedad, suciedad y falta de mantenimiento de los aposentos. Lo más grave es la ausencia de presupuesto e infraestructura para la alimentación.

Preocupa al MNP, así como a organismos internacionales, la situación de esta importante cantidad de personas que tras ser privadas de su libertad personal por la Policía Nacional debe sufrir un escenario de precariedad, falta de medios y carencias de las más elementales, agregando el trato que da la policía y la indefensión, como uno de los aspectos más dramáticos de la realidad de la tortura y los malos tratos en el Paraguay.

Hogares de abrigo

En las visitas de inspección durante el año se llegó a un total de 219 niñas y niños, visitándose cuatro hogares, dos de ellos privados, y una visita de seguimiento. Se observa el cumplimiento del conjunto de derechos, entre ellos la protección judicial, para asegurar la temporalidad de la medida, ya que el derecho a crecer en una familia es primordial para niños, niñas y adolescentes, y el estar en un hogar, aún en las mejores condiciones, no puede reemplazar este derecho. En todos los hogares se encontró que la institucionalización era demasiado prolongada y que la medida de abrigo no era provisoria. Se recomendó en todos los casos la revisión judicial periódica de las medidas de abrigo, y medidas para búsqueda y mantenimiento del vínculo familiar o alternativas para vivir en familia. La Aldea SOS de Belén presenta

claras diferencias con los demás hogares visitados, busca albergar a niños y niñas que perdieron el cuidado paternal con un enfoque familiar, en un modelo de familias sustitutas.

Donde se habían señalado algunas falencias por el MNP en el cumplimiento de derechos, hogares abrigo municipales presentaron cambios positivos. En Ciudad del Este, con el promedio más alto de institucionalización, 5 años, a partir del informe del MNP se inició el diálogo entre las instituciones involucradas para ir cumpliendo las recomendaciones, interviniendo la SNNA e informando la intendenta al MNP los avances en cuanto a la documentación y la no mantención de una cultura del encierro. En el Hogar Mitã Róga de la municipalidad de Pedro Juan Caballero, a instancias de la Jueza de la Niñez y Adolescencia, representantes de todas las instituciones responsables de la protección de niños y niñas en dicha ciudad se comprometieron a promover acciones tendientes a la desinstitucionalización.

En cumplimiento a recomendaciones formuladas por el MNP tanto en el 2013 como en el 2014, luego del monitoreo al Hogar El abrigo de la Municipalidad de Asunción, ésta informó sobre la transformación del Hogar Abrigo Municipal en un Centro abierto de Protección, que pasa a brindar atención diurna a niños y niñas de primera infancia. En cumplimiento de las recomendaciones, en el Hogar Ara Pyahu del Ministerio de Justicia, se realizaron adecuaciones y capacitaciones para la protección de la primera infancia.

Hogares de adultos mayores

En el año 2014 se realizaron visitas a hogares de residencia de personas mayores en Concepción, Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este y Encarnación. Durante estas visitas se tomaron testimonios y entrevistas a 153 personas mayores, 68 mujeres y 85 varones.

El Hogar San Francisco de Asís, Luque, dependiente de la Policía Nacional, registrado en el MSPyBS. Al momento de la visita con 60 adultos mayores (24 mujeres y 36 varones). Del total, 13 personas no tienen registros de vida ni cédula de identidad. Sin registros de controles de alimentación y sin una dieta nutricional diferenciada. El Hogar Santa Ana de Pedro Juan Caballero, del Área Social de la Municipalidad, con 6 personas mayores. El MNP recomendó a la dirección un servicio médico con visitas periódicas para supervisar el tipo de alimentación; higiene, habitabilidad y accesibilidad de los espacios. El Hogar Santa María de Encarnación, posee un edificio adecuado al uso de personas con discapacidad y sistema de prevención de incendio. Tienen un programa de integración a la comunidad y programas de salidas y esparcimiento. Con capacidad para alojar más que 35 actuales, aunque no hay personal suficiente. El hogar Monseñor Emilio Sosa Gaona de Concepción

depende del MSPyBS. Con capacidad para 40 personas, tiene 26 personas mayores: 8 mujeres y 18 varones. El MNP recomendó a las autoridades del hogar asegurar la alimentación de las personas a su cuidado, documentos de identidad, programas de esparcimiento y contacto con la comunidad. El hogar de adultos mayores Ciudad del Este es una entidad privada, administrada por la Fundación Unidos por el Hogar de Ancianos San Francisco de Asís. Con 40 personas mayores: 17 mujeres y 23 varones. No poseen fichas individuales de las personas adultas mayores y no han recibido ninguna fiscalización desde su creación.

Son características comunes: la mayoría no recibe la pensión alimentaria del Estado, un porcentaje de las personas mayores no posee documentos de identidad, escasez de personal, hay provisión de lo básico: colchones, frazadas, ropa y pañales; pocas visitas de familiares y amigos; 4 de los 5 hogares no fueron fiscalizados por el MSPyBS. El MNP recomendó a las direcciones de los hogares gestionar la documentación de las personas internas y a la Dirección de Adultos Mayores del MSPBS la actualización de datos del total de hogares de Adultos Mayores en el país, así como mecanismos para la provisión de los medicamentos requeridos en los hogares, y más visitas de control y apoyo.

Dependencias militares

El MNP inició en el 2014 el monitoreo de las instituciones castrenses con los institutos militares de enseñanza, para observar procesos de admisión y formación, identificar dispositivos de prevención de la tortura y malos tratos, al tiempo de iniciar un diálogo constructivo con las Fuerzas Militares a fin de instalar un sistema permanente de prevención de la tortura. Fueron monitoreados la Academia Militar "Mariscal Francisco Solano López" (ACADEMIL), institución de formación superior de la que egresan los futuros oficiales de las Fuerzas Militares, el Colegio Militar de Sub Oficiales del Ejército "Tte. 1º Infantería Rva. Manuel Irala Fernández" (COMISOE) y el Liceo Militar "Acosta Ñu" (LICEMIL), colegio de enseñanza media de adolescentes varones bajo régimen de internado, que combina la educación media oficial con la instrucción militar.

En lo relacionado al proceso de admisión de cadetes en los institutos militares de enseñanza monitoreados, aun cuando se aplican exigentes niveles de control en exámenes médicos, el MNP recomendó fortalecerlos con una evaluación psiquiátrica. El MNP encontró que los procesos disciplinarios de las instituciones castrenses monitoreadas se ajustan en general a parámetros de razonabilidad y que se adoptaron numerosas medidas para prevenir y evitar situaciones de malos tratos como consecuencia de novatadas de cadetes entre sí. Se valoró positivamente que las instituciones hayan excluido a cadetes que aplicaron apremios físicos a los menos antiguos. El MNP formuló una recomendación común para todas las instituciones militares, en el sentido de diseñar e implementar un sistema de registro y seguimiento de casos y denuncias de malos tratos que pudieran ocurrir en la institución.

Establecimientos de internación de personas con discapacidad

Este año el MNP visitó el Hospital Psiquiátrico Nacional, una visita que aún está en proceso para relevar las condiciones y la afectación de derechos en su conjunto. Al ser considerado como grupo vulnerable, debido a la condición de discapacidad, la propuesta del MNP se puede sintetizar en medidas que den las garantías de ejercicio de "ciudadanía plena", en igualdad de oportunidades, sin exclusiones ni discriminaciones por tal condición, teniendo en cuenta que las personas con discapacidad son "titulares" de derechos y no "objeto" de beneficencia o de tratamiento médico según los convenios internacionales vigentes.

El hospital psiquiátrico público sigue siendo el modelo hegemónico en el cual se centra mayoritariamente la respuesta del Estado a la población con discapacidad mental, a pesar de los sucesivos intentos desde hace décadas de implementar las unidades de atención primaria. El encierro, la internación, sigue siendo la medida más frecuentemente utilizada. Esto conlleva consecuentemente que el Hospital Psiquiátrico persista con sus funciones de vigilancia, custodia, encierro, aislamiento, retiro, depósito y muchas veces de castigo para las personas con discapacidad, con el propósito principal de aliviar síntomas, corregir inconductas y resolver el problema de la carga social que implica para el entorno familiar y socio-comunitario.

Informes especiales

La labor de la Fuerza de Tareas Conjuntas en el norte del país.

La existencia de grupos criminales con cierto grado de organización y actuación permanente en la zona norte del país ha tenido diversas consecuencias, entre ellas, la constitución de las Fuerzas de Tareas Conjuntas (FTC), por Decreto N° 103/2013, basado en el artículo 56 de la Ley 1337/99 "De Defensa Nacional y Seguridad Interna" modificado, que autoriza la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interna. Como parte de los operativos se realizan allanamientos, incursiones armadas, controles de documentación de ciudadanos y ciudadanas, detenciones, y enfrentamientos armados, entre otros.

El MNP elaboró y presentó al Estado, el Informe especial N° 5/2014, con el título "Análisis de la actuación de la Fuerza de Tareas Conjuntas, del Ministerio Público y del Poder Judicial en la Zona Norte del País desde un Enfoque de Prevención de la Tortura y Malos Tratos" con tres capítulos: En la Parte I se describe los procedimientos de detención y procesamiento de 4 adolescentes, 1 mujer y 3 varones y el fallecimiento de un adolescente de 15 años de edad. La parte II incluye los procedimientos de detención de 6 adultos varones, luego procesados y otros 5 que fueron abatidos. En la parte III se describe y analiza un procedimiento realizado por la FTC en Kuruzu

de Hierro, en el cual fueron abatidos 2 varones adultos y sobrevivió una mujer, a pesar de haber resultado gravemente herida. Esta última fue imputada unas semanas después por el mismo agente fiscal que llevó a cabo el procedimiento, quien además requirió la aplicación de prisión preventiva a la víctima, devenida en procesada.

Lo relevado por el MNP da cuenta de las implicancias que ha tenido la militarización de la seguridad interna en la zona norte del país, constatándose el incumplimiento de criterios mínimos sobre uso de la fuerza, el incumplimiento de garantías procesales y el debido proceso. El accionar de las fuerzas de seguridad está regido por la ley, en especial, por la prohibición absoluta de tortura y por limitaciones en el uso legítimo de las armas de fuego y otras armas letales, empleadas en el cumplimiento de la ley.

Por otro lado se analiza el accionar de fiscales y jueces que no han respetado el debido proceso y no han realizado control alguno del cumplimiento de los derechos y garantías procesales de las personas detenidas y procesadas.

Uso no permitido de la fuerza y custodia ilegal de personas: el caso de la SENAD

EL MNP presentó un informe especial sobre la actuación de la SENAD, continuando con las consideraciones ya presentadas en el informe anual del 2013. Durante el 2014 se continuó el seguimiento a las actuaciones de esta institución, llegándose a la siguiente conclusión: la SENAD actúa como una fuerza policial, haciendo uso de la fuerza, aprehendiendo personas, realizando allanamientos, controles de vehículos y personas y portando y utilizando armas de fuego (entre ellas armas de guerra), para finalmente, mantener a personas detenidas en sus instalaciones; es decir, realiza tareas de carácter policial y penitenciario, extendiendo además su campo de acción inclusive a delitos comunes no vinculados con su ámbito de competencia (el narcotráfico), sin estar ni constitucional ni legalmente habilitada para ello.

La prisión preventiva en centros educativos adolescentes.

Este informe especial tiene el objetivo del monitoreo de la utilización excepcional de la prisión preventiva en la perspectiva constitucional de los adolescentes internados en los "centros educativos" de Itaugua y Ciudad del Este. El MNP tuvo en cuenta que el 90 % de los adolescentes privados de libertad están en prisión preventiva. En ambos "centros educativos" el tiempo promedio de permanencia es de 106 días, es decir de tres meses y medio. El perfil de adolescentes en situación de encierro se ajusta a adolescentes pobres, con primer ingreso, con procesos que no llegan a condena y con un tiempo de permanencia irrelevante para los fines re socializantes del sistema legal que apunta a lo socioeducativo. Los únicos condenados son personas en situación de pobreza (son asistidos por la defensa pública), lo que arroja dudas sobre las dimensiones clasistas de la selectividad punitiva. Los datos corroboran que la prisión

preventiva en vez de ser una medida excepcional es de uso ordinario. El marco legal no se encuentra vigente en estas resoluciones puramente formularias. Hay una rutina de abuso impune de poder que caracteriza históricamente al sistema penal, que a gente en situación de pobreza, jueces y juezas den un trato tan indigno como ilegitimo; los casos examinados en el informe especial hasta podrían ser considerados delitos cometidos por quienes deberían prestar un servicio de justicia.

Si sorprende que la CSJ, que recibió el informe, no haya tomado providencias mínimas tendientes a superar el problema de las prisiones preventivas aplicadas fuera del marco legal, sino que al contrario, se preocupe más por las libertades otorgadas que por los encierros ilegítimamente ordenados por jueces y juezas.

La defensa pública fue recomendada a proveer defensa efectiva desde la detención del adolescente que no cuenta con defensa particular. El MNP desconoce que se hayan tomado medidas eficaces al respecto. Otra recomendación relevante dada en el informe es concordante con la sentencia de la Corte Interamericana de DDHH sobre la creación de programas de educación; y médicos y psicológicos con atención integral para niños y adolescentes afectados en su libertad. En este punto tienen responsabilidades tanto el Ministerio de Justicia como la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia.

La reforma al Código Penal: El problema de la tipificación legal

El MNP presentó varias propuestas en la línea de la prevención de la tortura en el marco del proceso penal y específicamente, en la cuestión de la tipificación de la tortura a la Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal, con un proyecto de modificación del art. 309 – Tortura y la derogación del art. 308 – Coacción respecto de declaraciones, ambas figuras del Código Penal. Para esto el MNP expuso los siguientes motivos: la actual redacción banaliza el tipo penal, la propuesta planteada por el MNP introduce una delimitación más clara de los fines de la tortura, y sigue el marco legal dado por los tratados internacionales contra la tortura ratificados por Paraguay, lo cual es una obligación del país; se limitan los casos para diferenciar la conducta de otros tipos penales, al exigir que los actos sean cometidos contra personas sujetas "a custodia o control del poder". Asimismo se señaló la necesidad de incluir una disposición que facilite la persecución internacional del empleo de la tortura.

Investigaciones

Paraguay se encuentra entre los países latinoamericanos con más baja inversión en investigación, y en especial existe poco abordaje de estudio de los ámbitos de intervención del MNP. Frente a esta situación, el MNP se propuso generar información

y datos en cinco estudios, donde se explora la situación de vulneración de derechos humanos de las personas institucionalizadas, que fueron presentados en un Seminario en diciembre de 2014.

El primero de los estudios: *Calidad de vida y prevención de factores de riesgo en la vulneración de derechos fundamentales de las personas adultas mayores institucionalizadas en el Departamento Central y Asunción* analiza la calidad de vida, el acceso a los derechos básicos y los factores de riesgo, el maltrato a partir de una mirada científica, el comportamiento de la adulta y el adulto mayor, observando cómo vive, qué hace y cómo experimenta lo que hace mediante las expresiones de sus pensamientos, sentimientos, historias de vida. Esta investigación será ampliada a cuatro departamentos, mediante un concurso ganado por el MNP en el 2014 de fondos del CONACYT.

El segundo estudio Las Personas con Discapacidad en el sistema penitenciario: análisis situacional desarrollado en las Penitenciaría de Tacumbú y en la Casa del Buen Pastor, ofrece un diagnóstico sobre la situación judicial, sanitaria, infraestructural y de atención especializada en la que se encuentran las Personas con Discapacidad física o mental privadas de libertad.

El tercer estudio Análisis de las medidas de abrigo de abrigo de niños, niñas y adolescentes desarrollado a través de la revisión de expedientes judiciales de niños, niñas y adolescentes, encuentra que frente a situaciones que representan un peligro para los niños, niñas o adolescentes que ameritan la adopción de una medida cautelar de protección, la medida más común es la derivación a una institución privada o pública que los pueda albergar.

El cuarto estudio Efectos nocivos de las normas en el proceso de criminalización secundaria identifica algunas de las debilidades que existen en el sistema garantista que rige el sistema penal paraguayo, y analiza los problemas que se suceden durante el uso (o mal uso) del poder punitivo del Estado por parte de los operadores del sistema.

El quinto estudio La prisión preventiva: Análisis de su aplicación en Asunción, Central y Ciudad del Este explora los circuitos de intervención y mecanismos de interacción entre las autoridades jurisdiccionales, la Policía Nacional y el Ministerio de la Defensa Pública, en el cumplimiento normativo respecto a la aplicación de la prisión preventiva, y da cuenta de la vigencia de reglas paralelas a las normativas existentes que entran en vigencia al tiempo de la aplicación de la prisión preventiva, como son las características personales, el tipo de hecho punible investigado o la repercusión mediática del caso.

El MNP espera que esta información generada mediante el método científico sea un aporte para el delineamiento de las políticas públicas de seguridad, y sirva de base para desarrollar acciones tendientes a la erradicación de la tortura en el país.

Educación y participación

El objetivo estratégico apunta a promover una cultura de prevención en la sociedad, con énfasis en los operadores de los sistemas estatales y privados; propiciar la generación de espacios de participación ciudadana en la incidencia o elaboración de propuestas en las políticas públicas de derechos humanos, orientadas a la población privada de libertad o en situación de encierro, en directa relación con la visión y misión institucional.

Durante el 2014 las acciones se han centrado en la articulación con otras instituciones para el cumplimiento de las recomendaciones emanadas por el MNP. Las articulaciones incluyeron tanto la realización de mesas de diálogos como los espacios de formación. Alrededor de 350 personas participaron de capacitaciones en Encarnación, Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este, Concepción, además de Asunción y otras ciudades del departamento Central. Han participado agentes penitenciarios, policías, responsables de cuidado directo de niños y niñas en instituciones, directores de centros educativos además de estudiantes universitarios. Igualmente se ha colaborado con el MJ tanto en la instancia de la SENAAI como en el Centro de Estudios Penitenciarios, para orientaciones a tener en cuenta en los diseños de formación a agentes penitenciarios y adolescentes, con un enfoque de género y de derechos.

Al interior del MNP también se han generado espacios de formación, relacionados a las especificidades de cada ámbito de intervención, como de temas que se han identificado como necesarias para la acción. A nivel nacional e internacional se ha participado desde la institución en diversos seminarios, ya sea en calidad de participantes o como exponentes.

La participación de la sociedad civil organizada ha sido desde un principio el eje principal en la creación del MNP, desde el mismo diseño de la ley hasta el funcionamiento efectivo de la institución. Durante el 2.014 se han designado a 22 escabinos y escabinas, provenientes de Asunción, Ciudad del Este, Concepción, Encarnación y Pedro Juan Caballero. Se han establecido convenios de cooperación con organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y privadas. Este tipo de alianzas, además de promover la activa participación y vigilancia de sectores claves de la sociedad, permite el cumplimiento de sus objetivos institucionales, atendiendo al amplio y complejo ámbito de intervención del MNP y los recursos humanos con que cuenta. Se ha conformado una red de apoyo a través del voluntariado. En cada localidad donde se realizaron visitas de monitoreo se contactó con estudiantes de

universidades de las facultades de Derecho, Trabajo Social y Psicología. Durante el año 2014, treinta (30) voluntarios y voluntarias colaboraron con el MNP, lo cual fortalece su trabajo institucional.

Diálogo entre recomendaciones del SPT y el MNP

El Subcomité de Prevención de la Tortura, creado por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de la ONU, junto con los MNP nacionales, realiza una labor preventiva respecto de la tortura y los malos tratos haciendo visitas de monitoreo y realizando recomendaciones en los informes respectivos, que sirven como principal instrumento para el diálogo constructivo con el Estado. El Subcomité visitó Paraguay en el marzo de 2009 y en seguimiento, en setiembre de 2010, a fin de detectar elementos y situaciones que pueden ser salvaguardias para personas privadas de libertad, así como aquéllos que pueden propiciar o agravar el riesgo de tortura y malos tratos.

Algunas de las recomendaciones realizadas por el Subcomité impulsadas por el MNP son sobre: el tipo penal de tortura, donde se recomendó adecuar la legislación paraguaya a los tratados internacionales; el cumplimiento de los plazos legales para comunicar la detención a los actores judiciales, en general cumplidas para adultos pero no para adolescentes, por lo cual se vigila y refuerza la recomendación. La recomendación sobre los registros policiales y diagnósticos médicos como salvaguarda es monitoreada por el MNP a través del Libro de registro de detenidos. Se ha constatado su utilización en casi la totalidad de las dependencias policiales, aunque el llenado del mismo es aún insuficiente, por falta de capacitación y de voluntad, en algunos casos. El derecho a examen médico previsto en este libro tropieza con la negativa de los establecimientos públicos de salud, de realizar los diagnósticos de personas trasladadas por la policía, y cuando son hechos no cumplen criterios mínimos, por lo que se recordó al MSPBS su obligatoriedad. En cuanto a la capacitación en derechos humanos a la Policía Nacional, el MNP inició un proceso de formación con la institución. En cuanto a la recomendación del SPT de disminuir la impunidad mediante la identificación del personal policial, esto fue analizado por el MNP en un caso donde emitió recomendaciones.

1. PRESENTACIÓN

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), finaliza el segundo año de actividad presentando su *Informe Anual de Gestión a los tres poderes del Estado y a la sociedad civil*[1], según el mandato de la Ley 4288/11 que lo creó, y de acuerdo a lo establecido en el Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes[2].

En este ejercicio pueden apreciarse tanto la continuidad en el camino emprendido, como también los necesarios cambios para ir consolidando la institucionalidad.

En la planificación del año 2014 se ha procurado llevar a cabo un número importante de visitas, incorporando en aquellas que podían resultar más complejas, a técnicos externos especialistas en diversas disciplinas científicas, bajo la figura legal del escabinado[3]; así, se ha dado prioridad a un mejor conocimiento de la situación de las personas afectadas en su libertad a través de investigaciones de campo; se ha tenido una especial colaboración con el Ministerio de Justicia, encargado de la administración y manejo de los establecimientos penitenciarios y se firmaron acuerdos con universidades y con organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil.

En este segundo año de labor, se ha incorporado a la lista de instituciones objeto de inspección, a las academias militares y los hospitales psiquiátricos, además de las instituciones ya monitoreadas en el 2013, como las penitenciarías, comisarías, los hogares de abrigo para la niñez y albergues de larga estancia como los hogares para personas mayores.

Aparte de la principal herramienta de inspección y monitoreo como son las visitas, el MNP observa situaciones consideradas representativas, caracterizadas por ser sistemáticas o por entrañar formas de violación de derechos humanos de cierta amplitud e importancia, que requieren de intervenciones que las hagan visibles, buscando que las mismas no se repitan, a través de las recomendaciones que se emiten con respecto a ellas. En estos casos se han elaborado 4 informes especiales.

En el año 2014 se llegó a atender 40 casos que requirieron intervenciones inmediatas, ya sea para su resolución o para evitar su repetición, siempre desde un enfoque preventivo.

1 Artículo 12 de la Ley 4288/11.
2 Artículo 23 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes: "*Las Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención*"
3 Artículo 2, inciso "b" y Capítulo V (artículo 23 y ss.) de la Ley 4288/11.

Se han realizado un total de 667 recomendaciones a 27 instituciones de los tres Poderes del Estado, de las cuales 607 corresponden a visitas de monitoreo e inspección y 60 recomendaciones a visitas de intervención sobre casos especiales.

También en este segundo periodo de gestión, el MNP, haciendo uso de sus facultades otorgadas por el Artículo 10, inciso f), de su ley orgánica, presentó sus propuestas de modificaciones al Código Penal y Código Procesal Penal, a las respectivas subcomisiones establecidas por Ley del Congreso de la Nación que las tienen en estudio.

Finalmente, al iniciar su tercer año de labor, el MNP reafirma su compromiso ante el desafío asumido en el año 2013, de hacer realidad la vigencia de los derechos de las personas privadas de su libertad bajo diferentes regímenes o modalidades, especialmente en lo atinente a su mandato de prevenir la tortura y los malos tratos prohibidos por la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Paraguay y las Leyes nacionales, promoviendo los cambios que sean necesarios, tanto en la normativa como en las prácticas institucionales.

2. ASPECTOS INSTITUCIONALES

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) es un organismo contralor del Estado paraguayo cuya función es la prevención de la tortura y los malos tratos dentro de instituciones de encierro y/o internación, contribuyendo así a la vigencia de los derechos humanos de las personas privadas o afectadas en su libertad.

La existencia del MNP obedece al compromiso asumido por Paraguay al ratificar la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la ONU (Ley Nº 69/90) y su correspondiente Protocolo Facultativo (Ley 2754/05). Este último instrumento jurídico establece dos órganos de prevención, uno internacional, el Subcomité de Prevención de la Tortura, y otro, a nivel nacional, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), que todos los Estados al ratificar el Protocolo están obligados a instituir.

El MNP Paraguay, creado por Ley No. 4288/11, inició sus funciones el 29 de diciembre de 2012, constituyéndose en organismo pionero en la región.

Una conquista ciudadana

El MNP representa una conquista más de la ciudadanía en la lucha por la vigencia de los derechos humanos en el país. Es el resultado de un trabajo articulado entre organizaciones de la sociedad civil con las diferentes instancias de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cuyo resultado fue la conformación de una comisión responsable de la elaboración del anteproyecto de ley de creación del MNP, en cumplimiento de acuerdos arribados en un seminario internacional convocado por la Asociación Para la Prevención de la Tortura (APT) y Naciones Unidas, en el año 2007. La propuesta jurídica fue presentada al Congreso Nacional en junio del mismo año; el estudio y debate del Proyecto de ley insumió tres años, con un constante cabildeo ciudadano. La Ley 4288 de creación del MNP fue promulgada en el año 2011.

2.1. Institución pública independiente

El MNP no forma parte del Poder Ejecutivo de modo que no se encuentra enmarcado en los ejes del *Plan de Gobierno*. Tampoco forma parte de los otros dos Poderes del Estado. Es parte esencial de su mandato conservar absoluta independencia, característica que constituye una garantía orgánica para la custodia del cumplimiento de la Convención Contra la Tortura y su Protocolo Facultativo. Al ser una institución de derechos humanos y de segundo nivel[4], no realiza directamente las acciones; éstas deben ser implementadas por las instancias correspondientes atendiendo las recomendaciones del MNP.

La tarea del MNP, es pues, coordinar el trabajo con los otros Poderes del Estado e instituciones estatales que tienen la facultad de intervenir directamente, como por ejemplo Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de la Defensa Pública, Ministerio Público, Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, SENADIS, Corte Suprema de Justicia, entre otros.

Sus facultades (Art.10 de la Ley No. 4288/11) incluyen organizar y realizar visitas, sin ninguna restricción, con o sin aviso previo, con el fin de examinar directamente el trato otorgado a las personas privadas de su libertad o afectadas en el goce de la misma y realizar recomendaciones a las autoridades competentes evaluando sistemáticamente su implementación; solicitar información a quien corresponda, quienes están obligados a colaborar; desarrollar programas de formación, educación y concienciación; hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia, recomendar políticas públicas para el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes al igual que establecer y mantener relaciones nacionales e internacionales para cumplir su mandato. El MNP integra en su trabajo a destacados integrantes de la sociedad civil mediante la figura del E*scabinado* así como del voluntariado, y construye lazos con las organizaciones estatales y civiles a través de convenios.

La dirección del Mecanismo está a cargo de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura, que ejercerá su representación conforme a la Ley Nº 4288 y al reglamento que dicte para el efecto. Además de la Comisión Nacional, el Mecanismo cumplirá sus funciones a través los E*scabino*s; los funcionarios técnicos permanentes o temporales, contratados conforme a su presupuesto; los demás funcionarios afectados por la Comisión Nacional para actividades específicas; y, las organizaciones de la sociedad civil.

La Ley 4288/11, establece que la Comisión Nacional también podrá constituirse en Tribunal Ético a los efectos de juzgar el mal desempeño de la función pública de un funcionario o funcionaria que obstaculice la erradicación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o los propicie.

4 Categoría asignada por el Ministerio de Hacienda

2.2. El enfoque preventivo

El enfoque de la prevención en el abordaje al problema de la tortura y los malos tratos es muy amplio y trasciende la mera atención de los hechos de esta naturaleza. Exige hoy de los Estados un trabajo integral y coordinado para lograr una mayor eficacia; busca anticiparse a la perpetración de actos que violan la dignidad de las personas y para el efecto, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura ha establecido que los Mecanismos deben realizar un monitoreo sistemático a centros donde se encuentran personas privadas o restringidas en su libertad a fin de visibilizar y trabajar sobre todos los aspectos de la normativa vigente, del marco institucional existente, así como toda falencia, práctica o comportamiento que puedan constituir un riesgo para que estos actos proscriptos por la Convención se cometan.

Desde esa perspectiva, el MNP, al realizar el monitoreo observa el cumplimiento del conjunto de los derechos y apunta a detectar aquellas condiciones o circunstancias que puedan ser propicias o generadoras de torturas o malos tratos hacia personas que se encuentran bajo custodia.

Enfoque hacia el mañana

La orientación preventiva está enfocada hacia el mañana, pues al examinar las buenas y las malas prácticas busca sacar partido de las protecciones existentes y eliminar las malas prácticas de manera a reducir al mínimo las posibilidades de abuso.

2.3. Fortalecimiento institucional y transparencia

En su segundo año de gestión, el MNP fue consolidándose como institución estatal de derechos humanos mediante acciones programadas que hicieron más eficaz y transparente el trabajo de las áreas administrativa y misional, como también el funcionamiento interno de la Comisión Nacional. En cumplimiento de la Ley 4288/11 y con la presencia de escabinos y escabinas, se desarrolló la planificación, elaborada en el año 2013 y en junio del pasado año, tuvo lugar el taller correspondiente para determinar las acciones y estratégicas para el 2015.

2.4. Ejecución presupuestaria

Descripción	Presupuesto	Ejecución	Porcentaje Ejecución
Servicios Personales	3.208.899..976	2.936.151.091	92%
Servicios No Personales	423.500.336	272.471.021	64%
Bienes de Consumo e Insumos	90.000.004	55.772.025	62%
Inversiones Física	464.999.936	173.246.480	37%
Totales	4.187.400.252	3.437.640.617	82%

2.5. Logros en el fortalecimiento institucional

o Ejecución del presupuesto 2014: 82%.

o 100 % en *Criterios Cumplidos de la Ley 5189/2014*: calificación de la Secretaria de la Función Pública en monitoreo realizado a las instituciones del Estado

o Adquisición de equipos informáticos y de un vehículo institucional.

o Conexión con el *Sistema de Información de Administración Financiera*: aumento en la eficiencia y el cumplimiento de las obligaciones institucionales.

o Manual de Funciones en proceso de implementación

o Integración completa y mínima del equipo misional (una persona en 4 áreas y dos personas en 2 áreas); el área administrativa aún sin conformación completa. (retraso de la SFP en la homologación del perfil de responsable de la contabilidad).

o Aprobación de la Comisión Nacional de un reglamento para su funcionamiento interno y externo.

o Reglamentación del Juicio Ético. (Artículo 28 y ss. de la Ley 4288/11)

o Habilitación de un sitio WEB y creación de perfiles institucionales en redes sociales para transparentar la gestión del MNP: autoridades, funcionariado estatal y ciudadanía tienen a su disposición los informes de las visitas realizadas y noticias relacionadas con convenios y hechos relativas al mandato de la ley que rige la entidad. Llegada estimada: 1.200 personas.

o Conferencias de prensa (3) y boletines electrónicos (7) difundidos a 1.500 direcciones de correo electrónico.

o Investigaciones sobre ámbitos de intervención del MNP: acceso a una información científica y conocimiento sobre niveles, modalidades, causas y consecuencias de la tortura y malos tratos en el Paraguay.

o Aun con el bajo número de funcionarios y funcionarias (el MNP tiene solo 8 personas en el área misional), se logró realizar más de 11 talleres, 10 jornadas, numerosas charlas y un Seminario: *"El derecho a tener derechos"* en el mes de diciembre.

2.6. Dificultades

Los recortes sufridos en el presupuesto institucional constituyeron una primera dificultad – de los 5 mil millones asignados en el 2013 al inicio del mandato, quedaron algo más de 4 mil millones, tanto en el año 2013 como en el año 2014- que pusieron límites al desarrollo inicial y el fortalecimiento institucional. El Plan Operativo Anual sufrió graves recortes y modificaciones por la falta de estos recursos

La segunda dificultad para la consolidación institucional y que impacta en el uso eficiente del presupuesto asignado, son las excesivas demoras en la aprobación del uso de los recursos.

Algunos ejemplos:

- Contar con la autorización del Equipo Económico Nacional para la incorporación de personal o la compra de un vehículo –elemento indispensable para cumplir los objetivos institucionales- se logró recién en el mes de septiembre del año 2014. Esta circunstancia hizo que no fuera posible la utilización de los recursos presupuestarios reservados para la compra del vehículo institucional en el año 2014.

- La autorización del Equipo Económico Nacional de dos nuevas contrataciones obtenidas en septiembre, no permitió el finiquito de ambas, concretándose sólo una de ellas en los últimos días de diciembre de 2014 debido a la excesiva burocracia. esta incorporación aún no es definitiva por los cambios realizados en algunos decretos emitidos en la segunda semana de enero del 2015. La otra aún está pendiente de resolución por parte de la SFP.

- Las demoras en la SFP para la aprobación de los perfiles. Desde principios del año 2014 hasta la redacción de este *Informe* se continúa aguardando la definición de un perfil del cargo para el área de contabilidad, de manera a proseguir con los trámites para el nombramiento.

- La excesiva burocracia de la Dirección de Contrataciones Públicas –el MNP es una institución pequeña y sus compras también lo son. El excesivo trámite desalienta a proveedores, que no encuentran atractivo ni conveniente competir en licitaciones de bajos montos y complicados requisitos.

Principalmente, estos factores impidieron una ejecución plena del presupuesto.

Otras dificultades tienen su origen en el desconocimiento por parte de otras instituciones de las funciones del MNP, lo que se va superando a través del diálogo y la comunicación constante.

2.7. La cuestión de la autonomía

El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de la ONU, que instituye los Mecanismos Nacionales de Prevención en el mundo, exige la independencia de los MNP. Esta es una garantía para que los mecanismos nacionales puedan cumplir libremente con su misión. Los MNP monitorean y recomiendan a las agencias del Estado acerca de los aspectos que las mismas deben trabajar para que se prevenga las situaciones o interrumpan los actos proscriptos por la convención; la independencia con que deben actuar es la condición que permite a los MNP obtener sus objetivos y perseguir sus fines institucionales.

La ley No. 4288/11 que organiza el MNP incorpora este principio[5] de un modo que fue elogiado en su momento por organizaciones nacionales e internacionales que bregan por la defensa de los DDHH.

Entre los recaudos que la ley 4288/11 toma para garantizar la autonomía del MNP se pueden citar los siguientes aspectos:

a) Su máxima autoridad (La Comisión Nacional)[6] es electa por un órgano selector constituido con participación de los tres poderes del Estado y de la sociedad civil organizada[7]. Los miembros del órgano selector duran 5 años en sus funciones y entran a funcionar autónomamente cuando se provoca una vacancia en la Comisión Nacional[8]. La Comisión Nacional tiene un mandato cuya duración está establecida en la ley y no puede ser alterada por los demás poderes del Estado[9].

b) La Comisión Nacional tiene autonomía para determinar las reglas de su funcionamiento y conformar las demás instancias institucionales que trabajaran en el cumplimiento de los fines del MNP[10]. Estas instancias lo constituyen sus funcionarios[11]; las OSCs que integren el MNP por convenio[12]; funcionarios de otras instituciones que son comisionados al MNP[13]; los escabinos/as[14]. Quien integra el MNP tiene garantizadas en la ley las atribuciones para el cumplimiento de los fines del Protocolo[15].

5 Art 3 y concordantes, Ley No 4288/11
6 Art. 2 Ley No 4288/11
7 Art. 15 Ley No 4288/11
8 Art. 16 Ley No 4288/11
9 Art. 17 Ley No 4288/11
10 Art 10 Ley No 4288/11
11 Art. 2 Ley No 4288/11
12 Art. 21 Ley No 4288/11
13 Art. 20 Ley No 4288/11
14 Art. 23 Ley No 4288/11
15 Art. 7 Ley No 4288/11

c) Ningún órgano del Estado puede alterar el mandato del MNP[16], ni impedirle el ingreso a los ámbitos de su competencia o negar la documentación que éste requiera[17].

d) La comunicación con las entidades nacionales e internacionales de protección de los DDHH puede darse en un régimen de confidencialidad y sin que intervengan los demás poderes del Estado[18].

e) Los fondos del MNP son estimados libremente con participación ciudadana, a través de un complejo sistema que permite racionalidad, publicidad y transparencia[19]. Están sujetos a sistemas de control estatal y ciudadano; son determinados anualmente por el Poder Legislativo: *En la Ley de Presupuesto General de la Nación, por requerimiento de la Comisión Nacional, se incluirán las partidas presupuestarias para el buen funcionamiento del Mecanismo Nacional y la contratación del personal necesario para el cumplimiento de sus fines*[20].

f) El MNP tiene atribuciones para hacer comparecer a cualquier funcionario en caso de que así lo requiera, debiendo este funcionario concurrir a la cita fijada por el MNP[21].

A poco más de dos años de su funcionamiento, el MNP se enfrenta aun con la necesidad de lograr el reconocimiento pleno de los diversos aspectos de su independencia. Tropieza con dificultades que devienen del desconocimiento de la ley, de una errónea interpretación de la misma y en ciertos casos, de la falta de adhesión a los postulados constitucionales que protegen los DDHH.

El año 2014 fue de un intenso trabajo de cabildeo para que las agencias del Estado conozcan los alcances de la independencia del MNP y la respeten. Ello se llevó a cabo a partir del contacto y dialogo con los diversos actores institucionales especialmente aquellos relacionados con el cumplimiento de su labor.

Del balance de los acontecimientos puede concluirse que el MNP adquirió mayor visibilidad en los ámbitos de su intervención; ha aumentado la demanda de instituciones públicas y privadas así como de personas hacia el MNP. Debe registrarse que se dieron algunos inconvenientes e incidentes para ingresar a ciertas instituciones; sin embargo, estos casos han carecido de la entidad suficiente como para preocupar en lo que hace al respeto hacia las funciones del MNP.

Sin embargo, lo relacionado a la ejecución presupuestaria y el nombramiento de su

16 Art. 3 Ley No 4288/11
17 Art. 5; Art. 10, d, Ley No 4288/11
18 Art 6; Art 10, j, Ley No 4288/11
19 Art. 24 Ley No 4288/11
20 Art. 9 Ley No 4288/11.
21 Artículo 10, "e", Ley N° 4288/11

plantel de funcionarios amerita un análisis más detenido. La ejecución del presupuesto asignado en la ley anual correspondiente al año 2015 encontró un límite impuesto por el Ministerio de Hacienda (topeo). Este límite resta 63.519.729 guaraníes a un presupuesto anual que en total es de 4.072.960.340 guaraníes, en el actual periodo fiscal. El MNP cuenta de este modo con 1,56% menos de lo que la ley del Presupuesto General de Gastos de la Nación asignó para el cumplimiento de sus fines. Esta cifra, en apariencia no muy significativa, tiene un impacto importante para una institución pequeña con un menguado presupuesto como es el caso del MNP.

La posibilidad de este topeo en la ejecución presupuestaria surge por cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Fiscal No 5098/13, reglamentada en el periodo de este informe (Decreto 1559/14). El Decreto 1559/14 no previó cláusulas especiales que hagan una distinción en defensa de la independencia del MNP, cumpliendo lo que establece el Protocolo Facultativo.

Por otra parte, las adquisiciones de bienes y los nombramientos/contrataciones de personas, en la ejecución presupuestaria del 2014, por disposición del Decreto No 1100/14 del Poder Ejecutivo, requerían de autorización del Equipo Económico Nacional[22]. En algunos casos, en el año 2014, las autorizaciones del mencionado Equipo Económico Nacional llegaron tarde para ejecutar el presupuesto eficientemente.

Estas autorizaciones y topeos afectan la libre disposición de los fondos públicos destinados por el poder legislativo al cumplimiento de los fines del MNP. Los pedidos de autorización y topes a la ejecución presupuestaria no se dan en el presente como una persecución institucional; lo cual no significa que ello no pueda ocurrir en el futuro al constituirse en una herramienta política de control, dejando al MNP sin recursos suficientes para cumplir con su misión. Podría dejárselo sin capacidad operativa como órgano de vigilancia o sometido presupuestariamente al quedar sin autorización para

22 Ley N°5142/2014 (Presupuesto general de la Nación 2014) Art. 54, reglamento por Art. 111 del Decreto 1100/ 14 establece que: Para el cumplimiento de esta disposición, ningún Organismo del Poder Ejecutivo u otros organismos del Estado (CGR y Defensoría del Pueblo) y las ED, podrá contratar nuevo personal financiado con las fuentes de financiamiento 10 (Recursos del Tesoro) y 30 (Recursos Institucionales) transferidos de la Tesorería General por la DGTP. En tal sentido, las contrataciones o recontrataciones del personal por unidad de tiempo (mensualeros) de las Entidades no deberá sobreposar el número total de contratos del personal activo en el mes de diciembre de 2013, más los nuevos contratos ya autorizados durante el año 2013 por EEN y el MH Adquisición de equipos de transporte. Durante el Ejercicio Fiscal 2014 no podrán adquirirse equipos de transporte descriptos en el Clasificador Presupuestario bajo el Objeto del Gasto 537. El Art. 390 del Decreto 1100/14 establece: "Exceptúase de la prohibición establecida en el párrafo anterior, la adquisición de equipos de transporte terrestre no automotores, ambulancias y otros vehículos utilizados para los servicios de salud, de seguridad nacional, fuerzas públicas, y los requeridos para situaciones de emergencia nacional, cualquiera juera la fuente de financiamiento. Los casos no previstos más arriba podrán ser autorizados por el EEN y formalizados por disposición emitida por el MH a través de la SSEE. El precio por unidad no deberá superar el monto de guaraníes ciento ochenta millones (G. 180.000.000.-), pudiendo el EEN autorizar montos superiores para la adquisición de camiones, autobuses y casos debidamente justificados, cualquiera fuera la fuente de financiamiento. Los gastos de transferencia y escrituración correrán por cuenta del Proveedor. .."

aplicar los recursos que la ley le asigna o nombrar a los funcionarios/as que requiere. El Poder Ejecutivo contaría así con el potencial de impedir que el MNP controle las agencias que caen en la órbita de su competencia y frustrar los fines del Protocolo.

El tema fue objeto de análisis por parte de la Comisión Nacional y la Asesoría Jurídica del MNP en el año 2014; fue tema de discusión en foros internacionales en los cuales participó. La gravedad del caso no debe ser minimizada pues la independencia del MNP ante el Estado es un mandato del Protocolo que le da origen. Respetar esta independencia es una obligación internacional del Estado paraguayo.

El Estado paraguayo deben asumir que es una garantía orgánica inherente a la independencia del MNP, que su autonomía implique el acceso a los recursos que la ley del Presupuesto General de Gastos de la Nación le concede y proceda a los nombramientos o adquisiciones que les son necesarias, sin otro requisito, que no sea la correspondiente rendición de cuentas a las instancias de control establecidas constitucionalmente para tal efecto.

Debe tenerse en cuenta que el Estado Paraguayo, por mandato del Protocolo Facultativo, está obligado a respetar la independencia del MNP; leyes y normas de inferior jerarquía a esta norma internacional no pueden imponer restricciones o necesidad de autorizaciones que en la práctica subordinen la posibilidad de actuación de este órgano de prevención, a otros órganos que no sean los creados conforme al Protocolo.

2.8 La Estrategia de trabajo del MNP para la prevención de la tortura

Monitoreo

La transparencia y el control independiente de la administración pública, forman parte de cualquier sistema que esté basado en los principios de la democracia y el Estado de Derecho. En este contexto, el monitoreo a lugares de detención o internación constituye uno de los medios más eficaces para prevenir la tortura y malos tratos a través de visitas regulares no anunciadas.

La evolución positiva de las visitas de inspección se ve reflejada en la adaptación, el 18 de diciembre de 2002, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas (OPCAT), cuyo objetivo es *"establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de organismos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de la libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes."*

El término "visita" es entendido en un sentido amplio, para cubrir no sólo la visita al lugar de detención, sino también su preparación y seguimiento. Abarca la visita completa a una institución, así como visitas más enfocadas en la situación de determinadas detenciones o en un problema, tema o incidente particular. Las visitas pueden ser:

De inspección: programada con o sin previo aviso; constituye una unidad que puede comprender días, semanas o meses, entrevistas y revisión documental para analizar las características y las prácticas vigentes en el establecimiento visitado.

De seguimiento: programadas con o sin previo aviso; tiene como finalidad verificar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el MNP.

De intervención: para acciones urgentes referidas a la práctica de la tortura y los malos tratos dentro del ámbito que le asigna la Ley 4288/11. La mayoría de ellas realizadas durante los turnos de atención de urgencia.

Algunos Resultados Destacados

- 667 Recomendaciones realizadas a 27 instituciones de los tres poderes del Estado.
- 70 visitas de inspección
- 23 visitas de intervención sobre casos especiales
- 5 casos denunciados a la Fiscalía de Derechos Humanos
- 40 Casos atendidos durante los turnos
- 80 viajes a la Región Oriental del país, aún sin contar con un vehículo institucional

3. ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN DEL MNP

Los ámbitos de intervención del MNP están establecidos en el Artículo 6) de la Ley 4288/11 y abarca a más de 1.100 instituciones en su competencia en el país, entre: penitenciarias, centros educativos para adolescentes infractores, establecimientos policiales, militares o educativos con funciones similares a las penitenciarías, establecimientos de internación para personas con discapacidad físicas o mentales y adicciones, entidades de abrigo para niños, niñas y adolescentes, hogares de personas mayores, unidades móviles de detención y aprehensión, lugares de tránsito de migrantes, tanto públicos como privados.

La población estimada que ha sido beneficiada con las recomendaciones del MNP en el año 2014, es de 12.380 personas que se encuentran en situación encierro, sin contar con aquellas personas que se encuentran privados de su libertad de forma transitoria o que se hallan en zonas de riesgo de sufrir tortura o malos tratos por parte de agentes policiales o militares, como manifestaciones en calles o carreteras de todo el país y allanamientos genéricos en los departamentos hoy militarizados.

Cuadro: Total de personas afectadas en su libertad, monitoreadas en el 2014

Personas en situación de encierro o privadas de libertad monitoreadas en el año 2014																
Departamento	Penitenciarias (i)		Centros Educativos de Adolescentes (ii)		Hogares Adultos Mayores		Hogares Niñez (iii)			Centros de Salud Mental	Cuarteles	Academias Militares		Cantidad Total de Beneficiarios/as		
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Niños	Niñas	Comisarías (iv)	Totales	Totales	Varones	Mujeres	Masculino	Femenino	Total
Concepción	473	27	30		8	9	41	60						552	96	648
Cordillera	2.292	-	-	-	-	-	-	-						2.292	-	2.292
Caaguazú	1.021	57	-	-	-	-	-	-						1.021	57	1.078
Itapúa	815	50	29	-	16	14	34	27				315		894	91	985
Misiones	503	26	-	-	-	-	-	-						503	26	529
Alto Paraná	1.090	88	61	5	23	17	10							1.184	110	1.294
Central	-	-	173	-	72	45	-	-				707		952	45	997
Amambay	466	31	-	-	2	4	19			5				487	35	522
Capital	2.875	458	-	11	92	63				320				2.967	532	3.499
Totales	**9.535**	**737**	**293**	**16**	**213**	**152**	**104**	**87**	**-**	**325**		**1.022**		**11.167**	**992**	**12.380**

Fuente: informes de monitoreo e investigaciones realizados por el MNP, 2014.

(i) Ministerio de Justicia. Parte Diario. 08 de enero de 2015.

(ii) Servicio Nacional de Atención al Adolescente Infractor (SENAAI). Area Judicial, Ministerio de Justicia. Parte Diario, 03 de noviembre de 2014.

(iii) En los Dptos. Alto Paraná y Amambay no se cuenta con registros por sexo de niños y niñas.

(iv) Las celdas de las Comisarías son transitorias, por lo tanto los datos son muy variables.

(v) En las Penitenciarías de Capital, Caaguazú, y Misiones, se realizaron visitas de intervención en respuesta a denuncias recibidas y/o información de la prensa sobre sospecha de tortura o otros tratos, penas crueles, inhumanos y degradantes.

En el año 2014 se realizaron 97 visitas para la evaluación de las condiciones de vida y la vigencia de los derechos humanos de las personas en instituciones de privación de libertad y lugares de custodia o albergue en 8 departamentos y la capital del país. Estas visitas han sido de inspección, de seguimiento y las de intervención para acciones urgentes referidas a la práctica de la tortura y los malos tratos dentro del ámbito que le asigna la Ley 4288/11.

Número de visitas realizadas por departamentos – 2014			
Ciudades visitadas	**N° de visitas de monitoreo**	**N° de visitas de seguimiento**	**N° de visitas de intervención**
Pedro Juan Caballero, Amambay	9		1
Coronel Oviedo, Caaguazú			2
Ciudad del Este, Alto Paraná	14		
Encarnación, Itapúa	14	1	
Concepción, Concepción	11		1
San Juan Bautista, Misiones			2
Emboscada, Cordillera	6	1	3
Capital y Central	15	2	14
TOTALES	**70**	**4**	**23**

Fuente: MNP, 2014

Resultados de las visitas han sido las recomendaciones para prevenir la tortura y malos tratos, realizadas a las instituciones que fueron objeto de visitas, a sus entidades rectoras o que tienen competencia en la situación de las personas privadas de la libertad o que se encuentran en instituciones de encierro.

Recomendaciones del MNP por instituciones y ámbitos de intervención

Instituciones con competencia en ámbitos de encierro		Recomendaciones										
		Penitenciarias			Hogares		Salud Mental	SENAD	Comisa-rías	Colegios militares	Informes Especiales	Total
		Muje-res	Varo-nes	Ado-lescen-tes	NNA	Adultos Mayores						
Presidencia de la República											14	14
Ministerio de la Defensa Pública. Defensoría de la NA y Penales		13	9	16	21						6	65
Ministerio Público. Fiscalías Ordinarias y Especiales		11	7	10	9			3			15	55
Corte Suprema de Justicia. Juzgados de la NA y penales		25	19	21	25			3	3		16	112
Poder Legislativo			5				1				1	7
Ministerio del Interior. Comandancia y Jefatura de la Policía Nacional									29			29
Dirección de Identificaciones - MI						3						3
Ministerio de Justicia		27	122	52								201
Dirección de Registro Civil - MJ					2	3						5
Ministerio de Salud Pública y B. S.			11			5	5		4		4	24
Dirección de Adultos Mayores. Ministerio de Salud Pública						19						24
Ministerio del Trabajo				2								2
Ministerio de Educación y Cultura				7								7
Ministerio de Hacienda						5						5
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia				6	29						2	37
Secretaría de Acción Social											2	2
Hogar de Adultos Mayores						25						25
Hogar de Niños, Niñas y Adolescentes					9							9
Municipalidades	P. J. Caballero				12				5			17
	Encarnación			1								1
	Concepción			1								1
	Ciudad de Este			11								11
Junta Municipal Ciudad del Este.					1							1
Secretaría Nacional Antidrogas								1				1
Colegios Militares										7		7
Universidades de Ciudad de Este			1									1
Instituto Nacional del Indígena			1									1
Total		**76**	**175**	**127**	**108**	**60**	**6**	**7**	**41**	**7**	**60**	**667**

Fuente: Informes del MNP, 2014.

Otras estrategias para el monitoreo son las intervenciones especiales en situaciones consideradas emblemáticas porque se caracterizan por ser sistemáticas formas de violación de derechos humanos, y por ende requieren de intervenciones que las hagan visibles, buscando que las mismas no se repitan ya sea a través de la generación de jurisprudencia, de medidas legislativas o de políticas públicas. De las 23 intervenciones y de lo constatado en las visitas, se realizaron 4 informes, sobre las situaciones que se definieron como paradigmáticas.

Informes[23]	**Situaciones estudiadas**
Informe Especial Confidencial N° 01/2014:	Caso S.M.C. – Adolescente aprehendido por la SENAD - Actuación de los órganos intervinientes
Informe Especial N° 02/2014:	SENAD: Poder de Policía y afectación de derechos individuales
Informe Especial N° 03/2014:	Abuso por falta de fundamentación y control de la prisión preventiva. El caso de los adolescentes privados de libertad en los "Centros Educativos"
Informe Especial N° 05 / 2014:	Parte I: Adolescentes. Análisis de la actuación de la FTC, del MP y del PJ en la zona norte del país, desde un enfoque de prevención de la tortura y los malos tratos
	Parte II: Personas Adultas. Análisis de la actuación de la FTC, del MP y del PJ en la zona norte del país, desde un enfoque de prevención de la tortura y los malos tratos.
	PARTE III: uso excesivo de la fuerza letal y abuso del Estado en la persecución penal: El caso Kuruzu de Hierro. Análisis de la actuación de la FTC, del MP y del PJ en la zona norte del país, desde un enfoque de prevención de la tortura y los malos tratos.

Asimismo, el MNP ha dado respuesta a situaciones de urgencia y denuncias que son realizadas por las propias víctimas, personas anónimas, familiares, los que llegan a conocimiento del MNP a través de los medios masivos de comunicación, entre otros. Se llegó a atender en el año 40 casos que requirieron intervenciones inmediatas, ya sea para su resolución o la no repetición.

Entre otras actividades y en cumplimiento del mandato otorgado en el art. 10 de su ley orgánica sobre "Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia (...). Los demás órganos del Estado con competencia, le remitirán las iniciativas legislativas referentes al ámbito de la tutela encomendada al Mecanismo Nacional":

- Se presentaron recomendaciones jurídicas del MNP a las comisiones del Poder Legislativo que estudian modificaciones a los códigos: Penal y Procesal Penal.

- Se Realiza seguimiento del tratamiento parlamentario a los proyectos de leyes en estudio.

23 Ver http://www.mnp.gov.py/informes/especiales

Visitas e inspecciones realizadas a centros penitenciarios en el año 2014

Las Penitenciarías de Adultos Varones y de Mujeres visitadas en el año son las: Regionales de Concepción (Concepción), Encarnación (Itapúa), Pedro Juan Caballero (Amambay), Penitenciaria Juan Antonio de la Vega y Penitenciaria de Emboscada (Cordillera) y las dos de Ciudad del Este: la Regional (varones) y el Penal Juana María de Lara (mujeres). Además de visitas de intervención en las Penitenciarías Regionales de Cnel. Oviedo, San Juan Bautista de las Misiones y, en la capital, Casa del Buen Pastor y la Penitenciaria Nacional de Tacumbú.

Situación Carcelaria

N°	Departamento	PENITENCIARIAS	Capacidad Poblacional	HOMBRES		Total Hombres	MUJERES		Total Mujeres	TOTAL VyM	Diferencia Disponibilidad	Índice Ocupacional
				Proc	Cond		Proc.	Cond				
1	Asunción	Nacional	1,687	1,663	936	2,599	0	0	0	2,599	-912	1.54
2		Esperanza	288	0	255	255	0	0	0	255	33	0.89
15		Granja Ita Porá	12	0	7	7	0	0	0	7	5	0.58
16		Granja Ko'e Pyahu	15	0	14	14	0	0	0	14	1	0.93
		Buen Pastor	200	0	0	0	322	136	458	458	-258	2.29
3	Cordillera	Emboscada	315	1,033	148	1,181	0	0	0	1,181	-866	3.75
4		Padre Juan de la Vega	540	1,002	109	1,111	0	0	0	1,111	-571	2.06
5	Itapúa	Encarnación	642	659	156	815	42	8	50	865	-223	1.35
6	Misiones	Misiones	445	321	182	503	18	8	26	529	-84	1.19
7	Concepción	Concepción	420	302	171	473	16	11	27	500	-80	1.19
8	Caaguazú	Cnel. Oviedo	596	938	83	1,021	54	3	57	1,078	-482	1.81
9	San Pedro	San Pedro	281	207	98	305	10	6	16	321	-40	1.14
10	Guaira	Villarrica	188	202	55	257	20	5	25	281	-93	1.49
11	Amambay	Pedro Juan Caballero	516	376	90	466	27	4	31	497	19	0.96
12	A. Paraná	Ciudad del Este	450	960	130	1,090	0	0	0	1,090	-640	2.42
14		Juana Ma. De Lara	50	0	0	0	67	21	88	88	-38	1.76
TOTALES			**6,645**	**7,663**	**2,434**	**10,097**	**576**	**202**	**778**	**10,874**	**-4,229**	

Fuente: Ministerio de Justicia. Parte Diario. 08 de enero de 2015.

3.1. CENTROS PENITENCIARIOS

3.1.1. Situación del Penal de Emboscada

La Penitenciaría de la Antigua Emboscada es el único establecimiento penal habilitado exclusivamente para condenados. En la primera visita efectuada, la institución albergaba 290 internos, todos hombres mayores de edad y condenados. En la última, enero del 2015, la revisión del parte diario constataba que se encontraban guardando reclusión 1181 personas. La Penitenciaría cuenta con capacidad para 315 personas.

Penal	capacidad	procesados	condenados	total
Emboscada	315	1,033	148	1,181

Luego de las reformas edilicias y de la construcción de los dos pabellones actuales, el penal fue rehabilitado en el 2009, tras años de haber permanecido clausurado oficialmente por no ser una instalación adecuada para la reclusión de personas. En un principio, el proyecto previó establecer un penal industrial para el cumplimiento de condena. Sin embargo, por diversas circunstancias vinculadas a la mala gestión administrativa del penal, este proyecto fracasó y en la actualidad los internos no cumplen ninguna actividad laboral y los talleres de costura, que cuentan con maquinarias y salas en óptimas condiciones para su utilización, se encuentran inactivos por falta de insumos y políticas para ponerlas en funcionamiento operativo y rentable.

Aunque es sólo para condenados, la presión por ubicar nuevos procesados de todo el sistema penitenciario está causando grave hacinamiento: los condenados pasaron a estar en el pabellón Viejo.

Visitas realizadas y principales hallazgos

A este penal se realizaron visitas de inspección no anunciadas en tres oportunidades, entre noviembre y diciembre de 2013, más tres visitas adicionales entre marzo y mayo de 2014. Los datos recogidos en este informe datan de esos meses. En todas estas oportunidades se entrevistó bajo cláusula de confidencialidad (Art. 8° de la Ley Nº 4.288/2011) a los internos que se encontraban en aislamiento al momento de la inspección, y la revisión médica en su caso. Asimismo, se realizó la observación sistemática de las celdas de aislamiento y el cruzamiento de la información en el marco de un diálogo constructivo con el director del Penal.

Condiciones generales

Los dos pabellones principales visitados muestran deficiencias de limpieza e higiene. Son de 2 pisos, amplios, aireados, con luz artificial. Las celdas están preparadas para 3 personas. Casi todas tienen luz y colchones en las camas. Tienen ducha y baño en cada celda. Tienen escasez de elementos de limpieza. Sufren frecuentes cortes de energía y se observan deficiencias en el cableado eléctrico. En el pabellón nuevo el generador de energía no funciona. Esto es grave ya que hay ciertos alimentos que requieren de refrigeración continua y en el caso de cortes de electricidad por largo tiempo se pierden. Cuentan con extinguidores en cada pabellón. También presentaban problemas las líneas telefónicas. Comparten el teléfono con la Penitenciaria Juan Antonio de la Vega, cercanamente ubicada. La provisión de agua tampoco está garantizada.

Sobre la alimentación, se informa que no tienen problemas en la provisión tanto en calidad como cantidad. Tienen insuficiencias de medicamentos, vehículos y armas.

Al momento de las visitas, el penal contaba con 42 funcionarios contratados, 35 permanentes, que se consideran insuficientes. Una falencia importante en la dotación de personal es que no cuenta con profesionales médicos y abogados. El abogado se requiere, entre otras funciones, para tramitar los sumarios disciplinarios a los internos y gestiones legales del penal. No tienen médico propio, comparte uno con el Padre Juan Antonio de la Vega, que apenas realiza una guardia rutinaria una vez por semana, durante una tarde.

Sistema disciplinario

Una de las principales circunstancias que claramente se constituye en un factor estructural que favorece la aplicación de apremios ilegales es su sistema disciplinario interno. El régimen de castigos "legales" que se administra en el Penal se caracteriza por su arbitrariedad, violencia, corrupción e imprevisibilidad.

La Penitenciaría cuenta con dos sectores de celdas de aislamiento. Las celdas de aislamiento que están ubicadas en la planta alta del Pabellón Nuevo, tienen dimensiones (3x1,28 mt.), que son insuficientes para alojar a una persona, donde el MNP constató varias veces la presencia de 3 y más personas. El otro sector de las celdas de aislamiento se encuentra en la zona histórica de la Antigua Penitenciaría, con ocho celdas de aislamiento individual de dimensiones insuficientes para alojar a una persona (3x 1,65 mt.). En todas las inspecciones efectuadas, se constató que las celdas eran ocupadas por un interno. Como en las otras, aquí también deben traer sus colchones y elementos de aseo personal.

Destaca el uso masivo y sistemático del aislamiento como la sanción más aplicada. De acuerdo a los registros del propio penal, es la única sanción aplicada. Desde el 1 de enero de 2013 hasta el 4 de abril de 2014 se registran 407 sanciones de encierro en la celda de castigo aplicadas a 245 personas diferentes, sobre una población fluctuante de aproximadamente unos 400 internos durante el periodo. Es decir, poco más del 60%, estuvo en aislamiento al menos una vez durante su estadía.

La otra característica resaltante de este sistema disciplinario es su extrema arbitrariedad. El análisis de las actas registradas en el Libro de Informe de la Oficina de Guardia señala que la totalidad de los castigos son aplicados sin un sumario administrativo previo en el que el interno tenga derecho a ser oído y pueda ejercer su defensa. La autoridad de aplicación del castigo es directamente el mismo guardiacárcel que reporta el incidente con el interno, con lo cual no existe un control de razonabilidad y legalidad de la sanción que sea efectuado por una tercera persona.

Costos Indebidos

Las personas entrevistadas en promedio gastan 500.000 guaraníes por mes (150.000 g. el que menos gasta) y los que más gastan, llegan hasta 1.000.000 al mes. "El que tiene visita gasta más" es la explicación que hacen los internos, ya que algunos internos reciben visitas semanales y otros no reciben visitas por más de tres meses. Las compras más comunes son productos alimenticios y artículos de limpieza. Todos los entrevistados respondieron que en el penal existen personas que tienen beneficios y la manera de conseguir esos beneficios es a través del dinero. Entre los beneficios que se pueden conseguir por tener dinero, la mayoría de los internos afirman que es posible librarse de sanciones y de no entrar a la celda de aislamiento si se paga a los guardias y celadores. Muchos de los derechos de los internos no son cumplidos, y éstos para ser garantizados tienen alguna relación con la corrupción existente en el penal.

Recomendaciones

Se hicieron recomendaciones al Ministerio de Justicia sobre el uso de las celdas de aislamiento, debiéndose asegurar el debido proceso previo al dictado de cualquier sanción disciplinaria a los internos. Así como investigar las denuncias de torturas, evaluando a los guardias a quienes se ha señalado en el uso de castigos físicos. Se recomendó la clausura y remodelamiento de las celdas de castigo de modo a adecuar sus instalaciones a los niveles básicos de habitabilidad establecidos por las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo las celdas del pabellón Nuevo. Se recomendó la intervención administrativa del penal, entre otros por la provisión de alimentos. Se hicieron además recomendaciones sobre cobertura sanitaria, fichas médicas, políticas de recursos humanos (capacitación, salarios, entre otros) y reabrir talleres de carpintería, talabartería y otros, con capacitación y materiales suficientes para que los internos puedan trabajar.

El Ministerio de Justicia informó a partir de la recomendación del MNP de aplicación del debido proceso previo a la sanción disciplinaria a los internos, que a fin de que no se den abusos se ha elaborado el Manual de Protocolo de actuación y su aplicación en situaciones críticas de salud. Asimismo, se ha logrado tener intervención inmediata en los casos denunciados y se detuvo el régimen de aislamiento. En relación a la *corrupción* imperante en la distribución de los alimentos, el MJ informó que se ha iniciado un proceso de abastecimiento basado en controles de saldos anticipados. En el *acceso a la salud*, se ha diseñado un software que además de datos personales contiene la ficha médica, se ha iniciado un proceso de revisión del horario, redistribución y cobertura del personal de blanco con el MSPBS, así como la contratación de un nuevo personal de blanco.

3.1.2. Penitenciaría Juan Antonio de la Vega

En la fecha de la visita de inspección, 2 y 4 de abril de 2014 y conforme a lo manifestado por el director, el penal se encontraba con 850 internos, siendo su capacidad de 520. El promedio de ingreso diario era de 20 internos, mientras que el de salida 8. Al final del año 2014, la población había aumentado hasta índices de hacinamiento intolerable: más de dos veces su capacidad declarada.

Penitenciaria	Capacidad	Procesados	Condenados	Total	Diferencia Disponibilidad	Índice Ocupacional
Padre Juan de la Vega	540	1,002	109	1,111	-571	2.06

Principales hallazgos

Condiciones generales

El penal se divide en 5 pabellones, cada pabellón en planta alta y baja, con 26 celdas cada uno. Cada celda posee 3 camas construidas de cemento. Actualmente el promedio en cada celda es de 5 internos, por lo que dos de ellos duermen en colchones acomodados en el piso. En cada celda además existe un baño, con una ducha de agua fría y letrina.

En ninguno de los pabellones pudo observarse la existencia de extintores o sistemas de prevención de incendios. En la penitenciaría existen espacios destinados a la escuela, salas donde se realizan talleres como artes, reciclado y yoga. Durante las visitas ha podido constatarse que pocos internos acuden a estas actividades.

Con la administración anterior, los internos pasaban la mayor parte del tiempo encerrados en sus celdas, sin la posibilidad de salir al patio del establecimiento. De acuerdo con numerosos testimonios recibidos, las salidas de la celda son posibles para quienes pueden pagar por ese "derecho". La persona que dirigía el penal en ese momento admitió que las salidas sólo se daban una vez por semana, de acuerdo con un cronograma que la dirección había establecido.

Alimentación. Se verificó la provisión de carne, verduras y otros insumos como arroz y fideos. En ese momento, varios internos refirieron que la comida era de muy mala calidad. Sanidad. No contaba con personal calificado. No poseían programas de promoción, prevención, atención especializada, ni rehabilitación en salud. Compartían un profesional médico con el Penal de Emboscada.

Maltrato y tortura

El maltrato físico en este establecimiento penitenciario era cotidiano, ya sea al momento de realizarse las requisas (desnudez, golpes), por solicitar algún servicio, por presunción de consumo de drogas o en ocasiones "de paso", sin razón alguna. El MNP constató que algunos internos tenían rastros de castigos físicos, provocados por instrumentos contuso-lacerantes (varas de madera y látigos cortos) y/o con manos como puños cerrados o abiertos (bofetadas, palmadas), por puntapiés y pisotones.

Se recogieron testimonios respecto de que la sola manifestación de algún síntoma por parte de los internos a algún guardia, conlleva una acción disciplinaria, es decir el castigo físico. En caso de adicciones, el "tratamiento" utilizado y referenciado como lo que funciona ante las situaciones de abstinencia es "reducirle", que implica utilizar la fuerza para llevarlo al calabozo y pesarles cada viernes para verificar si han subido de peso, puesto que a criterio del director de ese entonces, el consumo de drogas conlleva el descenso de peso.

El ingreso al penal Padre Antonio de la Vega posee un ritual de "bienvenida", que según testimonios, consiste en acostar al interno boca abajo, y pegarlo en lugares en donde no puedan registrarse rastros, tales como pantorrilla, cintura, planta del pie. Por lo general el ritual lo realizan los guardias, siempre más de dos.

La permanente amenaza del traslado por parte de los guardias y el director, produce en los internos, además de incertidumbre, el miedo a la posibilidad de romper cualquier contacto con sus familiares, amistades y quedar incomunicados con sus defensores técnicos.

En un informe preliminar presentado ante el Ministerio de Justicia el 3 de abril del corriente, el MNP informo de rastros de castigos físicos en varios internos, quienes directamente identifican al director en ese momento y a dos guardias en particular, como los responsables, ocasión en la cual se solicitó la intervención del establecimiento penitenciario y la separación del cargo de los presuntos responsables de las violaciones denunciadas. El director en ese momento, Hugo Zarza, había protagonizado episodios anteriores de maltrato y tortura. Uno de ellos, ocurrido el viernes 6 de diciembre de 2013, que también fue informado por el MNP se trató de una intervención (requisa) ilegal al Penal de Emboscada, a la madrugada, con golpes y vejámenes a los internos de ese penal. El relato de estos hechos e instrumentos probatorios fueron presentados ante la Fiscalía de Derechos Humanos.

Recomendaciones

En el informe preliminar, entregado en diciembre de 2013 al Ministerio de Justicia, se recomendó tomar medidas para detener la tortura y malos malos. El MJ se comprometió a tomar como primera medida la apertura de un sumario administrativo y la suspensión del Sr. Hugo Zarza de la función de director.

Durante los meses de enero y febrero del 2014 se continuaron recibiendo denuncias de tortura y maltrato que comprometían al director Zarza. En febrero la Ministra de Justicia informa que por un criterio de la Secretaría de la Función Pública, la Dirección de un penal no es un cargo de confianza, por lo cual no está a libre disposición de la máxima autoridad institucional. Igualmente habían dado apertura a una investigación a cargo de la dirección de asuntos internos del Ministerio de Justicia.

Luego de la visita de inspección de abril se remitió un informe al MJ. Entre las principales recomendaciones al Ministerio de Justicia, se renovó la consideración de adoptar como una medida administrativa indispensable la separación del cargo del director del penal, sobre todo cuando la dirección es señalada con tantos indicios como la responsable de un régimen de tortura y malos tratos. Esto era indispensable para otorgar la máxima protección a los internos facilitando también así el éxito de cualquier tarea investigativa en este campo.

El Ministerio de Justicia, emitió la Resolución N° 285 con fecha 8 de abril que disponía la intervención de la penitenciaría regional Juan Antonio de la Vega y suspendía en sus funciones al Señor Hugo Alberto Zarza. Finalmente, el Sr. Hugo Zarza fue apartado definitivamente del cargo.

También se emitieron recomendaciones a la Corte Suprema de Justicia sobre establecer mecanismos de control que aseguren que los Juzgados de Ejecución Penal acudan ordinaria y extraordinariamente a los establecimientos penitenciarios. Como en otros informes, a la Defensa Pública se le recomendó disponer controles de las visitas obligatorias de defensores públicos que tengan asignados la defensa de internos que se encuentren en la Penitenciaria Juan Antonio de la Vega

Una cuestión que preocupa al MNP es la impunidad con respecto a los responsables de hechos de tortura. La autoridad administrativa demora medidas por obstáculos presentes en la ley de la función pública y por las políticas a este respecto de la SFP. La otra dimensión de la impunidad está dada por la inacción de la fiscalía de DDHH. [23]

El Ministerio de Justicia ha informado, en relación a la recomendación para garantizar una investigación administrativa efectiva y eficaz sobre las circunstancias de vida en el establecimiento, que se realizaron investigaciones a funcionarios y se instruyeron sumarios administrativos. En los casos de denuncias el Viceministerio de Política Criminal ha impulsado a conformación de comités de investigación y el inicio de sumarios administrativos. Otra de las recomendaciones del MNP hacía alusión a la necesidad de diseñar y validar con los actores intervinientes, un protocolo de actuación ante distintos niveles de conflictividad en el ámbito penitenciario. El MJ informó que elaboró un protocolo de intervención en crisis y se encuentran actualmente capacitando a los agentes penitenciarios en la aplicación de dicho protocolo.

3.1.1. Situación de la penitenciaría de Concepción

Aunque el penal regional de Concepción no se encuentra en una situación de sobrepoblación como la de otras penitenciarías del país, el número de sus internos y de internas (en el sector de la Penitenciaría destinado a mujeres) sigue creciendo y los problemas relacionados con el hacinamiento se irán agravando si se siguen haciendo traslados desde otros establecimientos sin tener en cuenta las consecuencias que este hecho supone.

Un problema relevado fue la falta de información acerca de los procesos judiciales, la pérdida de contacto con jueces y defensores y la suspensión frecuente de comparecencias a audiencias, aún en alejadas circunscripciones. En numerosos casos, las personas internadas refieren tener que contribuir con sus recursos para su traslado, lo cual fue confirmado por el director que aludió restricciones presupuestarias para hacer frente a todas las comparecencias. Este indebido costo de acceso a la justicia impuesto a tres de cada diez personas privadas de libertad de la población penitenciaria, según lo relevado, supone una violación a las garantías judiciales y a ser juzgado en un plazo razonable. Aproximadamente 70% de los internos de la penitenciaría de Concepción están siendo juzgados o están condenados en su propia jurisdicción, pudiendo verse en el registro de visitas que sus defensores públicos realizan visitas cada quince días a sus defendidos. El margen del 30% de las personas privadas de libertad que no habían tenido contacto con su defensor público en el semestre, corresponde a quienes tienen sus causas en circunscripciones judiciales alejadas.

Al Ministerio de Justicia se recomendó prever la cobertura total de los costos de las comparecencias judiciales de las personas recluidas, o parar los traslados de internos e internas de otras circunscripciones judiciales, para no transferir el costo de las comparecencias judiciales a las y los afectados. A la Corte Suprema de Justicia un sistema de control de suspensión de audiencias, sobre todo para internos alejados de sus circunscripciones judiciales, y al Ministerio Público, una vez verificadas las ausencias de los fiscales a las audiencias, sancionar su repetida suspensión y establecer medidas correctivas. También mejorar el sistema informático sobre datos de las personas internadas que agilicen y pongan a su libre disponibilidad informaciones que las afecten.

En cuanto al aislamiento se recomendó clausurar las celdas actuales y reubicarlas en otro sector, para que cumplan con los niveles básicos de habitabilidad establecidos por las normas internacionales de derechos humanos, además de respetar el debido proceso en la aplicación del aislamiento y otras sanciones disciplinarias.

Se recomendó mejorar las condiciones laborales del personal penitenciario, y proseguir con la capacitación en una escuela de formación del funcionariado penal, como una carrera profesional en el ámbito civil. De igual manera, entrenar al personal de seguridad penitenciario en el establecimiento de un Protocolo de Seguridad en situaciones de crisis, el uso de dispositivos de autoprotección, en uso legal de la fuerza, así como en el correcto uso de las armas.

En cuanto a la salud, se recomendó asegurar la asistencia de un médico clínico permanente en el penal, incluir más profesionales de salud, en especial de ginecología para atención de mujeres y pediatría para los niños que están con sus madres, un sector de sanidad para las mujeres, atención de enfermedades infecto contagiosas, adecuar los medicamentos conforme a los requerimientos, creando un sistema de registros de éstos, confeccionar protocolos de historia médica, incluyendo salud mental, a ser completados. Específicamente al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social se recomendó la implementación de los programas modalidad intramuros, la atención de personas en situación de consumo de drogas.

Con relación a poblaciones en situación de vulnerabilidad, se recomendó incorporar en la ficha de registro de las personas internadas datos referidos a la identidad étnica, pueblo y comunidad de pertenencia e idioma o lengua hablados, para una atención acorde a su identidad cultural, por parte de la institución penitenciaria. Asegurar que los internos indígenas en particular, cuenten con Defensa Pública.

Se recomendó la separación administrativa del penal de adultos varones del penal de mujeres, teniendo una dirección especial y calificada para el tratamiento de las mismas, así como la separación del espacio de recreación de las mujeres para no depender del horario de varones.

Cumplimiento de las recomendaciones

Sobre los avances en el cumplimiento de las recomendaciones elaboradas por el MNP, el Ministerio de Justicia informó sobre la elaboración y aprobación de un Protocolo, trabajado de manera interinstitucional, por parte de todos los operadores (Ministerio de Justicia, Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio Defensa Pública) para implementar videoconferencias con el fin de evitar y reducir los costos de traslados, incluyendo capacitación en su uso. Se informó sobre el sistema informático Tekove, orientado a registrar las entradas y salidas de los internos e internas en conexión simultánea con cada establecimiento penitenciario y centro educativo del país, con funcionarios del área judicial para el llenado de las fichas, una judicial, y otra, médica, y con información inmediata sobre los traslados y comparecencias.

Se informó asimismo sobre la elaboración del Manual de Protocolos de actuación para sanciones disciplinarias.

De igual manera, el Ministerio de Justicia, en referencia a la recomendación de mejorar condiciones laborales, informó que inició un proceso de dignificación del personal penitenciario a través de la reforma salarial y su re categorización, con una resolución ministerial por la cual se establece la conformación de comité para la elaboración del escalafón de agentes penitenciarios. Sobre la continuación de la capacitación al personal penitenciario, para lo cual ayudó el MNP con cursos dados durante el año 2014, se informó sobre cursos de formación a nuevos agentes en diversas áreas: el marco jurídico penal, derechos humanos, normas y condiciones de vida en centros penitenciarios, estructura de los centros penitenciarios, fundamentos criminológicos de la delincuencia, rehabilitación y reinserción social y la importancia del vínculo familiar de la persona privada de libertad.

Se informó sobre la intervención de la dirección de salud penitenciaria y el inicio de un proceso de control de horarios de prestación de servicios de personal de blanco y redistribución para atención de salud 24 horas y el proceso de contratación de un médico clínico, con una mayor coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. En cuanto a los estudios epidemiológicos y de transmisión sexual, se informó de controles rutinarios en forma periódica y la medicación de los infectados a través de los Programas del MSPyBS (PRONASIDA, TB y ETS).

El Ministerio de la Defensa Pública informó que cumplió con la recomendación de publicar a través de la página web institucional las visitas de los defensores públicos al establecimiento penitenciario y la consignación de ello en la memoria anual.

NO

3.1.2. Situación de la penitenciaría de Pedro Juan Caballero

En el marco de las visitas de monitoreo de los ámbitos de intervención del MNP en el año 2014 (art. 4° inciso 3 de la Ley N° 4288/2011) entre los meses de noviembre a diciembre de se realizó la inspección de la Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero, tanto el sector de varones como de mujeres. El MNP a inicios del 2014 definió estratégicamente incluir el monitoreo en el Departamento de Amambay, por considerarla una de las regiones prioritarias a nivel nacional.

El MNP produjo el informe de la penitenciaría de varones (Informe de Monitoreo Nº 58/2014), que fue remitido al Ministerio de Justicia, a la Corte Suprema de Justicia, al Ministerio de la Defensa Pública y al Instituto Paraguayo del Indígena.

La Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero es un establecimiento penitenciario de seguridad media, en régimen cerrado, con característica mixta, es decir, es un establecimiento penal destinado indiferenciadamente a personas procesadas y condenadas. Adicionalmente, en la penitenciaría se encuentran recluidas mujeres, quienes se encuentran en sectores separados del penal de adultos, pero comparten la misma dirección, administración y sistema de seguridad.

Las inspecciones efectuadas en la Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero fueron visitas de monitoreo programadas sin previo aviso, de acuerdo a las facultades del MNP establecidas por ley. Estas inspecciones tuvieron el objetivo de examinar y hacer conocer las condiciones de vida de las personas detenidas en la penitenciaría de Pedro Juan Caballero (sector de varones adultos), así como detectar y hacer conocer condiciones que provocan o propician tortura y demás malos tratos proscriptos por el orden jurídico.

De manera a cumplir los objetivos establecidos se implementó un conjunto de acciones investigativas que implicaron el examen documental de la penitenciaría, las entrevistas a informantes calificados, a autoridades de la penitenciaría y a personas privadas de libertad; y la observación directa de sus instalaciones.

Para la recolección de datos de la población indígena se contó con la presencia y participación de un escabino especialista en lengua indígena Paî, conocedor de la cosmovisión de este pueblo, de manera a poder colectar información cualitativa pertinente.

Principales hallazgos y recomendaciones

Al momento de la primera visita de monitoreo a la Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero, y según la planilla del área de judiciales, el penal albergaba a 500 internos e internas, mayores de edad, 470 varones y 30 mujeres. Este penal cuenta con 516 plazas, se encuentra ajustado a los niveles de población del penal, y fue la única penitenciaría regional a nivel nacional que no tiene superpoblación. El 78% de los varones contaban con prisión preventiva, y solamente el 22% estaba condenado.

Esta penitenciaría tiene la mayor población indígena privada de libertad a nivel nacional, ya que en ella se encuentra el 30% del total de dicha población. La población indígena en el penal está compuesta por 47 varones y 3 mujeres. El 100% de la población indígena masculina del penal de Pedro Juan Caballero procede del Departamento de Amambay.

La penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero se encuentra estructurada, gerenciada y administrada de acuerdo al poder adquisitivo de las personas privadas de libertad, y viola los derechos que les corresponden a todas las personas independientemente de la situación socioeconómica. Este aspecto relacionado a la corrupción se destaca en varios de los ejes de análisis del informe.

En lo que respecta al proceso de admisión se observó, de acuerdo a la información dada por los internos entrevistados, que todos los pabellones (menos a uno) se encuentran tarifados. En el único pabellón de admisión gratuito ingresan los trasladados de otras penitenciarías y los internos que no tienen para pagar un mejor lugar.

Se informó que la comida del penal es extremadamente desagradable, y las personas privadas de libertad entrevistadas que comen del tacho señalaron que la calidad, variedad y cocción de la misma es pésima. Los entrevistados calculan que la mayoría de las personas se preparan sus comidas.

En el aspecto sanitario, tanto las personas privadas de libertad que requieren un tratamiento especial, como la población general, comentaron que no es posible acceder a los servicios de salud, ya que el mismo depende del humor de los guardias, y por lo general no se brinda ningún medicamento.

Otros elementos que dan cuenta la corrupción estructural de la penitenciaría es que en el interior del penal los internos pueden acceder a drogas (cocaína, marihuana y crack principalmente), teléfonos celulares y bebidas alcohólicas. Los entrevistados refieren que tanto las drogas como los teléfonos celulares ingresan al penal generalmente a través de los guardias y los funcionarios.

El MNP recomendó que el Ministerio de Justicia convoque al Ministerio de Salud, a la SENAD y al Ministerio Público para que se identifiquen y acuerden acciones con las que se pueda abordar de un modo urgente el problema del tráfico de sustancias prohibidas y el tratamiento adecuado de las personas con algún tipo de adicción a sustancias.

El acceso a un defensor y a las garantías del debido proceso también depende en gran medida del poder adquisitivo del interno. De acuerdo a las personas privadas de libertad entrevistadas en los pabellones pobres, especialmente el pabellón B Baja y los trasladados de otras penitenciarías del centro y sur del país difícilmente ven a quienes ejercen su defensa técnica o pueden mantener contacto asiduo con los mismos. De hecho, el 52% de las personas procesadas y el 15% de quienes tienen condena no tenían consignada en su ficha judicial el nombre y el contacto del profesional responsable de su defensa técnica. El director señaló que se suspenden 3 de cada 10 audiencias de las personas que van a comparecencia, y entre los principales motivos están la falta de vehículos o combustible, así como suspensiones por parte de jueces y fiscales. Esta situación afecta principalmente a las personas trasladadas de otras penitenciarías, cuyas causas se encuentran distantes en otras circunscripciones, sobre todo en capital y Central.

El MNP recomendó al Ministerio de Justicia que se avance en el diseño e implementación de un sistema informatizado de registros de la población penitenciaria; y al Ministerio de la Defensa Pública que conciba un sistema para mantener informadas a las personas asistidas sobre la marcha del proceso y la evacuación de consultas que respecto a sus derechos corresponde.

El penal de Pedro Juan Caballero es una de las penitenciarías en donde más se recurre al aislamiento como medida disciplinaria (en el 2014 afectó al menos a 125 lo que representa una tasa de incidencia del aislamiento es de 19 por cada cien). Se pudo constatar que el sector de calabozos que es utilizado para el aislamiento no se ajusta a los estándares mínimos, ya que los mismos se encuentran completamente cerrados, sin comunicación con el mundo exterior, sin instalaciones eléctricas ni luz artificial, de tamaño insuficiente siquiera para alojar a una persona, carece de colchón y mobiliario, no tiene conexión de agua corriente, y la higiene de las celdas es pésima (al momento de la visita la letrina estaba colapsada y la materia fecal y todo tipo de desperdicios estaba esparcida por toda la celda). Un similar nivel de arbitrariedad se constató con los traslados dispuestos por motivos disciplinarios, ya que los mismos pueden ser evitables con dinero. A las irregularidades y arbitrariedades del sistema disciplinario se suman las requisas, ya que, según informaron las personas entrevistadas, la metodología consiste en salir del pabellón en calzoncillos, desnudarse totalmente una vez que se encuentran fuera del pabellón, y en el que los guardias no respetan las pertenencias de las personas privadas de libertad (por lo general desordenan, tiran y rompen todas las cosas) y en ocasiones roban algunas pertenencias y el dinero

encontrados durante las requisas. Todas estas medidas disciplinarias por lo tanto se constituyen en tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El MNP recomendó al Ministerio de Justicia que todas las sanciones disciplinarias que se impartan a los internos deben ser aplicadas previo sumario administrativo en el que se respeten las reglas del debido proceso y se otorgue la oportunidad de defensa; y que los ámbitos destinados al encierro de los sancionados deben ser adecuados a estándares de habitabilidad humana. Se señaló que ínterin se tome esta medida, no deberán ser utilizadas en el sistema de sanción.

La Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero se destaca por la precariedad de su sistema de seguridad. No se cuenta con un protocolo de intervención en situaciones de crisis, ni existe un plan preestablecido para reaccionar conforme a los estándares vigentes en materia de derechos humanos ante una situación grave en la que corresponda hacer uso legítimo de la fuerza. Entre los antecedentes cercanos, se cuenta que en mayo de 2011 el penal fue tomado por asalto por un grupo armado que liberó a la fuerza a seis internos, y más recientemente, el 4 de enero de 2014 se produjo un enfrentamiento a tiros entre internos del penal, del cual falleció uno de ellos.

El MNP recomendó al Ministerio de Justicia que releve las medidas necesarias para la prevención de siniestros en la Penitenciaria, de manera a tomar las medidas para contar con extintores suficientes y demás elementos para abordar una situación de crisis.

En lo relacionado a las situaciones de tortura y malos tratos se suman los testimonios que señalan que existen golpizas que se dan con los puños, patadas y tonfas, y que las mismas se realizan en la guardia del cuadrilátero y al costado del mismo.

El MNP recomendó al director de la penitenciaría que con el apoyo del Ministerio de Justicia, organice un programa de formación del personal a cargo de la penitenciaría, que contemple contenidos que encaren la deconstrucción de la cultura de la violencia y el castigo como modelo de corrección de quienes viven situaciones de encierro penitenciario.

La población indígena es la que se encuentra en peor situación en todos los aspectos: el 91% se encuentra con medida de prisión preventiva, (muy por encima del 77% de la penitenciaria de Pedro Juan Caballero); se encuentran en estado de total desatención por parte de quienes ejercen la defensa pública; se alimentan exclusivamente de la comida proveída por la penitenciaría que es de mala calidad e insípida; permanecen mayor tiempo privados de libertad (727 días frente al promedio de 500 días de la población general); no reciben visitas y no disponen de recursos materiales y monetarios como el resto de la población.

El MNP recomendó al INDI que realice una visita a la Penitenciaria Regional de Pedro Juan Caballero en coordinación con el MNP y sus escabinos, de manera a establecer las medidas que puedan ser tomadas para mitigar la alienación cultural que merme los efectos negativos de la población privada de libertad y del uso de la prisión preventiva contra los miembros de comunidades indígenas en esta penitenciaria.

3.1.3. Cereso: el grave caso del centro encarnaceno

La Penitenciaría Regional de Encarnación – Centro de Rehabilitación Social (CERESO) ubicada en el distrito de Cambyreta, departamento de Itapúa, es un establecimiento penitenciario de seguridad media, en régimen cerrado, con característica mixta, destinado indiferenciadamente a personas procesadas y condenadas. En el CERESO, además de los adultos varones, se encuentran recluidas mujeres (45) y adolescentes infractores varones (24). Los mismos se encuentran en sectores separados del penal de adultos, pero comparten la misma dirección, administración y sistema de seguridad. No existe separación entre personas condenadas y procesadas.

La capacidad de albergue del CERESO declarada por el Ministerio de Justicia es de 642 plazas. Al momento de la última inspección efectuada por el MNP el penal contaba con 884 personas privadas de libertad, con un déficit de 242 plazas y un índice ocupacional de 1,37; es decir, se han excedido los niveles de sobrepoblación crítica.

En general, en sus aspectos edilicios, el penal se encuentra en condiciones de gran deterioro, falta de higiene y pésimo estado de las instalaciones. Si bien existen pabellones pagados con mejores condiciones, como el sector denominado "Rancho" y el Pabellón C Baja, las condiciones son en extremo deficitarias. Particularmente inhumanos son los dos pabellones en los que no se cobra el ingreso, el Pabellón A Baja conocido como "Hugua Ñaro" y el C Alta, más conocido como "Yacaré Juru". El Pabellón "Yacaré Yuru" al momento de la última inspección estaba ocupado por 52 internos. Cuenta con 29 celdas, de las cuales cuatro están inhabitables por sus extremas condiciones de falta de higiene. El pabellón presenta condiciones inhumanas de reclusión.

El Pabellón A Baja "Hugua Ñaro", presenta condiciones similares de hacinamiento, falta de higiene y menoscabo al acceso a servicios básicos. Cuenta con 22 celdas y tenía una población de 125 internos entre procesados y condenados, al momento de la visita. Las celdas tienen mayor dimensión, pero con una mayor tasa de hacinamiento. Las condiciones de ventilación e iluminación natural son completamente insuficientes. En otros pabellones observados y monitoreados, como los pabellones B y C baja y E "Cristiano" se observaron similares condiciones de inhabitabilidad.

Otros sectores del penal como la cocina y sanidad presentan similares estado de falta de higiene, y marcado deterioro. La sanidad, a pesar de los dos equipos de salud paralelos[24], no ofrece atención sanitaria de calidad. No hay coordinación, articulación, ni vínculos entre ambos equipos y los dos presentan similar desabastecimiento en

24 Uno, dependiente administrativamente del Ministerio de Justicia. Conformado por un médico psiquiatra, un enfermero técnico y 2 psicólogas, presta asistencia a los internos e internas en un consultorio ubicado en el vestíbulo antes de ingresar al sector de pabellones; el otro funciona en un móvil dispuesto en el patio interior, cercano a la cocina, está integrado por un médico clínico, una técnica en enfermería y un odontólogo, contratados por la Gobernación de Itapúa

medicamentos.

Se observaron además pérdidas permanentes de cañerías no solo en los pabellones, sino en todo el penal. La provisión de agua potable es limitada, cuentan con el líquido dos veces al día. Los pabellones están iluminados con algunos focos de bajo consumo que durante la noche es insuficiente. En entrevista con el Director, éste admitió que no todo el penal cuenta con iluminación.

En el sector destinado a las mujeres, en general se observa orden, mantenido por las internas. Las entrevistadas señalaron que pagan a profesionales externos para mantener las pinturas de las paredes y para mejorar la iluminación eléctrica de sus celdas. A todas las internas se les provee de cama y colchón, algunas internas recibieron frazadas. Estos elementos no resultan suficientes para cubrir las necesidades.

El MNP recomendó la clausura del Pabellón C Alta "Yacaré Yuru" por las condiciones de extrema inhumanidad que presenta y la intervención del espacio, de modo a dotarlo de condiciones mínimas de habitabilidad que garanticen un trato humano a las personas privadas de libertad.

También se recomendó que se garantice la provisión de agua potable y una infraestructura adecuada para el saneamiento.

Al momento de la inspección, seis de cada diez internos, hombres y mujeres, no tenían condena. La mayoría de las personas internadas, tanto varones como mujeres se quejaron de no tener suficiente información sobre el estado del proceso judicial y la falta de visitas de sus defensores.

El MNP recomendó al Ministerio de la Defensa pública fortalecer la oficina de la circunscripción mediante el aumento de su dotación de personal, tanto en el cuerpo de abogados/as defensores, como en los servicios de apoyo, de modo a brindar un sistema de atención integral a las personas privadas de libertad en el CERESO. También el establecimiento de un sistema de información para brindar información sobre los procesos a las personas defendidas y la evacuación de consultas que respecto a sus derechos.

La Corrupción

Todas las fuentes entrevistadas, entre internos, ex internos y funcionarios, coinciden en señalar que el CERESO es una estructura de recolección de dinero a través de otorgar ciertos beneficios a las personas privadas de libertad. Además de pagar por obtener una mejor celda, el uso de la privada, evitar un traslado o tener comida o agua, hay una red de negocios ilegales que se asocia con el ingreso de teléfonos celulares, el narcotráfico y el tráfico de alcoholes dentro del penal. Las principales personas mencionadas como quienes cotidianamente recaudan dinero de manera ilícita son el superior, el jefe de seguridad, los celadores y el director.

Existen otros rubros pequeños como los peajes que se deben pagar a los celadores para poder salir del pabellón o para ir a Sanidad. Por cada portón que el interno deba trasponer, se debe pagar 5.000 guaraníes al guardia encargado del portón. Otra fuente de ingreso son las habitaciones para las visitas privadas, a la que pueden acceder varones adultos y mujeres. Son 11 piezas con un costo promedio de 30.000 guaraníes por vez y se debe pagar un adelanto de 20.000 guaraníes para reservar. Pagando se puede ingresar con alguien que no es una pareja estable. Las visitas pueden ingresar dentro de las celdas y los pabellones de los internos pagando 50.000 guaraníes.

La mayoría de las internas con prisión preventiva, expresaron que para las comparecencias, deben pagar el combustible del vehículo que las transportará. Y que a menudo las audiencias son suspendidas.

Se recibieron testimonios de personas privadas de libertad que pasaron recientemente por el CERESO, sobre el uso extorsivo y frecuente de la sanción de aislamiento. Pagando una suma de hasta 500.000 guaraníes –independientemente de la naturaleza de la falta presuntamente cometida- es factible librarse de la sanción. Ese dinero sería distribuido posteriormente entre los guardias, el jefe de guardia y el director del penal.

Un similar uso extorsivo se plantea con los traslados como forma de castigo. Las fuentes han señalado que los agentes penitenciarios amenazan constantemente con realizar traslados. Según la capacidad económica del interno, se solicita o no dinero. Para evitar los traslados, se puede llegar a pagar hasta dos millones de guaraníes.

Para realizar los traslados se recurre a simples órdenes superiores, sin pasar por un previo sumario administrativo ni realizar la correspondiente notificación al juzgado. Asimismo, se nota el efecto pernicioso de los traslados extorsivos o de castigo desde otras penitenciarías al CERESO.

Maltrato y tortura

El MNP ha constatado que son aplicadas torturas de manera sistemática en el CERESO, como un recurso del que se valen los agentes penitenciarios para controlar disciplinariamente a la población masculina privada de libertad, sean adultos o adolescentes. En particular, los apremios son más frecuentes en los sectores de la población más pobre, aquellos que ven más vulnerados sus derechos y se encuentran en peores condiciones en el penal.

Las torturas son aplicadas por los guardias y celadores. Los relatos fueron corroborados por el equipo del MNP a través de heridas, hematomas y lesiones que presentaban algunas personas privadas de libertad que referían haber sido torturados recientemente. Estas actuaciones ilegales quedan impunes, porque los apremios físicos son tolerados y hasta propiciados por la misma dirección del establecimiento; las fuentes son uniformes en la descripción de la responsabilidad del director. Se sindica como uno de los principales responsables de la violencia institucional con la que se maneja a la población penal, al jefe de seguridad.

Las ocasiones en las que se aplican las torturas son básicamente tres. Al ingreso a la penitenciaría, es común ser recibido a golpes por la guardia de turno, como una medida de "bienvenida", para imponer el control disciplinario brutal desde el primer momento. El MNP pudo constatar casos específicos de internos que habrían sido sometidos a esta práctica de "bienvenida" durante sus inspecciones al CERESO.

En segundo lugar, durante las requisas, los celadores y guardias golpean a los internos. Las requisas son procedimientos que están marcados por la violencia y la corrupción. Realizadas por la noche y con disparos al techo y en ocasiones al cuerpo de los internos. Según la información recolectada de distintas fuentes, los propios guardiacárceles, los jefes y el director, son quienes buscan y generan problemas para poder programar requisas, ya que es una forma de recaudar dinero. Los guardias ingresan a las celdas y revisan todas las pertenencias de los internos, generalmente roban algunas cosas de valor si la encuentran. Comentaron que en cada requisa se incauta aproximadamente de 5 a 7 millones de guaraníes por cada pabellón, suma que es distribuida posteriormente entre el director, el jefe y el superior de guardia. En tercer lugar, cuando se constata la comisión de una falta disciplinaria. Son frecuentes también las amenazas y otras formas de tortura sicológica. Refieren que son continuamente amenazados y maltratados de palabra con intimidaciones del tipo "no estás en tu casa" o "si desapareces nadie va a reclamar", etc.

Así mismo, en el sector de mujeres, las internas consultadas se quejaron de maltrato verbal por parte de algunas guardias cárceles femeninas, sobre todo a mujeres embarazadas. En relación a los castigos, en entrevista con una guardia de seguridad, la misma refiere que estos se dan generalmente cuando se producen riñas entre las internas, señala que todos los castigos son registrados en el Libro de Novedades. Los castigos se centran en: a) quedar sin recreo, b) quedar sin derecho a visita conyugal, c) aislamiento en su propia celda (no cuentan con celda de castigo).

En el sector de varones, las celdas de aislamiento utilizadas para el castigo disciplinario se encuentran ubicadas al fondo del edificio, en el sector denominado "El Polvorín". Las celdas se encuentran en mal estado de conservación, sin ningún mobiliario, colchones o ropa de cama. Las instalaciones sanitarias consisten en una letrina de uso común, colapsada. El sector carece de instalaciones para el aseo personal y las condiciones del lugar son de completa falta de higiene. Asimismo, refieren que es una constante que los internos derivados a la celda de aislamiento son castigados físicamente por la guardia que aplicó la sanción.

Durante el aislamiento los internos y las internas no reciben atención del médico ni del personal sanitario del establecimiento. En este punto, se contraviene la legislación en la materia, ya que no existe un examen previo ni acompañamiento médico a los internos castigados en celda de aislamiento conforme se establece en la legislación internacional y en la Ley Nº 210/1970 (Art. 29).

El MNP realizo recomendaciones sobre las sanciones disciplinarias que se aplican en el CERESO. Teniendo en cuenta que debe garantizarse el debido proceso y respetar las normas nacionales e internacionales en la materia.

También realizó recomendaciones sobre los ámbitos destinados al encierro de los sancionados que deben ser adecuados a estándares de habitabilidad humana; ínterin se tome esta medida, no deberán ser utilizadas en el sistema de sanción.

Las sanciones de aislamiento o traslado en las condiciones actuales, constituyen un agravamiento ilegítimo de las penalidades propias de la privación de libertad que configuran, al menos, un tratamiento cruel, inhumano o degradante. Una medida muy eficaz para prevenir la tortura y los malos tratos radica en que las personas privadas de libertad tengan una comunicación real y frecuente con sus defensas técnicas y que los funcionarios a cargo de los procesos los visiten con regularidad en sus lugares de privación de libertad.

Sobre las recomendaciones

A partir de las informaciones recolectadas sobre el modelo de gestión vigente en el CERESO y el grado de responsabilidad que las fuentes atribuyen a su director, el MNP llegó a la conclusión que el mismo carece del perfil idóneo para dirigir el penal con un criterio rehabilitador de las personas privadas de libertad que se encuentran en dicho complejo penitenciario. Es muy grave que el Director Alberto Wenceslao Cardozo resulte sindicado como el responsable de un sistema de abuso de poder, tortura y demás malos tratos, prodigados esencialmente con fines de enriquecimiento ilícito, prácticamente por todas las fuentes consultadas. Por este motivo el MNP recomendó la remoción del actual director y conformar una comisión investigadora de los hechos mencionados en este informe y poner a disposición del Ministerio Público los hallazgos que configuren la comisión de hechos punibles.

El MNP señala que los esfuerzos realizados por el Ministerio de Justicia sobre la reforma penitenciaria, que abarca desde la dotación de insumos básicos y adecuación edilicia, pasando por formación del personal penitenciario y desmontar la práctica cultural arraigada en el sistema penitenciario**,** *encuentra obstáculos en otras esferas del poder no institucional.* En un año electoral, en el que las adhesiones y el caudal electoral son importantes para los grupos políticos, desde el poder del Estado operan también los que anteponen fines personales por encima de los político-institucionales que impone la Constitución de la República y ello es un obstáculo difícil de abordar para los agentes del MJ comprometidos con el cambio.

La remoción de Alberto Wenseslao Cardozo podría ser un caso que ilustra el autogobierno de lo penitenciario; daría cuenta de cómo caudillismos partidarios apartados de los fines constitucionales afectan la institucionalidad de la república en sus más altas esferas.

El mencionado director tiene en su despacho la bandera de su partido político. Existen testimonios abundantes de que la corrupción penitenciaria históricamente genero recaudaciones que en parte fue y es destinada a financiar campañas políticas.

Las fuentes afirman que el Director Alberto Wenseslao Cardozo estaría vinculado a liderazgos partidarios de los que se ufana; se mencionó que la trascendencia de sus recaudaciones serian fuentes inestimables en actores que estarían acostumbrados a activar en política partidaria sin importarles que los fondos de su campaña provengan de la corrupción y la violencia. La narco política tiene distintos rostros en el plano local, este caso aparentemente es uno de ellos. Al MNP le preocupa profundamente las afirmaciones de sus fuentes confidenciales; por el desarrollo que tuvieron los hechos desde que formuló sus recomendaciones sobre el CERESO, los relatos que recibió en confidencialidad pueden presumirse ciertos; el MNP seguirá exigiendo una repuesta

con el objeto de que se cumplan las recomendaciones y se investiguen los hechos que supuestamente involucran al director.

El MNP buscara conservar y aumentar las seguridades para proteger sus fuentes y usar las denuncias nacionales e internacionales sin que se produzcan represalias; es consciente que se encontraría ante un peligroso poder mafioso con posibles funestas consecuencias. Con la presencia del este director en el ejercicio de su cargo toda medida en esta penitenciaria se asemeja a una excusa para encubrir la ausencia de poder que tendría el gobierno de la república para afrontar la delincuencia cuando esta obtiene impunidad desde los mecanismos que se articulan desde el Estado.

3.1.4. Penitenciaría Regional de Ciudad del Este

Las visitas de monitoreo a la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este se realizaron en los meses de abril y marzo de 2014 y tuvo tres etapas: La primera fue el 4 de marzo y consistió básicamente en reuniones con agentes del sistema judicial y penitenciario, además de breves visitas a los establecimientos que albergaban a personas privadas de libertad o en condición de encierro para recabar datos iniciales. En un segundo momento, el MNP mantuvo reuniones con referentes de la sociedad civil a fin de dar a conocer sus objetivos y determinar las personas que participarían como escabinos/as (artículos 2 "b", 13, 23), además participaron prestando apoyo un grupo de estudiantes de derecho de la Universidad Nacional del Este, en el marco de un convenio firmado por el MNP y dicha casa de estudios. Finalmente, la visita amplia de monitoreo tuvo lugar del 24 al 25 de abril.

Al momento de la visita, la población era de 1345 personas con 450 plazas, un hacinamiento de casi un 300%. Los procesados eran 1212 (90,1%) y los condenados 133 (9,9%). El número de funcionarios penitenciarios era de solo 35 celadores. La Penitenciaría de Ciudad del Este representa la situación extrema en cuanto a sobrepoblación y hacinamiento, con graves deficiencias en servicios básicos y privaciones de derechos, principalmente en el acceso a la justicia, con violencia intramuros, extorsión, corrupción interna, y carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los internos. Para los ahí prevenidos, dadas las condiciones existentes, la prisión preventiva constituye un anticipo de pena, algo que nuestro sistema jurídico prohíbe claramente en el Art. 252.4 del CPP.

El conjunto edilicio no fue planificado para el uso destinado; las sucesivas intervenciones por el aumento de población devinieron en estructuras frágiles, con humedad, oscuridad, fuertes hedores, y contaminación ambiental generalizada. Cualquier mejoramiento de estas condiciones supone costos adicionales para los internos, en muchos casos significativos. Además de la corrupción sistémica, hay control y gobierno paralelo. Se vio la naturalización del uso de diversas formas de violencia física por parte de los funcionarios penitenciarios, así como también altos niveles de violencia entre los propios internos. No había un sistema con debido proceso de calificación de faltas y aplicación de sanciones y el aislamiento se da en celdas mínimas en condiciones deplorables de insalubridad. Se señaló al MNP que la población accede a drogas a través de las visitas, pero también a través de los guardias.

El acceso a atención sanitaria está al arbitrio de los guardias. El programa Pronasida del Ministerio de Salud llevaba a cabo campañas de prevención de VIH y TBC con la organización Altervida. Un equipo de sanidad al momento de la visita fue luego desvinculado por falta de fondos. Se encontraron en el penal varias personas con

discapacidad, incluido un cuadripléjico, que no deberían estar en prisión. El programa de atención a personas con discapacidad física y/o mental se limita a la medicación, no hay abordaje integral.

La falta de acceso a la justicia y el abandono son críticos, tanto de condenados como procesados, ya que éstos desconocen sus procesos, se suspenden repetidamente sus audiencias preliminares y otros trámites, casi no acceden a medidas alternativas a la prisión preventiva, tienen un acceso limitado e insuficiente a la defensa y en ciertos casos, ausencia de ese derecho. Es grave el problema de la falta de jueces, cuya sobrecarga de funciones, traba los procesos; las fechas para los juicios orales se atrasan más de un año en fijarse. Las destituciones decretadas por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, por libertades o medidas sustitutivas otorgadas supuestamente de manera irregular, han sido numerosas, generando temor por parte de los jueces y fiscales para solicitar u otorgar las medidas alternativas previstas en la ley, con el consiguiente abuso de la prisión preventiva, lo que repercute directamente en el hacinamiento. Un grave problema es que la institución penitenciaria no recibe notificaciones oficiales acerca de la decisión tomada por los órganos judiciales, solamente cuando el juez de ejecución realiza el cómputo, aunque no todos lo hacen. Esto se agrava con las carencias de una defensa técnica.

Recomendaciones

El MNP recomendó al Ministerio de Justicia de manera urgente fijar el cupo de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, establecer el cierre de las puertas a nuevos ingresos, en uso de sus facultades como autoridad de aplicación, y que comunicara esta medida a la más alta instancia del poder judicial y de dicho poder en la circunscripción de Alto Paraná. Asimismo, recomendó la clausura definitiva del penal, previendo establecimientos alternos de no más de 500 internos. Entre otras mejoras también urgentes, el MNP recomendó al Ministerio de Justicia implantar un sistema informático con datos disponibles a los internos y actores del sistema judicial sobre ubicación del interno, familiares o allegados, defensor/a, estado de su proceso y los órganos y personas intervinientes, con historial completo. Al mismo tiempo, ampliar la cobertura sanitaria a 24 horas y todos los días de la semana y la definición de criterios para personas portadoras de trastornos mentales, realizando un censo cuantitativo de esta población, incluyendo la población usuaria de sustancias.

Al Poder Legislativo recomendó la derogación de leyes que prácticamente imposibilitan el dictado de medidas sustitutivas, y que las reformas legislativas del sistema penal sean precedidas de estudios respecto a cómo afectan estas reformas a la población penitenciaria. A la Corte Suprema de Justicia, entre otras medidas, que los juzgados penales de garantía de todas las circunscripciones judiciales, controlen de oficio todas las prisiones preventivas decretadas y releven la designación y actuación efectiva de una defensa técnica, caso contrario deberá otorgarse la intervención al MDP. Igualmente realizar un control periódico y una auditoría de gestión de los juzgados de ejecución penal, en cuanto a su concurrencia a la Penitenciaría.

Al Ministerio Público, se recomendó un instructivo en el cual se recuerde a los y las agentes fiscales las condiciones de exponer elementos de sospecha suficientes y verificables que vinculen directamente al imputado, para pedir prisión preventiva. Al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, coordinar e implementar con el MJ la incorporación de la población privada de libertad a los programas vigentes en modalidad intramuros, incluyendo un modelo de atención a personas consumidoras de sustancias.

Cumplimiento de recomendaciones del MNP

El Ministerio de Justicia, en cumplimiento de la recomendación urgente del MNP, decretó el cierre de puertas del Penal Regional del Este en julio a nuevos ingresos de personas. La población al 8 de enero de 2015 había bajado de 1345 a 1090.

El MJ informó, entre otros cumplimientos de recomendaciones del MNP, de una construcción en proceso para una nueva penitenciaría, aunque a largo plazo. Asimismo, de la creación de software y capacitación para llenar fichas judiciales, y para el control de suministros de alimentos, atención sanitaria de 24 horas y una metodología conjunta de trabajo del MJ con el MSPyBS. Asimismo, de la identificación de internos con enfermedades mentales y de personas con paraplejia y la búsqueda de soluciones por la Dirección de Políticas de Grupos vulnerables.

El Ministerio de la Defensa Pública informó del control de gestión de defensores públicos que asisten a la población del penal, a fin de tomarse las medidas correspondientes.

3.1.5. Penitenciaría Nacional de Tacumbú

La población al 8 de enero de 2015 ha sido de 2.599 en una estructura con capacidad para 1687 personas.

El monitoreo a la Penitenciaría Nacional se realizó en el trascurso de los años 2013 y 2014. El Ministerio de Justicia y Trabajo promulgó la Resolución N° 378 en fecha 10 de diciembre de 2013, en la que establecía la capacidad máxima de alojamiento de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú que fue aprobada en cumplimiento a las recomendaciones del MNP y del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas. En el trascurso de un año, con esta acción, el Penal pasó de tener más de cuatro mil personas privadas de libertad, 2.599 personas.

Al cierre de este informe, el Ministerio de Justicia, según la resolución Nº 113/2015, a pedido de la Dirección de Institutos Penales, causado por la superpoblación de las Penitenciarías Regionales de Coronel Oviedo y Encarnación, lugares donde eran trasladadas las personas pertenecientes a la Circunscripción Judicial de Alto Paraná y Canindeyú y de la Comisaría "Judiciales" de Asunción y ante la excesiva encarcelación dictada por los jueces y estando colapsado el sistema penitenciario, decidió la reapertura temporal, en las dos penitenciarias cerradas, la Penitenciaria Nacional de Tacumbu y la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, con 500 y 300 nuevos ingresos respectivamente.

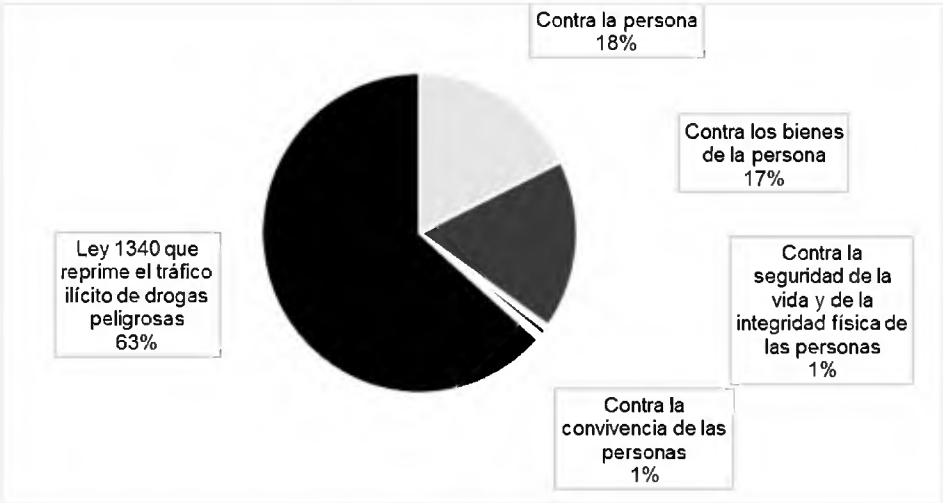
3.1.6. El caso del Buen Pastor: Dos realidades opuestas

La penitenciaria de mujeres "Casa del Buen Pastor", de acuerdo a lo observado por el MNP, ha tenido un crecimiento sostenido de su población en el año 2014. Es así que en enero el número de internas era de 419, y en diciembre, había ascendido a 476.

Mujeres y drogas, alarmantes cifras.

Además de la sobrepoblación y sus implicancias, otro aspecto analizado por el MNP es lo relativo a los tipos de hechos punibles por los cuales son privadas de libertad las mujeres, obteniéndose un dato llamativo: el 63 % de las mujeres ingresó por una causa vinculada a la Ley N° 1340, que reprime el tráfico ilícito de drogas. De acuerdo a lo observado por el MNP, muchas de estas mujeres son consumidoras de drogas, algunas devenidas en microtraficantes, otras en "mulas". En la "Casa del Buen Pastor", es justamente donde más se nota este perfil de internas, sin embargo la problemática del consumo no es abordada al interior de la penitenciaría, y la ley vigente en la materia, y la aplicación de la misma por los operadores de justicia, no diferencia entre aquellas personas vinculadas al narcotráfico, y aquellas atrapadas en el circuito de consumo ligado a la comercialización a pequeña escala, con otros actores detrás.

Tipificación del hecho punible de las mujeres privadas de libertad[25]



Fuente: elaboración propia del MNP según registros del área Judicial de las Penitenciarías de Buen Pastor, Juana María de Lara, Concepción, Encarnación y Misiones, entre los meses de agosto y noviembre de 2014.

25 Observación: La muestra corresponde al 83% del total de la población privada de libertad.

Esperanza para los niños y niñas que viven con sus madres en el BP

En febrero del año 2014, el MNP impulsó acciones interinstitucionales para el abordaje de la situación de los niños y niñas viviendo con sus madres en el Buen Pastor, es así que luego de un esfuerzo conjunto, entre en el Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación y Culto y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en diciembre de 2014 ha sido habilitado el espacio educativo de atención a niños y niñas de 0 a 3 años y sus madres, en el sector amanecer del correccional de mujeres Casa del Buen Pastor.

El sector Amanecer fue completamente refaccionado y equipado como aula de juegos y aprendizajes, en el marco del programa de estimulación temprana.

El MNP se congratula por las acciones emprendidas por las instituciones involucradas, teniendo en cuenta la importancia que los niños y niñas, en particular de 0 a 3 años, puedan permanecer con sus madres, aún en contexto de encierro, y que este cuente con condiciones favorables para su desarrollo

3.1.6. Penal de Mujeres Juana María de Lara

La Penitenciaría de mujeres "Juana María de Lara" depende de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal subordinada al Vice Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. Alberga a mujeres privadas de libertad, prevenidas y condenadas, sin separación entre estos dos grupos. El sector de adolescentes mujeres está separado del de las adultas. Al momento de la visita, en el mes de abril, tenía una población de 90 mujeres; 85 adultas y 5 adolescentes de 14 a 17 años. Del total de internas, solo 19 tenía condena firme.

A todas las internas se les provee de cama, colchón, sábanas, frazadas. Sin embargo, por la sobrepoblación ya mencionada, estos elementos no resultan suficientes para cubrir las necesidades. Todas las celdas tienen baño y agua potable, iluminación eléctrica. No se tiene agua caliente para el aseo cotidiano y el sistema de acceso al agua potable no funciona 24 horas por día.

En general se observa orden y limpieza, ventilación e iluminación razonable, salvo en la celda de aislamiento cuya estructura está deteriorada; la ventilación es escasa, existe olor a humedad y no cuenta con inodoro.

Salud. Una odontóloga, una psicóloga, un psiquiatra brindan atención una vez por semana. El régimen establecido para la atención médica fue considerado insuficiente por las internas. Al momento de la visita se pudo observar que varias de ellas presentaban heridas no cicatrizadas de cirugía, inflamaciones en el cuerpo, dolores de estómago y alteraciones en el área bucal, entre otras dolencias. Señalaron que no reciben atención médica ni medicación. Si llegaran a contar con recetas éstas son retenidas por la directora quien posteriormente, ante cualquier queja de dolor les entrega la misma medicina. Una mujer que sufrió trombosis no obtuvo atención hasta que las internas amenazaron con un motín. Otra interna fue operada de apendicitis sin recibir control pos operatorio y al momento de la visita su flujo vaginal contenía sangre. El MNP también fue informado sobre una mujer que sufrió hemorragia por varios días sin recibir auxilio médico. Se informa que al ingresar, se realiza a las mujeres exámenes médicos y laboratoriales (VIH-Sida, TB, PAP) en el Centro Regional de Salud.

Mujeres gestantes. Al momento de la visita, se encontraban 3 internas con embarazos de 5, 7 y 8 meses sin habérseles brindado atención prenatal. La directora apuntó que la medida sustitutiva de presión domiciliaria había sido solicitada y que esperaba respuesta.

Alimentación. La intendencia posee provisión de carne, fideos, arroz, yerba, azúcar pero escasa cantidad de verduras y frutas. No tienen regímenes especiales para casos de diabetes o alguna otra condición que requiera una alimentación especial, aunque por razones preventivas, las comidas contienen poca cantidad de sal. Las adolescentes reciben la misma alimentación que las adultas.

Condiciones de vida. Se tiene un horario estricto de actividades. Todas las internas deben trabajar, incluso aquellas que están embarazadas, tengan heridas no cicatrizadas, fracturas u otras dolencias. Barren y repasan los pisos; mueven objetos pesados, acarrean baldes colmados de agua y otras tareas que ellas consideran pesadas porque impiden la recuperación y perjudicando su salud.

Actividades recreativas. Además de la cancha de vóleibol, disponible en las horas que pueden salir de las celdas, el penal posee una pequeña biblioteca con libros y revistas. Una vez al mes se llevan a cabo actividades de esparcimiento como torneos internos, y pequeños festejos. Las ceremonias religiosas son diarias y las brindan varias iglesias.

Formación técnica y trabajo. El penal ha establecido convenios para la formación de las internas en costura, peluquería, panadería. Algunas internas trabajan en oficios como peluquería, manicura, corte y confección, 7 se dedican a la maquila. .Las adolescentes continúan sus estudios a través de clases dictadas por una profesora con una frecuencia de tres veces por semana.

Maltrato. Las internas son constantemente víctimas de maltrato verbal por parte de la directora y de las celadoras, así como de amenazas por parte de algunas compañeras que se encuentran bajo el efecto de sustancias. Ante esto último, las celadoras se niegan a intervenir. Con frecuencia, quienes visitan el penal son víctimas de maltrato; en especial las mujeres que deben ser revisadas por las celadoras, que muchas veces utilizan los mismos guantes para inspeccionar a diferentes personas. Todo producto enlatado o en cartón o alimentos no perecederos, que los familiares intentan ingresar al penal para las internas, es retenido en la recepción. Las comidas que llevan en viandas, también son manipuladas y se vuelven "incomibles". Las sillas y las mesas deben ser alquiladas; las primeras cuestan G. 1.000 y las segundas G. 3.000.

Mantenimiento del vínculo. Las internas no pueden convivir en el penal con sus hijos o hijas menores de 3 años por falta de infraestructura, solo pueden estar con ellos/as durante los días de visita por 24 h. Las adolescentes reciben únicamente a sus padres y/o familiares pero no a sus amigas o amigos. La mayor parte de ellas son visitadas por sus padres al menos una vez al mes.

Régimen de sanciones: Al ingreso, la directora informa en forma verbal a las mujeres acerca de sus obligaciones, derechos, procedimientos y normas del penal. Se registran

las decisiones o penas impuestas, por acta y resolución que llevan la firma de la interna. El MNP fue informado que la directora realiza el procedimiento administrativo correspondiente para la sanción, pero en el acta, "escribe lo que quiere", sin otorgar el derecho a la defensa de la interna que es objeto de sanción.

La única forma de castigo es la permanencia en el calabozo como mínimo 10 días y como máximo 30 días, por tenencia de celular. Una pelea entre internas tiene como resultado 10 o 15 días de calabozo.

Acceso a la justicia y debido proceso.

Régimen de derechos y libertades compatibles con la situación jurídica concreta. Las internas con prisión preventiva por tráfico de drogas tienen severas restricciones de los jueces en cuanto al traslado a centros médicos para exámenes laboratoriales u otras situaciones que requieran de atención médica más compleja.

Se informa que la mayoría se acoge a la defensa pública. En entrevistas con las internas, algunas refirieron que no tienen noticias de sus defensores por mucho tiempo y otras que no tienen defensor o defensora designada. En el caso de las adolescentes mujeres, solo una de ellas es asistida por la defensa pública; la misma señala que se entrevistó con su defensor una sola vez, al momento de realizar su declaración.

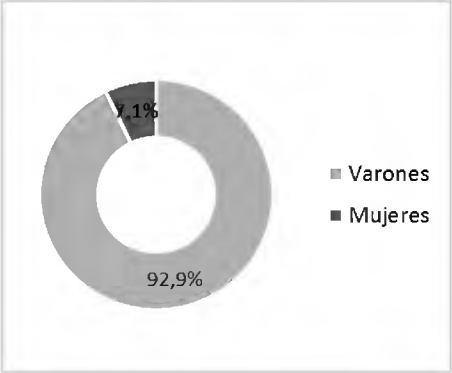
El MNP realizo recomendaciones a la dirección de la penitenciaria y al Ministerio de Justicia sobre la separación entre mujeres prevenidas y condenadas, ampliar la cobertura de la asistencia sanitaria a 24 horas y todos los días de la semana, verificando el cumpliendo con la asistencia de profesionales en los turnos asignados y disponer de un ginecólogo de fácil acceso.

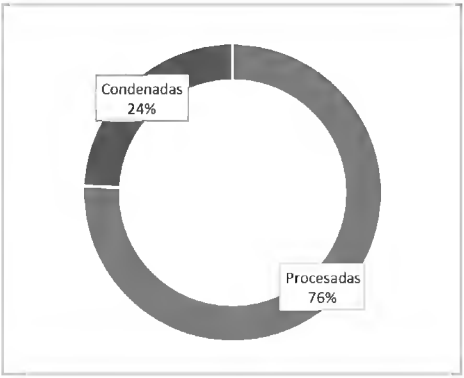
Sobre las sanciones, asegurar un debido proceso previo al dictado de cualquier sanción disciplinaria a las internas, y revisión de la tasación de las sanciones, atendiendo al estado de salud de las mujeres. Las normas internacionales establecen 15 días como el máximo de aislamiento, y la obligatoriedad de controles médicos diarios a la persona sancionada con el fin de establecer el estado de salud física, emocional y psíquica que certifique que puede soportarla.

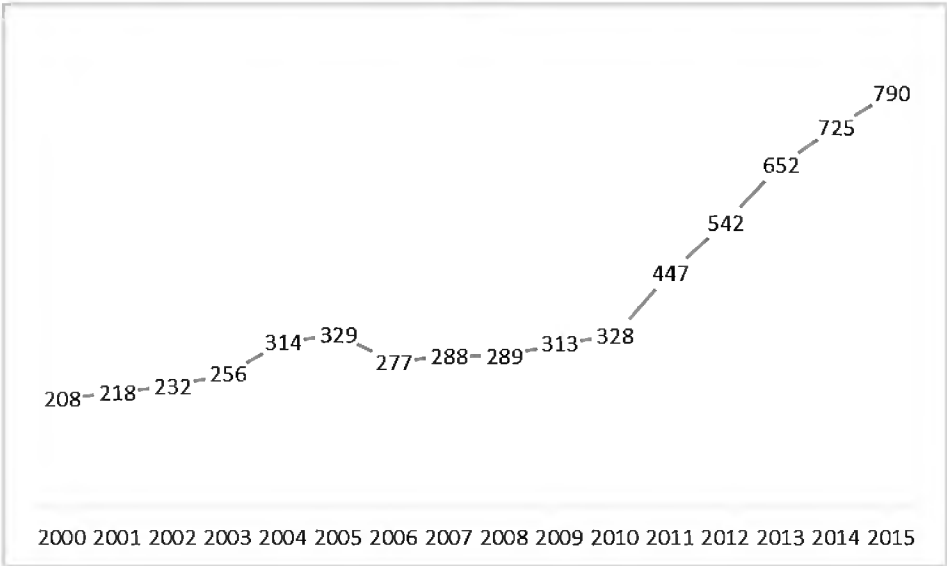
A la Corte Suprema de Justicia, el MNP recomendó hacer efectiva la divulgación de las "Reglas de Bangkok" y sensibilizar a todos los componentes de la administración de justicia, así como formular propuestas de mejoramiento del servicio, basadas en la aplicación de las mismas.

3.1.7. Problemáticas planteadas en la reclusión de mujeres

El pequeño número de mujeres en las prisiones plantea problemas específicos a los administradores penitenciarios. Puesto que la mayoría de los reclusos son varones, los sistemas penitenciarios suelen gestionarse con el criterio de que la norma es el varón. Albergar a las mujeres plantea dificultades porque el número de ellas, procedentes de diferentes ciudades o regiones es demasiado pequeño para habilitar un edificio especial. La consecuencia es que se tiende a alojarlas en edificios provisionales o en anexos de las cárceles para hombres.







El endurecimiento de la legislación contra las drogas ha tenido repercusiones importantes en el número de mujeres encarceladas y como consecuencia, el ritmo de incremento del número de reclusas.

En el país existen dos centros de reclusión exclusivo de mujeres: La penitenciaria Casa del Buen Pastor y la penitenciaria Juana María de Lara en Ciudad del Este. De las 14 penitenciarías para adultos varones existentes en el país, 7 de ellas[26] tienen pabellones dedicados a albergar mujeres, sin ningún tipo de adaptación estructural para responder a las necesidades y requisitos específicos a tener en cuenta para el alojamiento de las mujeres y aún esto es más notorio cuando que algunas de ellas permanecen en prisión en compañía de hijos e hijas pequeños, ya que no disponen de instalaciones apropiadas para el cuidado maternal.

Esta situación se traduce en discriminación contra la mujer en varios aspectos. Una de las primeras áreas de discriminación es la del alojamiento. La disponibilidad limitada de alojamiento trae entre otras consecuencias que las reclusas están sometidas a un régimen de seguridad mucho más estricto del que justificaría la evaluación del riesgo que representan, como resulta de tener solo dos o tres horas diarias para salir al patio. También es causa de graves limitaciones para las madres recluidas con sus hijas o hijos pequeños.

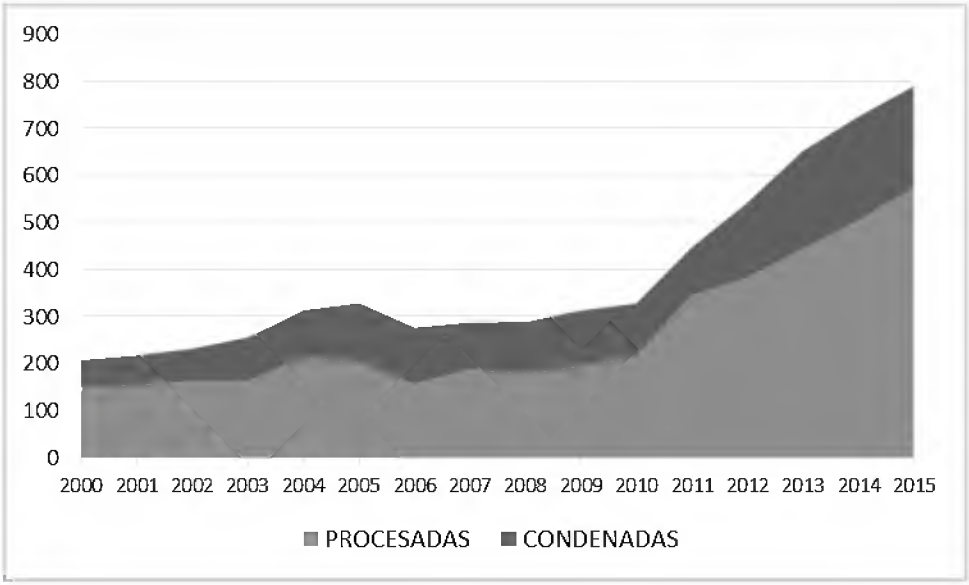
La limitación de espacio es normalmente citada por las autoridades penitenciarias como la causante de no disponer de espacios separados entre las mujeres condenadas y las procesadas.

Al respecto, la separación de la internas se cumple con las mujeres adolescentes que disponen de un espacio separado, como por ejemplo en la penitenciaría Juana María de Lara de Ciudad del Este, donde existe un espacio y un régimen diferente para las adolescentes, que tienen un lugar específico de alojamiento y de esparcimiento, dotado de equipos y electrodomésticos. Además, pueden continuar sus estudios, a cargo del Ministerio de Educación. En Asunción, se tiene un establecimiento previsto para este fin, el Centro Virgen de Fátima que alberga a 8 adolescentes mujeres.

En relación al régimen alimentario. En dos de las penitenciarías visitadas, la comida preparada por la penitenciaria está a cargo de internos varones. Las mujeres presentaron quejas sobre la higiene en la preparación. Tampoco se provee de alimentos adecuados para las niñas y niños pequeños. En una de las penitenciarías, se provee de insumos a las internas para que ellas preparen sus propios alimentos y refirieron que todas, incluyendo las guardiacárceles, consumen el alimento preparado por las internas.

Sobre el proceso penal, el MNP consignó un bajo índice de mujeres condenadas, según las distintas penitenciarías, comprenden entre el 5 y el 40%, siendo el promedio nacional de 24%. Se observa demora en los procesos que llevan a una extensión abusiva de la prisión preventiva por meses y años sin llegar a juicio.

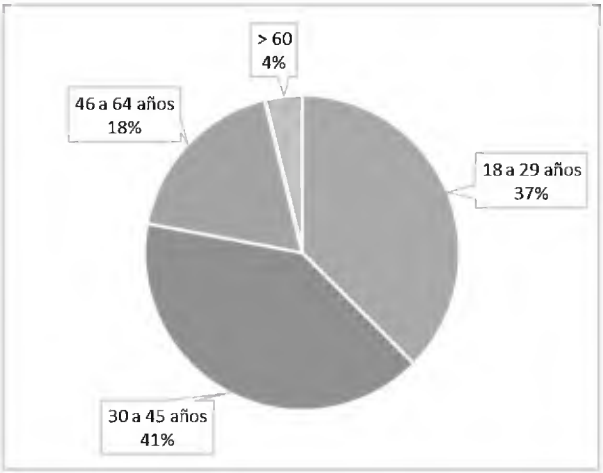
26 Concepción, Cnel. Oviedo, Encarnación, Misiones, Pedro Juan Caballero, San Pedro y Villarrica.



La demora en los juicios y la falta de información sobre los mismos, es causa de ansiedad y sufrimiento en las personas encarceladas que no tienen certeza del estado de su proceso. Estas situaciones tienen graves consecuencias física y mental en estas personas, especialmente las mujeres, sobre todo para quienes son jefas de familia y podrían configurar un trato cruel e inhumano.

Otra de las consecuencias es el largo tiempo de prisión preventiva. Al respecto se señala que la regla 56 de Bangkok dispone que las autoridades deben adoptar medidas para paliar los efectos nocivos y el riesgo de maltrato hacia las mujeres que causa la prisión preventiva. Otros instrumentos internacionales como la convención contra toda forma de discriminación hacia la mujer (CEDAW) y las Reglas de Tokio refieren al deber de los Estados de elaborar medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y la condena, concebidas específicamente para las mujeres delincuentes, teniendo presente el historial de victimización de muchas de ellas y sus responsabilidades en el cuidado de otras personas.

Estas disposiciones tienen en cuenta que en la prisión, las mujeres se enfrentan a problemas específicos debido a su papel en la familia. En la comunidad, las mujeres suelen asumir la responsabilidad de la familia y los niños, con lo que la reclusión les ocasiona problemas particularmente graves así como a sus familiares.



Mujeres en prisión por segmento de edades.
Fuente: Parte Diario del MJ.

En cuanto al área de sanidad, se requiere con urgencia una mejor organización del servicio y si no se cuenta con personal de blanco, los establecimientos penales deben coordinar con la región sanitaria, la realización de jornadas diagnósticas y de atención a toda la población en forma periódica, tanto de medicina general como especializada, en particular ginecología y mastología.

Preocupa particularmente al MNP que en los penales mixtos, no se brinde asistencia médica sanitaria y en salud mental tanto a varones como a mujeres. El estado de reclusión genera nuevos problemas de salud mental o exacerba los ya existentes, especialmente en aquellas prisiones donde las necesidades específicas de género de las mujeres no se cumplen y se interrumpen los vínculos con sus familiares. La Regla 16 de Bangkok establece la importancia de servicios de atención de salud mental y de asistencia social, para prevenir el suicidio y las lesiones auto infligidas entre las reclusas, *la prestación de apoyo adecuado, especializado y centrado en sus necesidades a las mujeres en situación de riesgo deberán formar parte de una política amplia de atención de salud mental en los centros de reclusión para mujeres.*

Además, es frecuente que a las mujeres con discapacidad mental se las aloje en un nivel de seguridad más alto de lo necesario, ya que sus necesidades pueden ser consideradas como de riesgo, llegando a empeorar su condición. Las internas con discapacidades mentales son altamente vulnerables a los abusos, ya que no pueden tener la estructura psicológica necesaria para protegerse o defenderse por ellas mismas; existe la probabilidad de que no puedan ser capaces de determinar cuando son violados ciertos límites y que sus quejas no sean creíbles o tomadas con

la seriedad que amerita.

Un cuidado especial merece el acceso al agua, derecho que debe ser garantizado a toda la población penal pero en particular a las mujeres. Ellas necesitan un acceso regular, especialmente en el caso de aquellas que estén en periodo de menstruación o en etapa de menopausia; en estado de gestación o tengan a sus hijas e hijos en prisión. Las mujeres también deben tener fácil acceso a las toallas sanitarias, libres de cargo, y sin tener que pasar vergüenza al tener que pedirlas (Reglas de Bangkok, Regla 5). El Comité para la Prevención de la Tortura considera que la falta de estas provisiones básicas, como la falta de toallas sanitarias, pueden constituir un trato degradante[27].

Con relación al contacto con el mundo exterior. El régimen de visitas puede ser mejorado en cuanto a la extensión del horario, atendiendo a que muchas mujeres reciben visitas de sus hijos e hijas, contacto que se debería propiciar para el mantenimiento del vínculo familiar. Los estándares internacionales recomiendan que los niños y niñas puedan permanecer un día entero con sus madres.

Otra situación a ser atendida son los traslados penitenciarios, realizados sin normativas internas; a ello se suma el hecho de que las mujeres no reciban notificación previa a la ejecución de su transferencia a otro establecimiento penitenciario, quedando incomunicadas de familiares y de la persona que ejerce su defensa técnica. Un hecho a considerar para completar el proceso de reinserción social de las sentenciadas tiene que ver con que el cumplimiento de la sanción penal se realice en penales cercanos a su domicilio para fortalecer su vínculo familiar.

La situación de las reclusas es muy diferente de la de los hombres, por lo que debe prestarse especial atención a la situación de la mujer. Las consecuencias del encarcelamiento, y sus efectos sobre sus vidas, también pueden ser muy diferentes para las mujeres.

Cumplimiento de recomendaciones

Se destacan la implementación por parte del Ministerio de Justicia de algunas recomendaciones que están logrando importantes avances en el cumplimiento de derechos y otros que tienden al objetivo de reinserción social.

Mejoras en las cocinas de los penales. Desde el 2013 se realizan esfuerzos en mejorar el régimen alimentario sin embargo en el caso de las mujeres aún está pendiente la separación administrativa en aquellos penales mixtos que permitan no solo prever las necesidades de servicios de higiene y sanitarios de las mujeres (que por el escaso número son siempre postergados) sino también la provisión de insumos

27 Normas CPT, 2006 Edition, Extracto del 10º Informe General, CPT/Inf (2000) 13, §31.

para la preparación de los alimentos que debería quedar a cargo de personal interno femenino.

Apertura de programas para primera infancia en el sector "Amanecer". Esta acción constituye un importante avance en el cumplimiento de los derechos de niños y niñas que viven con sus madres en el contexto de encierro y forma parte de las recomendaciones que hiciera el MNP al Ministerio de Justicia y que fuera concretado en los últimos meses del año: una sala de estimulación infantil temprana en el mencionado sector del penal *Casa del Buen Pastor.* Sin embargo y por ahora es el único en el país. Lo deseable es que las penitenciarías de mujeres cuenten con este tipo de servicios.

*Implementación de programas de capacitación laboral. S*e han iniciado cursos y talleres de capacitación técnica con el objetivo de ir preparando a las internas para su reinserción social. El penal Casa del Buen Pastor ofrece servicios de gastronomía y talleres de costura entre otros, que son fuentes de ingreso genuino para las mujeres privadas de libertad.

3.1.8. Situación de las personas con discapacidad

Las personas privadas de libertad con algún tipo de discapacidad física o psicosocial que guardan reclusión en penitenciarias, celdas de comisarías o en algún otro reclusorio, además de las condicionantes propias de dicha privación (el encierro, hacinamiento, problemas de relacionamiento, alimentación, y salud, que no son las más adecuadas para un ambiente favorable a la salud mental) las expone a situaciones de vulneración y sufren otros condicionantes debido a su condición psicofísica (inadecuada infraestructura, ausencia de servicios sanitarios especializados, de programas de rehabilitación, entre otros).

Existe un conjunto de instrumentos, algunos basados en legislaciones nacionales y convenios internacionales para adoptar medidas que tiendan a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica y al ejercicio de la libertad de las personas con algún tipo de discapacidad. La Convención de la ONU sobre discapacidad en el art. 14 estable que los Estados deben asegurar a las personas con discapacidad que: [...] *b) No se vean privados de su libertad ilegal o arbitrariamente y que cualquier privación de libertad sea de conformidad con la ley, y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de su libertad.* Y en el numeral 2 establece que: *Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables.*

Este solo artículo de la convención, ratificado por Paraguay según la ley Nº 3540/2008, crea una serie de obligaciones a ser tenidas en cuenta para asegurar condiciones de vida saludable a las personas con algún tipo de discapacidad en situación de privación de libertad.

En las visitas de inspección realizadas por el MNP se pudo constatar falencias en el cumplimiento de las medidas que deben ser adoptadas de acuerdo a los compromisos internacionales asumidos:

En la normativa se establece que debe realizarse una evaluación completa individual de las necesidades de salud mental al ingreso en prisión (Reglas de Bangkok, n° 6) y la prestación de un programa individualizado de tratamiento de salud mental sensible a las cuestiones de género, para las personas que lo necesiten (Regla 12).

En las visitas realizadas se pudo comprobar que no todas las personas portadoras de algún tipo de discapacidad están registradas como tales y por ende, tampoco reciben el tratamiento adecuado, como se verá más adelante.

Respecto a la permanencia en penitenciarias y las posibilidades de tratamiento

Conforme lo establece la legislación nacional, las personas con discapacidad mental o psicosocial, no deben encontrarse privadas de su libertad en centros penitenciarios. Pese a esta prohibición legal, existe en promedio un registro de 138 personas con discapacidad mental recluidas en Tacumbu, de las cuales aproximadamente 70 están siendo tratadas con medicamentos, y un promedio de 20 a 24 ocupan el pabellón de psiquiatría. En la penitenciaría Casa del Buen Pastor, durante el 2014 se relevó a 38 mujeres con discapacidad mental diagnosticadas, las cuales reciben medicación de manera regular; además existen 3 mujeres con discapacidad física.

En el penal de mujeres Juana María de Lara, las internas con conductas adictivas que presentan síntomas de abstinencia o conductas alteradas (depresión, ansiedad, actos de violencia) están medicadas por el psiquiatra de la institución con fichas médicas actualizadas. No se registran portadoras de enfermedades mentales. En las demás penitenciarías de población mixta, no se cuenta con espacios destinados a mujeres con discapacidades mentales.

En la mayoría de los penales visitados, no poseen sillas de ruedas. Esta es una grave falencia, ya que las personas con discapacidades físicas dependen de otros compañeros para movilizarse, o de que sus familias le faciliten la silla de ruedas para su desplazamiento a los diversos espacios (patios, comedores, área de sanidad) del edificio que los alberga.

En la penitenciaria de Encarnación, también conocida como CERESO, existen personas portadoras de discapacidad, cuya cantidad no pudo ser determinada. Los responsables alegan desconocer el tipo de discapacidad y se informó que el tratamiento que reciben es farmacológico. Durante el recorrido general de la institución realizado en ocasión de la visita de inspección, se evidenció la presencia de personas portadoras de trastornos mentales, sin que las mismas estén diagnosticadas conforme a criterios, por tanto, tampoco registradas.

El penal de Pedro Juan Caballero no brinda asistencia en salud mental. En caso de internos que requieren tratamiento son enviados a la Unidad de Salud Mental del Hospital Regional que les aplica un tratamiento de contención y luego se continúa con psicoterapia a través de visitas penitenciarias del personal de la Unidad que realizan tratamientos en las comunidades.

En la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este guardan reclusión 3 internos portadores de discapacidad, según lo relevado por el MNP, los cuales reciben atención farmacológica y fisioterapéutica. El número de personas portadoras de trastornos mentales internadas en la sanidad era 8, el día de la visita. La terapia se limita a la medicación. Al momento de la visita se encontraba en la sanidad una persona cuadripléjica completamente inmovilizada desde el cuello hacia abajo. Para el MNP una

persona en esas condiciones no debería encontrarse guardando prisión preventiva. El mismo criterio debería ser aplicado para personas que carecen de movilidad de la cintura para abajo, como es el caso de otra persona detenida en el lugar en esas condiciones.

Según el artículo 73 del Código Penal, se deben aplicar medidas privativas de libertad a través de las cuales, las personas con discapacidad mental que cometen hechos punibles y en los casos en los que su estado constituye un riesgo para la seguridad de los demás integrantes de la población, deben guardar reclusión en los hospitales siquiátricos.

Las Reglas de Bangkok sobre la salud mental en las prisiones de mujeres, establece normas para garantizar que se reducen los riesgos a los que se enfrentan las mujeres con necesidades de salud mental y que su bienestar mental está protegido. *Las mujeres a las que se diagnostican necesidades de salud mental deben ser alojadas en el entorno menos restrictivo posible y nunca deben ser retenidas en régimen de confinamiento solitario.* Esto es de especial atención para el bienestar mental de las mujeres indígenas alojadas en el penal de Pedro Juan Caballero, así como debe ser revisado el régimen de sanciones establecido en la penitenciaría Juana María de Lara de Ciudad del Este: la sanción por encontrar a una interna en posesión de un teléfono celular es de 30 días en celda de castigo (aislamiento).

En los casos de mujeres con necesidades de salud mental, siempre que sea posible, se deben elegir las medidas alternativas a la detención, lo que les permitirá ser tratadas en la comunidad, en lugar de ser sometidas a los efectos nocivos del encarcelamiento en los centros de salud mental. (Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, Principio 7.1)

En ninguna de las penitenciarías visitadas en el 2014, el programa de atención a personas portadoras de discapacidad física y/o mental ha desarrollado capacidades de abordaje integral. Es prácticamente inexistente servicios de rehabilitación y de acompañamiento médico clínico, como psiquiátrico y psicológico.

Las penitenciarías no ofrecen dietas especializadas para las personas que requieren alimentación específica, tampoco las personas portadoras de alguna discapacidad que podrían necesitar planes alimentarios que contengan alimentos con valores nutricionales diferenciados según el tipo de discapacidad que posean.

Respecto a la situación procesal

En general, las personas con discapacidad mental privadas de libertad no conocen su estado procesal. El desconocimiento por parte de los reclusos del estado procesal en que se encuentran, los expone ante situaciones que configuran trato cruel y hasta podría derivar en tortura por el prolongado periodo de tiempo que se encuentran privados de libertad bajo la figura de la prisión preventiva y los expone a otras violaciones del debido proceso.

Condiciones edilicias

En la mayoría de los penales existen barreras arquitectónicas que impiden el desplazamiento de las personas con discapacidades físicas. Los baños no tienen las adecuaciones necesarias ni las celdas cuentan con equipamiento específico adaptado a sus necesidades, como los instrumentos de apoyo. Tampoco existen rampas de acceso a espacios comunes como comedores, patios, etc. En las penitenciarías mixtas como Concepción y Encarnación el pabellón destinado a las mujeres se encuentra en la planta alta del edificio y no cuenta con rampas para que las mujeres con discapacidades físicas puedan salir al patio en las horas de recreo.

Las penitenciarías no cuentan con un plan de evacuación que tenga en consideración a las personas con algún tipo de discapacidad.

El MNP realizo recomendaciones a los centros penitenciarios visitados y según los casos encontrados. Recomendaciones generales fueron:

- Mayor contacto y visitas más asiduas de las personas que llevan la defensa técnica con estas personas portadoras de discapacidades
- Confeccionar protocolos de historia médica, a ser completados. Cumplir las disposiciones vigentes en relación a exámenes médicos completos al ingreso de cada interno.
- Definir criterios para incluir a las personas como portadoras de trastornos mentales.
- Realizar un censo cuantitativo de la población afectada por trastornos mentales.
- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales vigentes en cuanto a la imputabilidad, la judicialización, la defensa, entre otras que afectan a las personas portadoras de trastornos mentales.
- Proponer e implementar espacios institucionales extra muros que puedan dar asistencia integral a estas personas.
- Ampliar la cobertura de la asistencia sanitaria a 24 horas y todos los días de la semana, verificando el cumpliendo con la asistencia de profesionales en los turnos asignados.

3.1.9. Situación de los indígenas en el sistema penitenciario

Ubicación y crecimiento de la población indígena privada de libertad

En diciembre de 2014, 11.057 personas estaban privadas de su libertad, de las cuales 174 eran indígenas, lo que representa un 1,6% del total de la población penal.

Según el III Censo Nacional de Población y Vivienda para Pueblos Indígenas realizado en el 2012 existen 112.848 indígenas pertenecientes a pueblos originarios.

Penitenciaría	Indígenas	% del total de la población indígena
NACIONAL	7	4%
ESPERANZA	0	0%
EMBOSCADA	8	5%
PADRE JUAN A. DE LA VEGA	2	1%
ENCARNACION	0	0%
MISIONES	0	0%
CONCEPCION	28	16%
CNEL. OVIEDO	38	22%
SAN PEDRO	14	8%
VILLARRICA	3	2%
PEDRO J. CABALLERO	53	30%
CIUDAD DEL ESTE	20	11%
BUEN PASTOR	0	0%
JUANA Ma. DE LARA	1	1%
GRANJA ITA PORA	0	0%
GRANJA KO E PYAHU	0	0%
TOTAL	174	100%

Fuente: Elaboración propia del MNP en base al parte diario del 11 de diciembre de 2014 de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Centros Educativos del Ministerio de Justicia.

En los últimos 15 años aumentó en 228% la población indígena privada de libertad; la población penal en general creció en ese periodo en un 243% según las cifras del siguiente cuadro elaborado por el MNP en base a datos del MJ:

Año	Indígenas privados de libertad	Año	Población total privada de libertad
2000	53	2000	3219
2001	56	2001	3871
2002	46	2002	4621
2003	47	2003	5122
2004	70	2004	6101
2005	63	2005	6282
2006	51	2006	6037
2007	55	2007	5820
2008	54	2008	5867
2009	84	2009	6101
2010	78	2010	6430
2011	112	2011	7321
2012	115	2012	8034
2013	141	2013	9413
2014	148	2014	10706
2015	174	2015	11057

Cobertura de visitas del MNP y población indígena privada de libertad

En el año 2014, con sus visitas penitenciarias, el MNP cubrió ámbitos de encierro donde viven el 92% de los integrantes de comunidades indígenas del país afectados por la criminalización secundaria. Especialmente en las visitas a Pedro Juan Caballero y en cierto sentido, en Coronel Oviedo, se definió como prioritaria la necesidad de considerar como un aspecto central el análisis de la cuestión indígena penitenciaria.

Pedro Juan Caballero

Entre los meses de noviembre y diciembre del 2014 se visitó la penitenciaría de Pedro Juan Caballero. En esta ocasión se contó con un escabino especialista en pueblos indígenas. El mencionado escabino formuló sus aportes desde una larga trayectoria de acompañamiento a los pueblos indígenas de la región en la que se ubica la

penitenciaria y de la que proviene el 100% de los varones indígenas recluidos. El escabino apoyó la recolección y el examen crítico de la información vinculada a la población indígena criminalizada; produjo observaciones particulares que fueron publicadas in extenso como parte del informe del MNP el 26 de diciembre de 2014.

La penitenciaria de Pedro Juan Caballero tiene la mayor población de origen indígena del país; son 47 varones y 3 mujeres que, al tiempo de la visita, representaban el 30% de indígenas privados/as de libertad en el país.

Solo 9% de la población indígena cuenta con condena en el penal. El 91% se encuentra sin condena; ello supera la media del penal que es de 77% y el promedio del país que es de 75%. La enorme diferencia porcentual indicada coincide con los testimonios que constan en el informe; ellos hablan de un servicio de la defensa pública que discrimina a indígenas en la asistencia que presta.

El dato del servicio discriminatorio de la defensa publica también concuerda con el hecho de que el tiempo de reclusión promedio de quienes son indígenas es mayor que el de las demás poblaciones del penal (los indígenas cuentan con 727 días mientras que el resto de la población con 500 días).

Los habitáculos que se asignan a indígenas no son distintos a los que usan otras personas (paraguayas y brasileras) en situación de pobreza. Las condiciones de vida son en extremo precarias, las quejas se centran en la ausencia de provisiones mínimas como jabón, colchón, frazadas, medicina, alimentación de mala calidad. El acceso de 8 varones al "pabellón cristiano" que provee una mejor estancia en el penal queda condicionado al sometimiento a la fe en Cristo.

La falta de políticas afirmativas en el trato, de espacios adecuados y el modelo del "pabellón cristiano" demuestran la vigencia de una relación de colonización cultural mantenida desde el modelo asimilacionista que marca la relación histórica de lo paraguayo con los pueblos indígenas.

Coronel Oviedo

Ya en enero de 2015 el MNP visitó la penitenciaria de Coronel Oviedo. Se examinaron dos casos de particular relevancia ocurridos en diciembre del 2014. En contextos discriminatorios y abusivos perdieron la vida dos indígenas de un modo aun no aclarado por la justicia penal.

El primer caso es el de Marcos Vera Díaz, indígena Ava Guarani de 56 años, oriundo de la Colonia Pyahu de Canindey. Ilustra un devenir en el que es patente la desidia del Estado. La causa de la reclusión de Vera fue por lesión grave.

Estuvo once meses recluido sin que se registrase una sola comparecencia ante la jueza de su causa. Murió con un cuadro de fuertes dolores estomacales, deposición líquida y vómito. Según el médico del Ministerio Público, Fermín Bernal, la causa de la muerte fue "infarto al miocardio". El diagnóstico de la muerte se hizo sin autopsia y el MNP no pudo constatar la existencia de un medio diagnóstico adecuado para tal aseveración.

De acuerdo a los testimonios recogidos bajo el régimen de confidencialidad, se dio parte de su enfermedad sin obtener respuesta sino hasta los momentos extremos en que perdió la vida. El día 3 de diciembre del 2014, el Medico Oscar Celano prestó asistencia al mismo en el centro regional de Coronel Oviedo a donde fue derivado desde la penitenciaria; ingreso a las 16:50 h y se le dio de alta a las 21:00 h. Testimonios en el penal aseveran que fue devuelto del centro regional a su celda en estado de gravedad. El 14 de diciembre, en la misma noche que fue dado de alta, se decide en la penitenciaría volver a llevarlo al centro regional por su mala situación de salud. Parte para allá a las 3:20 de la madrugada llegando al centro de salud sin vida.

La causa abierta que investiga la circunstancia de su muerte es la No 4632/12 y está a cargo de la fiscal Lourdes Soto. A más de un mes de los hechos, a pesar de los pedidos del MNP, el Ministerio Público no avanzaba sustancialmente en la investigación de dicha muerte.

El segundo caso es el de Luis Ojeda Escobar. Su fallecimiento se produce el 31 de diciembre de 2014. El mismo era Mbya Guaraní de 24 años de edad, oriundo de Arroyo Guazu, departamento de Caaguazu. La imputación que pesaba sobre él era de homicidio doloso.

Se encontraba internado en el hospital regional de Coronel Oviedo desde el 24 de diciembre del 2014. Un poco antes de la medianoche del 31 de diciembre murió debido al cuadro grave que presentaba en ese entonces. La causa de la muerte según el documento del Ministerio Público fue "Deshidratación grave PVVS (VIH), fallo multiorgánico". Tampoco se realizó autopsia del cuerpo y el MNP no pudo acceder a una prueba laboratorial que certificara que convivía con el VIH.

Un problema generalizado constatado en la penitenciaria de Coronel Oviedo se vincula a la calidad y cantidad del agua distribuida a la población, que afecta a los pabellones donde viven los indígenas junto con los demás miembros de la población. Llamó la atención del MNP el hecho que el director de la penitenciaría no quiso aproximarse a ciertos pabellones por reconocer el estado insalubre de los mismos y por tener miedo a algún contagio.

Reflexión final sobre los hallazgos y el cumplimiento de las recomendaciones

Los medios aplicados en la visita a la penitenciaria de Pedro Jun Caballero y los casos ilustrativos de Coronel Oviedo aproximan al MNP a un tema complejo en el que el Estado debe tomar medidas especiales de protección. La ley suprema establece cláusulas que tienen incidencia directa en el trato que se debe a los indígenas en el contexto del sistema penal. Siendo así no solo deberían gozar de los derechos de cualquier persona recluida sino contar con un régimen de especial protección contra las tendencias asimilacionistas de la sociedad paraguaya.

Entre estos principios como marco referencial pueden citarse: a) El estado reconoce a los pueblos indígenas como preexistentes al mismo e integra a su normativa el derecho consuetudinario indígena. b) Los modelos de ejercicio del poder comunitario están reconocidos como válidos para la regulación de la vida de los pueblos indígenas. c) En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena d) Los miembros de estos pueblos deben ser protegidos contra la alienación cultural. e) Los derechos reconocidos a los pueblos indígenas no pueden atentar contra la vigencia de derechos fundamentales que protegen a todas las personas por ser inherentes a su dignidad.

Por lo constatado, esta letra de la ley no tiene vigencia en los ámbitos penitenciarios visitados. El Estado no proporciona una protección especial a integrantes de pueblos indígenas, no existe un marco de aplicación especial para atenuar los efectos nocivos del encierro. Ninguna consideración de tipo sociocultural informa el sistema de alojamiento, acceso al trabajo, resguardo de la seguridad, alimentación, etc. de la población indígena recluida. Al contrario, es evidente que un trato discriminatorio y abusivo es el que caracteriza la realidad penitenciaria que afecta a indígenas.

La población indígena no solo es sometida a condiciones de vida indignas, lo más grave es que las relaciones colonizantes por parte de la sociedad dominante en contra de ellos están plena e impunemente vigentes en el modelo penitenciario.

Las recomendaciones del MNP se dirigieron a la defensa pública, al ministerio público, al poder judicial, al ministerio de justicia y al INDI.

Algunas recomendaciones de alcance particular busca que se aclaren los sucesos y responsabilidades vinculadas a las dos muertes de Coronel Oviedo. La información recabada con posterioridad a los informes demuestra lentitud investigativa y nula comprensión de la complejidad del problema. El proceso, de seguir con esa dimensión, no será más que un rito rutinario sin sentido práctico para desentrañar los hechos punibles que pueden darse impunemente en medio de la desidia naturalizada y poco incómoda del sistema de salud acostumbrado a maltratar a gente pobre y más aun

a indígenas en situación de encierro. Se tomaron medidas en lo que refiere al agua y se espera que mejore aún más el sistema de abastecimiento, que puede estar siendo causa de contaminaciones.

Otra recomendación, también de alcance particular, es la que pretende que el Ministerio de la Defensa Pública aclare en el primer semestre la inquietante denuncia sobre la discriminación de la que son objeto los indígenas en la penitenciaria de Pedro Juan Caballero. El MNP estará atento a lo actuado, ya que la situación de ser constatada no puede quedar impune.

La recomendación más importante es la que pone énfasis en la necesidad de que el MJ con el apoyo del INDI, identifique medidas que en la perspectiva del cumplimiento de la constitución y los tratados internacionales, adopte una política de abordaje de la situación indígena en los penales, con las especificidades que ello requiere.

No se trata de garantizar solamente el efectivo cumplimiento de claras disposiciones de la normativa vigente y que resguarda la dignidad de cualquier persona privada de libertad. Deben encontrarse los diversos aspectos que de ser tenidos en cuenta permitirían la concepción de una política de afirmación de derechos étnicos en el contexto penal y penitenciario.

Este desafío tiene su complejidad, exigirá recolección de información pertinente y una lectura especializada de la misma para que puedan surgir planteamientos técnicamente correctos y políticamente viables. Se conoce que el MJ inició un contacto con el INDI en esta dirección.

El MNP en el 2015 buscará acompañar los trabajos interinstitucionales haciendo conocer aspectos que deben ser tenidos en cuenta; su función es dejar en descubierto, a la luz del dialogo de los especialistas y de la ciudadanía, consideraciones que puedan surgir de un informe especial que incida para mejorar la vergonzosa situación en la que el Estado recluye hoy a la población indígena en los penales de la república.

3.1.10. El hacinamiento penitenciario y el crecimiento imparable de la población penitenciaria en el Paraguay

Impacto del cierre de las penitenciarías de Tacumbú y Ciudad del Este

En el Informe de Gestión y Recomendaciones del año 2013 el MNP advertía ya del crecimiento desmesurado de la población penitenciaria en el país y señalaba que la tendencia de ese crecimiento era geométrica, teniendo este hecho consecuencias muy graves para un sistema penitenciario ya acogotado.

Efectivamente, en el año 2014, el sistema penitenciario de adultos sumó 1670 nuevos internos/as, contra 1593 del año 2013. El aumento con relación al año anterior fue del 19%. En los últimos 5 años el crecimiento del número de personas privadas de libertad aumentó en un 79%, prácticamente duplicando la cantidad.

Si se considera el aumento dado en el año 2014, y de mantenerse esos números (cosa que ocurre según la tendencia observada) en el Paraguay deberían construirse al menos tres cárceles para 500 personas (por encima de lo que los estándares internacionales señalan como óptimo para la capacidad de un centro de detención). Algo que no está siquiera previsto y que financieramente está fuera del alcance del país.

Todo esto está estrechamente relacionado con lo que el MNP considera un uso abusivo e indiscriminado de la prisión preventiva.

El MNP había recomendado, debido a los graves problemas de hacinamiento crítico, el cierre de las puertas de ingreso de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú y de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este[28]. La decisión posterior del Ministerio de Justicia de no permitir la entrada de más internos en esas penitenciarías significó un alivio significativo para ambas penitenciarías, especialmente para la de Tacumbú, pero repercutió negativamente en otras penitenciarías que hasta ese entonces no presentaban problemas de sobrepoblación. Esto es muy visible en las dos penitenciarías ubicadas en la localidad de Emboscada. Obviamente, el flujo de personas detenidas y remitidas en el tiempo en el que no se aceptaban nuevos internos en estas penitenciarías no se detuvo. Esto lleva nuevamente a señalar que el principal problema a este crecimiento desmesurado de la población penitenciaría en el Paraguay es una utilización no racional y responsable de la prisión preventiva por parte de los jueces y tribunales penales (y de los fiscales que las solicitan también prácticamente sin excepción).

28 Ver en línea los informes referentes a esos centros penitenciarios: http://www.mnp.gov.py/informes/especiales/informe-sobre-tacumbu-2013
http://www.mnp.gov.py/informes/personas-privadas-de-libertad/penitenciaria-regional-de-ciudad-del-este

3.1.11. La privación sistemática de derechos en el encierro carcelario

El único derecho del que el juez o la jueza privan a una persona que entra a la cárcel por orden judicial es el de la libertad ambulatoria. Sin embargo, son varios los derechos que en la práctica no son cumplidos para los internos e internas en las cárceles de nuestro país, donde la situación es grave y va deteriorándose.

Las cárceles con sobrepoblación son un caldo de cultivo para la corrupción y para la violación de los derechos que se dan cotidianamente, y que el MNP siguió constatando en todo el año 2014: alojamiento en celdas inhabitables, falta de acceso a vestimenta adecuada, abrigo, resguardo del calor excesivo o el frio, carencias graves en el derecho a la salud, a la alimentación en cantidad y calidad suficientes, en el acceso a la educación primaria obligatoria y a la educación en general, falta de oportunidades laborales, personal escaso y sin capacidad, falta de acceso a libre comunicación, falta de acceso a la justicia, torturas y malos tratos para disciplinar o extorsionar, ausencia de políticas post penitenciarias.

Lo peor es que la mayoría de las personas privadas de libertad (un 75%) está en prisión preventiva, se asume de antemano que son culpables y no hay presunción de inocencia. Para la aplicación de la prisión preventiva se deben dar varios requisitos legales, por ley debe ser la excepción y no la regla, como el Art. 19 de la Constitución de la República lo dispone. Aunque sólo debería aplicarse para impedir la fuga y la obstrucción de la investigación, su aplicación no cumple estos requisitos y no es proporcional a los derechos indispensables a su finalidad cautelar. Tanto el Art. 11 de la Constitución como los tratados internacionales ratificados por Paraguay exigen que toda persona privada de libertad sea tratada con dignidad. Una causal de revocatoria de la prisión preventiva, establecida literalmente en el Art. 252 inc.4 del CPP, es que ella no restrinja derechos innecesarios para el cumplimiento de su finalidad.

La naturalización del incumplimiento de este mandato no exonera al Estado de su responsabilidad jurídica, como tampoco a los agentes públicos designados con el objeto de velar por la vigencia de estos derechos, que incumplen al colocar a un persona en encierro en tal privación de derechos, que finalmente terminan produciéndose muchas más violaciones a la ley que el pretendido daño que ésta ha hecho a la sociedad.

3.1.12 Acabar con la impunidad de la tortura: deuda pendiente

En su Informe Anual de Gestión y recomendaciones 2013, el MNP había señalado con preocupación que la impunidad de la tortura era *estructural* y una de las principales causas de la persistencia de la violencia institucional en los ámbitos de tutela encomendados al MNP. Se identificó como causas de este cuadro de impunidad, las siguientes: el Ministerio Público no realiza investigaciones que sean *eficaces y oportunas;* las personas privadas de libertad no son tuteladas por el Programa de *Protección de Víctimas* y *Testigos;* en el marco de las investigaciones fiscales, no son aplicados exámenes médicos y psicológicos conforme al *Protocolo de Estambul*; existe una superposición de normas penales (arts. 307, 308 y 309 del Código Penal) que cubren un espectro de conductas que coinciden con la práctica de la tortura, lo que genera situaciones de concurso ideal que favorecen la *lenidad* de las sanciones y la prescripción de la acción.

El crimen de tortura es de competencia de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos del Ministerio Público[29]. Esta Unidad cuenta con tres unidades fiscales que cubren todo el territorio de la República. La Unidad no tiene un volumen de trabajo que sobrepase su capacidad de reacción. En el 2014 la Unidad Especializada recibió un total de 174 denuncias, la mayoría de ellas encuadradas bajo la tipificación de lesión corporal en ejercicio de las funciones públicas. Este volumen daría un promedio de poco menos de sesenta casos al año por fiscal, cifra que es notablemente inferior al volumen de trabajo que manejan otras unidades penales ordinarias.

Sin embargo, los resultados de la gestión de la Unidad Especializada distan de ser ideales. No existen casos que hayan sido llevados a juicio oral, menos aún casos que hayan concluido en una condena adecuada a la gravedad del crimen de la tortura. La mayoría de los casos terminan sin que exista una conclusión que contribuya a esclarecer lo sucedido y a sancionar a los responsables. La impunidad de la tortura es un factor que claramente contribuye a la cronificación de la práctica en las instituciones policiales y penales del Paraguay.

Para el MNP resulta fundamental que el Ministerio Público formule una política criminal para enfrentar la tortura, investigando, enjuiciando y sancionando efectivamente a los perpetradores. Esta política criminal debe contemplar el fortalecimiento de la capacidad de intervención de la Unidad Especializada. En este marco, la Unidad debe contar con una capacidad operativa real que le permita constituir al fiscal de turno y desplegar su personal de apoyo *in situ*, en los casos de abuso de poder y violencia institucional en los que le toca intervenir.

29 La Unidad tiene competencia de otros crímenes y delitos como la coacción respecto de declaraciones (art. 308 del Código Penal), la lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas (art. 307 del Código Penal), el genocidio, la desaparición forzada de personas, la persecución penal de inocentes, entre otros.

Asimismo, esta política debería enfatizar en la efectiva independencia e imparcialidad de los fiscales y funcionarios del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones. El MNP es del parecer que los fiscales de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos carecen de la independencia necesaria para enfrentar los crímenes que cometen otros funcionarios públicos que detentan poder. Los agentes fiscales y funcionarios a cargo deben tener directrices claras para tomar intervención en casos de tortura, privación de libertad y/o lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas, priorizando la protección de las víctimas del hecho punible, su identificación y el desarrollo de una investigación eficaz a partir del testimonio directo de las víctimas.

Denuncias de tortura acompañadas

Violencia policial en manifestaciones públicas

El MNP acompañó denuncias penales relacionadas con el abuso de la fuerza por parte de la Policía Nacional en el contexto de manifestaciones públicas. El MNP ha llamado la atención a las autoridades del Ministerio del Interior como del Ministerio Público, señalando que el control del orden público no puede conllevar la supresión del derecho de reunión y la libertad de expresión, so pretexto, por ejemplo, del ordenamiento vehicular. Los derechos de reunión y de libertad de expresión tienen un carácter prevalente respecto de otros derechos, como la libertad de tránsito de terceras personas. Cualquier jefe policial puede adoptar medidas preventivas de desvío vehicular con un mínimo de previsión, en el marco de sus competencias. Asimismo, los agentes policiales y fiscales que intervienen en estos casos, deben tener directrices claras para *distinguir conductas penalmente relevantes de conductas que se encuadran en el ejercicio legítimo del derecho de reunión y de libertad de expresión, de modo a proteger a estas últimas.*

Manifestación de organizaciones del Bañado Sur

El 11 de diciembre de 2013 un grupo de aproximadamente 30 ciudadanos y ciudadanas agrupados en organizaciones de base del Bañado Norte se encontraban manifestándose frente al Poder Legislativo. En un momento dado, algunos de ellos se treparon a una valla de separación dispuesta por la policía, con la intención de desplegar una pancarta. Este gesto generó una desproporcionada represión policial. Los cascos azules que se encontraban de guardia frente al edificio del legislativo arremetieron con violencia en contra de los manifestantes, golpeando con sus cachiporras, propinando patadas y realizando numerosos disparos con postas de goma antidisturbios, hiriendo a varios manifestantes, incluso a una niña de 9 años. Luego de dispersar la reunión, los policías detuvieron ilegalmente a un manifestante, a quien siguieron golpeando una vez reducido y en la patrullera.

En la misma fecha de los hechos algunas de las víctimas presentaron personalmente la denuncia ante la Unidad Especializada en Derechos Humanos del Ministerio Público y solicitaron atención médica. La fiscalía asignada al caso tomó las declaraciones testificales de ocho víctimas y testigos; así también obtuvo una copia digital de la grabación de los incidentes de un canal de televisión y la lista nómina de los agentes policiales "cascos azules" que estuvieron presentes en la represión. La investigación de la denuncia está paralizada desde febrero de 2014. No se han agregado a la investigación los informes médicos de los manifestantes atendidos en el Centro de Emergencias Médicas ni se han realizado los peritajes victimológicos[30].

Paulo López y manifestantes contra la suba del pasaje

El día viernes 3 de enero de 2014, se produjeron hechos de violencia institucional en el contexto de marchas ciudadanas que reclamaban contra el aumento del pasaje urbano. Se denunciaba que la intervención policial había dado lugar a detenciones arbitrarias y al uso desproporcionado de fuerza. En esa oportunidad, se habían detenido a quince personas, todas ellas de sexo masculino, de entre los manifestantes. Posterior a estos hechos, el periodista del periódico digital E'a, Paulo César López Centurión, fue detenido en la sede de la Comisaría Tercera, en momentos en que se encontraba esperando la autorización del jefe de la dependencia para poder realizar la cobertura de los hechos y poder entrevistar a los detenidos. El periodista fue golpeado por agentes de policía en la comisaría y le robaron su cámara fotográfica.

El monitoreo del MNP relevó relatos de las víctimas y testigos, así como realizó constataciones a través del examen médico de los detenidos, que revelan la ocurrencia de hechos de violencia institucional que se encuadran bajo la tipificación penal del hecho punible de tortura en contra de los manifestantes y del periodista.

El Ministerio Público no inició de oficio una investigación sobre estos hechos. A partir de denuncias presentadas por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), se abrieron dos investigaciones fiscales.

En una se investiga la agresión sufrida por el periodista Paulo López[31]. En esta causa la fiscalía recibió las declaraciones testificales de tres manifestantes que presenciaron las torturas recibidas por el periodista. Por otro lado, la fiscalía entrevistó a cuatro policías y un funcionario fiscal como testigos de descargo. El 18 de marzo de 2014, con el respaldo de la CODEHUPY, el periodista presentó querella en contra los policías Edgar Galeano, José Jiménez, Jimy Sosa, Juan Verdún y Marcelo Méndez.

30 Causa N° 163/2013, ante la Unidad Fiscal N° 1 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.
31 Causa N° 2/2014 "Personal policial de la Comisaría 3ra Metropolitana s/ Lesión Corporal en Ejercicio de las Funciones Públicas", ante la Unidad Fiscal N° 1 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

A pesar de que los exámenes médicos y las pruebas periciales forenses acreditaron las lesiones sufridas por el periodista y la presencia de stress postraumático, ningún agente fue imputado hasta el presente. Sin embargo, López sí se encuentra imputado en otra causa penal abierta en su contra, por el supuesto delito de resistencia[32].

En la causa se encuentran pendientes la declaración de nueve testigos propuestos por la querella y dos informes solicitados. En diciembre de 2014 se suspendió una prueba de reconocimiento de personas solicitada por la querella, porque los policías no se presentaron. La prueba se encuentra aún pendiente, y el Ministerio Público no ha impulsado su producción.

En la otra causa que investiga las lesiones sufridas por los otros manifestantes, especialmente las recibidas por Licinio Alcaraz, una persona con discapacidad, tampoco se han registrado avances significativos. Si bien la fiscalía recibió las declaraciones de cinco manifestantes, no hay imputaciones. Por otro lado, tres manifestantes fueron acusados por otra unidad del Ministerio Público bajo los cargos de resistencia y perturbación de la paz pública. Finalmente, los acusados solicitaron la suspensión condicional del procedimiento[33].

Violencia institucional en penitenciarías y **centros educativos**

Otro grupo de casos refiere a situaciones de violencia institucional en las penitenciarías y centros educativos. La violencia directa en estas instituciones, que se manifiesta en la práctica de torturas y en el uso ilegal de armas de fuego, se vincula directamente a los dispositivos de control disciplinario de la población penal. La violencia se practica con mayor énfasis en contra de los sectores más pobres de las penitenciarías, quienes no pueden pagar para tener mejores condiciones de vida.

Caso Emboscada

Esta es una de las primeras denuncias penales presentadas por el MNP sobre torturas en el sistema penitenciario paraguayo. Se refiere a una violenta requisa efectuada el 6 de diciembre de 2013 en la Penitenciaría Antigua de Emboscada, en la que varios internos fueron golpeados para que confiesen y reconozcan tener objetos y sustancias prohibidas. Los denunciados fueron Hugo Zarza, director en ese entonces de la Penitenciaría "Juan Antonio de la Vega" y otros agentes penitenciarios, de los cuales tres pudieron ser identificados por las víctimas.

El MNP ya señaló que esta investigación no avanzó de manera competente y pronta, no

32 Causa N° 486/2014 "Paulo César López s/ Resistencia", ante la Unidad Penal N° 1 de la Unidad Especializada de Hechos Punibles contra la Seguridad y Convivencia de las Personas.
33 Causa N° 8/2014 ante la Unidad Fiscal N° 3 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

hubo imputaciones hasta el presente y no se observa una real voluntad del Ministerio Público de enfrentar a los perpetradores denunciados.

En un primer momento, la fiscalía asignada al caso llamó a declarar como testigos a tres integrantes del MNP y a tomar declaraciones de los internos golpeados, a partir de una lista de once detenidos que habían sido ingresados a la celda de aislamiento en la fecha. Sin embargo, el impulso de la investigación quedó paralizado. No se arbitraron medios de prueba básicos como los exámenes médicos y psicológicos conforme al Protocolo de Estambul. Una orden de someter a un peritaje psicológico victimológico a tres presuntas víctimas de la golpiza quedó sin cumplirse por la renuencia de los directores de los penales de efectuar los traslados. En un caso, el Director de la Penitenciaría de la Esperanza, argumentó no contar con móvil ni combustible para trasladar a la persona privada de libertad a la sede del Ministerio Público.

Si bien el Ministerio de Justicia finalmente apartó del cargo a Hugo Zarza, en razón de esta y otras denuncias de tortura que lo involucraban, no se adoptó similar medida de seguridad respecto de los demás denunciados identificados.

En cambio sí se realizaron numerosas diligencias y se recibieron cinco testificales solicitadas por Hugo Zarza. El último acto de investigación practicado se realizó el 27 de julio de 2014. Desde esa fecha, la investigación quedó completamente paralizada[34].

Caso D.R. C. [35]

El caso D.R.C. ya fue presentado en el Informe Anual de Gestión y recomendaciones 2013, al cual se le hace seguimiento de lo actuado por el Ministerio Público. Se trata de una de las primeras denuncias presentadas a raíz de una intervención del MNP y uno de los primeros casos finiquitados por el sistema judicial.

De acuerdo con los antecedentes de la denuncia, el MNP había constatado que D.R.C., interno de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, se escabulló de su celda de aislamiento en el sector denominado Alcatraz, en la noche del domingo 17 de marzo de 2013. Salió a buscar comida –porque no habían recibido alimento en ese sector- y llevaba consigo un arma blanca, como es habitual que ocurra en Tacumbú, para defenderse de la agresión de otros internos. Fue sorprendido por otros guardiacárceles quienes le conminaron a entregarse y a tirar su arma. Los guardias lo persiguieron hasta un lugar y lo redujeron, lo obligaron a tenderse al piso y le golpearon en diversas partes del cuerpo. Asimismo, lo habrían arrojado desde el techo de una habitación, al suelo.

34 Causa N° 164/13 "Hugo Zarza y otros s/ tortura y otro" ante la Unidad Fiscal N° 3 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.
35 Expediente "Orlando Raúl Aquino s/ Lesión Corporal en ejercicio de las funciones públicas", causa N° 38/2013, ante la Unidad Penal N° 3 de la Unidad Fiscal Especializada en Derechos Humanos a cargo de la fiscala Nancy Carolina Duarte y el Juzgado Penal de Garantías N° 5 a cargo de Alcides Corbeta.

Una visita de monitoreo efectuada por el MNP el martes siguiente permitió descubrir la agresión recibida por D.R.C., registrar sus lesiones y efectuar las tomas fotográficas correspondientes. Asimismo, se radicó la formal denuncia del hecho ante la Unidad Especializada en Derechos Humanos.

El 21 de marzo del 2013, la agente fiscal Nancy Carolina Duarte comunica el inicio de las investigaciones sobre la supuesta comisión de un hecho punible de lesión corporal en ejercicio de las funciones públicas.

Hasta el presente, la causa no ha resultado en ninguna imputación efectiva en contra de los agresores del interno. Se han efectuado dos exámenes médicos a la víctima, una efectuada por el comisionado Carlos Portillo y otra por el médico forense del Ministerio Público doctor Juan Manuel Fernández, que certifican las múltiples lesiones recibidas por D.R.C. Sin embargo, el interno se negó a su traslado al Hospital de Emergencias Médicas para una revisión definitiva y especializada por un médico traumatólogo, recomendada por el médico forense. Posteriormente, el interno se negó a ser evaluado en el Centro de Atención a Víctimas del Ministerio Público, para la evaluación y pericia psicológica. Finalmente, en la prueba de reconocimiento de personas, el interno sólo reconoció a un guardiacárcel, a quien él había agredido, negándose a identificar al resto de sus agresores, a pesar de conocerlos perfectamente y de haberlos identificado en el momento de proporcionar información al MNP y cuando declaró como testigo ante el Ministerio Público.

El 13 de noviembre de 2013 la fiscala Nancy Carolina Duarte formuló imputación en contra del guardiacárcel Orlando Raúl Aquino, por el hecho punible de lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas. La imputación se basa principalmente en el examen médico del forense y en la prueba de reconocimiento, para fundar sus conclusiones. En la misma oportunidad, el Ministerio Público solicitó la imposición de medidas sustitutivas de la prisión preventiva.

El 18 de abril de 2014 el Ministerio Público presentó acusación en contra de Orlando Raúl Aquino, bajo el cargo de lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas, en su calidad de autor. La audiencia preliminar del caso se llevó a cabo en 6 de junio de 2014. En la misma, el Ministerio Público y la defensa acordaron llevar el caso a procedimiento abreviado. El Ministerio Público requirió la aplicación de una condena de dos años, que fue suspendida a prueba tras otro acuerdo solicitado por la defensa. Todos estos acuerdos fueron ratificados por el Juzgado Penal de Garantías. Las condiciones que fueron impuestas al guardiacárcel fueron: 1) la prohibición de portar armas; 2) la prohibición de consumir bebidas alcohólicas, y; 3) la prohibición de cometer otro hecho punible.

De esta forma, Orlando Raúl Aquino evitó cumplir una condena que ya de por sí no

tomaba en cuenta la gravedad de los hechos de tortura denunciados y acreditados. Las condiciones impuestas son completamente irrelevantes para la satisfacción y reparación de la víctima por los daños causados por el ilícito cometido. Tampoco son medidas relevantes para el restablecimiento de la paz en la comunidad penitenciaria ni para evitar la realización de futuros hechos punibles de naturaleza similar.

Centro Educativo de Itaugua

El 2014 fue un año particularmente violento en la gestión del Centro Educativo de Itaugua, con un luctuoso recuento de cinco víctimas fatales como consecuencia de la violencia institucional que genera el modelo de encierro y castigo presente en los mal llamados "centros educativos", que distan mucho de encuadrarse en un paradigma de rehabilitación socioeducativo.

En el más grave de los incidentes reportados, que tuvo lugar el 21 de marzo de 2014, los adolescentes iniciaron una protesta pacífica reclamando por la mala calidad de la comida y los maltratos que recibían por parte de un funcionario que fungía de jefe de seguridad del centro. En un momento dado, dos guardias del perímetro se aproximaron con sus armas a las ventanas de un pabellón en el que se encontraban encerrados 28 adolescentes. Los guardias, sin mediar advertencias ni motivo alguno que los justifique, abrieron fuego en contra de los adolescentes, provocando la muerte de F.D.R.I. y N.J.D.R., ambos chicos de 16 años.

Si bien los guardicárceles presuntos autores de los disparos se encuentran imputados por el Ministerio Público bajo el cargo de homicidio doloso, la Fiscalía aún no presentó acusación y solicitó una prórroga extraordinaria para la presentación de su requerimiento conclusivo. En este caso, los familiares de ambas víctimas presentaron una querella adhesiva con el apoyo y patrocinio de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA) y la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY). La querella va dirigida en contra de los dos guardias, el ex interventor del centro y el ex jefe de seguridad.

Como consecuencia de los incidentes de esa noche, otra denuncia fue presentada a instancias de la defensora pública de la niñez y de la adolescencia de Capiatá, quien solicitó la investigación fiscal por los abusos que cometieron los guardias y policías en la represión de la protesta de los adolescentes privados de libertad. La defensora pudo identificar a al menos tres adolescentes víctimas de apremios ilegales. En esta causa, la fiscalía se limitó a solicitar un informe sobre los hechos a la dirección del Centro Educativo; ni siquiera se ha comunicado al juzgado el inicio de las investigaciones, que por otra parte, no fueron llevadas a cabo. La última diligencia observada en esta investigación es de julio de 2014[36].

36 Causa N° 54/14 "Julio César Bogado y otros s/ Lesión Corporal en Ejercicio de las Funciones Públicas", ante la Unidad Fiscal N° 1 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

La tortura en los centros primarios de detención

Otro grupo de denuncias acompañadas se relaciona con abusos policiales al momento de la aprehensión, o en los primeros momentos de la privación de libertad en las comisarías. Muchos de estos casos se vinculan con persecuciones extorsivas a personas con antecedentes penales o usuarias de sustancias estupefacientes, quienes de este modo ven imposibilitadas las vías de su rehabilitación. Si bien la práctica de los apremios ilegales afecta de un modo estructural a toda la institución policial, destacan por las denuncias recibidas varias comisarías que se encuentran en los cinturones de exclusión social y pobreza urbana de Asunción y el área metropolitana, como las comisarías 5ª, 8 ª, 21° y 24°.

Caso LRV

LRV es un joven poblador de una villa popular, adicto al crack según manifestaciones de sus familiares. De acuerdo a la denuncia presentada, el 25 de septiembre de 2013 fue aprehendido en la vía pública por efectivos policiales de la comisaría 5ª Metropolitana. A pesar de no haber opuesto resistencia, ni estar en condiciones de hacerlo, los agentes policiales le propinaron un sinnúmero de golpes y patadas. La policía alegó practicar la aprehensión a raíz de una denuncia de robo recibida.

La unidad fiscal asignada al caso realizó una constitución con un médico forense del Ministerio Público para el examen físico de la víctima. Si bien el forense no se ajustó al Protocolo de Estambul y la revisión efectuada fue totalmente superficial se constató las lesiones de la víctima. La fiscala del caso asimismo tomó declaraciones a la madre de la víctima, quien a su vez fue la denunciante, y a dos de sus hermanos, testigos presenciales. Mediante un informe policial suministrado por la Policía Nacional a la fiscala es factible identificar a los agentes que participaron de la aprehensión del joven. No obstante, no se adoptaron medidas tendientes a reconocerlos mediante testigos ni se los incriminó penalmente. Además, hay informes forenses contradictorios, porque el médico de guardia de la oficina de medicina legal del Ministerio Público en el Centro de Emergencias Médicas firmó otro diagnóstico en el que se señala que las heridas se produjeron como consecuencia "de una caída de dos metros de altura". La última diligencia practicada es del 26 de julio de 2014, fecha desde la cual la investigación quedó paralizada. Se trata de la citación de una testigo, a quien no se le pudo localizar porque se había mudado por causa de la inundación[37].

37 Causa N° 118/13 ante la Unidad Fiscal N° 2 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

Caso PEV

Esta causa se originó en una denuncia de la defensora pública Luz Rocío Fleitas, que tomó intervención en el caso porque el adolescente detenido y sometido a torturas era un defendido suyo. De acuerdo a los antecedentes de la denuncia, el adolescente habría sido detenido por policías de la Comisaría 5ª Metropolitana, quienes alegaron haberlo sorprendido violando su orden de arresto domiciliario. Días previos a la aprehensión, la madre de la víctima había denunciado al juzgado penal de la adolescencia donde su hijo se encontraba imputado que eran sometidos a un permanente acoso policial y que recibían amenazas de que le harían responsable de cualquier hecho punible que se registre en la zona. La madre, asimismo, denunció que el adolescente no podía continuar con su tratamiento en el Centro Nacional de Adicciones porque la policía lo amenazaba con demorarlo si lo encontraban en la vía pública.

El 10 de diciembre de 2014 el MNP se constituyó en la Comisaría 5ª Metropolitana donde se constató y se diagnosticó la situación de apremios ilegales y maltratos físicos que habían propinado al adolescente. El MNP confirmó la denuncia efectuada por la defensora pública y proporcionó mayores elementos de prueba.

Durante las primeras etapas de la investigación fiscal, el Ministerio Público recibió las declaraciones testificales de dos comisionados del MNP. Asimismo, agregó un informe de un médico forense del Poder Judicial, quien examinó a la víctima a solicitud de la defensora. A pesar que los agentes policiales que practicaron la detención del adolescente PEV fueron identificados en un informe suministrado por la misma Policía Nacional, el fiscal del caso no realizó diligencia alguna para reconocerlos. La última diligencia de investigación en la causa fue realizada el 6 de febrero de 2014. Desde ese momento, la investigación quedó paralizada[38].

38 Causa Nº 161/2013 ante la Unidad Fiscal N° 1 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

3.1.13. El nuevo código de Ejecución Penal. Ley N° 4162/14

Toda actualización legislativa es de por sí un hecho positivo en principio, especialmente si dicha actualización tiene en su texto la suficiente entidad como para establecer mejores modelos o prácticas en el ámbito que regula. Tal es el caso del nuevo Código de Ejecución Penal sancionado y promulgado en el año 2014 aunque con entrada en vigencia prevista para el mes de abril de 2015, seis meses después de su promulgación. El nuevo instrumento legal tiene una serie de innovaciones con respecto a la Ley 210/70 Ley Penitenciaria, que ya se encontraba desfasada con respecto a los más actuales pensamientos y avances en el ámbito de su aplicación.

En efecto, dicha ley tiene sus raíces en un pensamiento propio de los años 50 del siglo pasado y se constituye en un reflejo bastante fiel de las *"Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos"*, que como su nombre lo indica, son "mínimas".

Según se señaló en la exposición de motivos de la norma hoy promulgada:

"En 1970, tres años después de la promulgación de la Constitución de 1967, la dictadura de Stroessner decide reformar el régimen legal penitenciario, elaborando una ley para el efecto (N° 210/70). Este cuerpo legal toma como modelo a la «Ley Penitenciaria Nacional, complementaria al Código Penal» de la República Argentina, que fue puesta en vigencia por el Decreto Ley No. 412, del 14 de enero de 1958. La ley 210/70 es en su mayor parte una simple copia del referido decreto ley, el cual tuvo como fuente a las «Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos». De esto se infiere que la ley penitenciaria paraguaya ha recibido de manera indirecta las principales disposiciones de dichas Reglas Mínimas; sin embargo, la mencionada norma se aparta de ellas al asignarle mayor poder, en materia disciplinaria, a las autoridades administrativas. Es importante destacar que (...) este cuerpo normativo incorporó, por primera vez, el concepto de readaptación y tratamiento penitenciario, aún y cuando en la práctica, no hayan sido desarrollados."

El anteproyecto de esta ley fue presentado ya en el año 2004, resultando incomprensible que haya sido aprobada diez años después, y entre en vigencia once años más tarde, siendo que el proceso de reforma del sistema penal ya se había iniciado en el año 1997, con la entrada en vigencia del Código Penal, o sea hace diez y ocho años. El análisis de esta norma no puede hacerse sin tener en cuenta que forma parte de un proceso de reforma del sistema penal paraguayo. Estas normas mencionadas previamente, han sufrido, a su vez, en los años subsiguientes, una serie de reformas que la han desnaturalizado. A esto hay que añadir, y como un detalle no carente de significación que, además, se ha dado una aplicación e interpretación por parte de los órganos de persecución penal y judicial que han tenido como resultado finalmente una desviación de gran parte de sus propósitos iniciales.

En primer lugar se analizarán los aspectos estrictamente jurídicos de esta norma, para luego considerar los desafíos de su implementación.

Antecedentes

El Estado Paraguayo ha adoptado a partir de la puesta en vigencia de la Constitución del año 1992, como forma de Estado y de gobierno, al Estado Social de Derecho y a la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana, respectivamente.[39] Con ese marco en mente, se inició un proceso de adecuación legislativa en lo atinente a la regulación del poder punitivo del Estado con la sanción del Código Penal, por Ley N° 1160/97 y del Código Procesal Penal, por Ley N° 1286/98. Esta adecuación siguió con la promulgación de la Ley N° 1562/00 Ley Orgánica del Ministerio Público.

El nuevo marco jurídico penal introdujo una importante reducción de los marcos penales, la incorporación de sanciones alternativas a la prisión, la prescindencia de la pena en algunos hechos punibles (atendiendo al daño producido o a las condiciones personales del autor) y nuevos criterios para la medición de la pena. Con posterioridad, la entrada en vigencia del código de forma (previamente de manera parcial a través de la ley 1444/99) permite la aplicación de una serie de mecanismos alternativos para la solución de conflictos que autorizan la prescindencia de la sanción penal o bien agilizan el procedimiento para la imposición de la misma (procedimiento abreviado). Asimismo, se considera a la hora del abordaje del conflicto el interés de la víctima (aplicación del criterio de oportunidad, la suspensión condicional del procedimiento, de la condena y la conciliación). Muy importante además es que la vigencia plena del Código Procesal Penal, en marzo de 2001, aparte de lo mencionado, establece el uso de la prisión preventiva como último recurso, permitiendo la aplicación de medidas sustitutivas y/o alternativas y crea la figura del Juez de Ejecución como órgano contralor de la ejecución de la pena.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo, la normativa tanto de fondo como de forma del sistema penal ha sufrido modificaciones que, a criterio del MNP, vienen a trastrocar los principios en los que se sustentaba dicha reforma al momento de ser puesta en vigencia. Merecen sobre todo especial consideración aquellas que afectaron al Código Procesal Penal: la Ley No 2493/04l y la Ley N° 4431/11.

Esta última, establece, en su primer artículo, último párrafo, en lo que atañe a este análisis, lo siguiente: *"Durante el proceso penal, no se podrán otorgar medidas alternativas, ni la prisión preventiva decretada podrá ser modificada por una medida sustitutiva, cuando el hecho sea tipificado como crimen o cuando su comisión lleve aparejada la vulneración de la vida de la persona como resultado de una conducta dolosa;...".*

39 Artículo 1 de la Constitución de la República (CR).

A criterio del MNP[40], ambas modificaciones del Código Procesal Penal contradicen el texto constitucional en los siguientes artículos: 17, inc. 1), 19 y 137. Por otro lado, colisionan con los artículos 2, 7.1, 7.2, 7.3 y 7.5, y 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos o "Pacto de San José de Costa Rica" y a su vez, con los artículos 4, 9, 10, 234, 235, 236, 242, 243 y 244 del CPP vigente. La única interpretación posible del artículo 19 constitucional señala la excepcionalidad de la prisión preventiva, la cual solamente puede ser aplicada cuando sea *"indispensable para las diligencias del juicio"*. Son un reflejo de esta voluntad del constituyente los artículos 234, 235 y concordantes del código de fondo, los cuales definen las condiciones de privación de libertad durante el proceso penal y que, como es sabido, se encuentran vinculadas, especialmente, a la existencia del peligro de fuga y de obstrucción a la investigación, de acuerdo a lo que estatuyen los artículos. 242, 243 y 244 del mismo cuerpo legal.

La inconstitucionalidad de la norma analizada, aparece claramente cuando la prisión preventiva pierde –por la voluntad del legislador, que contradice la voluntad del constituyente- su carácter excepcional, para adquirir el de regla, en cualquier hecho considerado *"crimen"*, de acuerdo con la definición del artículo 13 del código de fondo, que señala como tal el hecho punible que prevé una expectativa de pena superior a cinco años de privación de libertad, conforme lo establezca el marco penal del tipo base (la descripción del tipo penal sin considerar atenuantes o agravantes). Para la norma objeto de cuestionamiento, carecen de importancia las circunstancias procesales durante el juicio, que deberían determinar -conforme dispone la Carta Magna-, la necesidad del encarcelamiento preventivo, sólo y si estas señalan que las condiciones están dadas.

Aquí cabe acotar que Ley N° 4431/11, es modificatoria de la Ley No 2493/04, que era a su vez modificatoria del texto original del artículo 245 del CPP. La primera modificación del CPP establecía la inadmisibilidad de las medidas alternativas y sustitutivas a la prisión preventiva, cuando la persona investigada, lo fuere por un delito calificado como *"crimen que lleve aparejado la vulneración de la vida o la integridad física de las personas como resultado de una conducta dolosa"*. La norma posterior fue aún más lejos, como se ve.

Como este no pretende ser un examen exhaustivo, no se hará referencia a una serie de otros argumentos contrarios a la constitucionalidad de esta norma, pero sí cabe mencionar además que lesiona gravemente el equilibrio entre los poderes del Estado, al atribuirse el legislador funciones judiciales, privando a los magistrados del poder jurisdiccional de sus atribuciones como garante del individuo ante el poder punitivo del Estado. Sobre la vulneración del principio de inocencia a través del uso incorrecto de la prisión preventiva también se han pronunciado ya en varias ocasiones tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.[41]

40 Esto será objeto de un análisis más acabado en un documento posterior a ser elaborado por el MNP.
41 Informe fondo No. 86/09 CIDH- Caso 12.553 Jorge, José y Dante Peirano Basso vs. República Oriental

Es en este contexto en el que aparece, casi dos décadas después, el Código de Ejecución Penal, la pata faltante a la reforma -a esta alturas ya *contrarreformada*- del sistema penal paraguayo.

El código de Ejecución Penal como avance normativo

Un análisis somero de esta norma[42], permite señalar algunos de sus aspectos más importantes. En primer lugar, si bien el Código Procesal Penal ya se ocupa de las competencias del juez de ejecución, esta norma cierra definitivamente el círculo, regulando en detalle las funciones y competencias de esta magistratura. En la exposición de motivos mencionada previamente, se apuntaba entre otras cosas que, si bien se pueden suscitar dudas respecto a la naturaleza jurídica de la institución de la ejecución penal, el Juez de Ejecución no es parte de un órgano mixto - en parte jurisdiccional, en parte administrativo-, sino que es un órgano netamente jurisdiccional, perteneciente al orden penal. En ese sentido, el Juez de Ejecución no ejerce una jurisdicción prorrogada (al ejercer funciones que por naturaleza son propias de otro tribunal), pues no es un delegado del Tribunal sentenciador, sino que le sucede, una vez que la sentencia está firme, para hacerse cargo de la pena impuesta.

"Su jurisdicción es propia respecto de todas las materias que la ley le atribuye expresamente: a) resolver todos los incidentes propios a la etapa del cumplimiento de la pena impuesta (actúa como juez de ejecución propiamente dicho); b) salvaguardar los derechos de los internos -sean estos condenados o prevenidos - y velar por el cumplimiento de los fines constitucionales de la pena (actúa como juez de vigilancia penitenciaria).
Los jueces de ejecución, tienen a su cargo, entonces:
a-) control de la ejecución de la sentencia:
1.- penas privativas de libertad.
2.- penas de multa.
3.- medidas de vigilancia (fijación de domicilio, prohibición de concurrir a determinados lugares, obligación de presentarse a los órganos de vigilancia).
4.- medidas de mejoramiento (internación en un hospital psiquiátrico o establecimiento de desintoxicación).
5.- medidas de seguridad (reclusión en establecimiento de seguridad, prohibición de ejercer determinada profesión, cancelación de la licencia de conducir);
b-) control de la suspensión condicional del procedimiento; c) control de la suspensión a prueba de la ejecución de la condena; d) trato del prevenido; e) cumplimiento de los fines de la prisión preventiva; f) substanciación y resolución de incidentes producidos en la ejecución (incluida la libertad condicional); g) control del cumplimiento de las finalidades constitucionales de la

del Uruguay, 6 Agosto 2009. Caso Gangaram Panday vs. Surinam, Sentencia del 21 de enero de 1994. Serie C Nº 16. Caso Suárez Peralta vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261

42 Corresponde además un análisis más exhaustivo de esta ley, especialmente su comparación con el anteproyecto original. Corresponde además analizar aquellos artículos que fueran vetados por el Poder Ejecutivo luego de sancionada la norma por el Congreso de la Nación.

sanción penal (inspección de establecimientos penitenciarios, comparecencia de condenados y funcionarios del sistema penitenciario, ayuda penitenciaria y pos-penitenciaria a los condenados); h) defensa de los derechos de los condenados.

Se puede decir entonces que las funciones del Juez de Ejecución Penal se funden en una sola, que es la de intervenir en todo lo que acontezca dentro de los recintos penitenciarios y fuera de ellos, cuando se trate de medidas, *sea el sujeto un* condenado, *sea el sujeto un* prevenido, *además de la suspensión a prueba de la ejecución de la condena y la suspensión condicional del procedimiento; o sea, lo que el Código Procesal Penal llama en su artículo 492 «el control general sobre la sanción». Esto, no únicamente porque lo diga el CPP sino porque: 1) la prisión provisional siempre tiene el carácter de una pre-pena, más allá de lo que diga la ley acerca de la prisión preventiva en el sentido de que «nunca deberá ser un anticipo de pena», pues de hecho lo es; 2) «todo cuanto acontece en la prisión (...) guarda relación más o menos directa con la ejecución de la pena, potencial o actual[43]». Las funciones son, entonces: a) en materia de ejecución penitenciaria: ejercer función judicial. b) en materia de vigilancia penitencia".[44]*

La ley aprobada, a la vez de mantener prácticamente inalteradas la funciones previstas para el juez de ejecución en el anteproyecto original, mantiene la diferenciación en cuanto al órgano encargado de ocuparse de todo lo relativo al manejo de los centros educativos para adolescentes, obligando al Ministerio de Justicia a enmendar algo que puede considerarse un error conceptual y político cometido al haber puesto bajo la égida de una misma instancia a aquellos[45]. Habrá un órgano encargado de todo lo relativo a la atención y custodia de los adolescentes infractores, creándose las condiciones para relanzar la posibilidad de un manejo diferenciado a partir de una necesaria visión conceptual distinta de los centros penitenciarios de adultos con relación a aquellos de adolescentes.

43 Ruiz Vadillo, Enrique: «Algunas consideraciones sobre la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria», en «Fiscales de Vigilancia Penitenciaria», Centro de Estudios Judiciales, Colección 'Cursos', Vol. 1, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, Madrid, 1988, pag. 83

44 Anteproyecto de Código de Ejecución Penal. GTZ, Ministerio de Justicia y Trabajo, 2004.

45 En efecto, en virtud del Decreto N° 1.796 del 19 de junio de 2014, "Por el cual se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y se crea el Viceministerio de Política Criminal", se realizan una serie de cambios en la estructura organizacional de la autoridad administrativa encargada de la custodia de reos adultos y de educación de adolescentes en conflicto con la ley, produciéndose lo siguiente: 1) Al crearse la Dirección General de Establecimientos y Penitenciarios y Centros Educativos deja de existir un manejo diferenciado por parte de la administración en lo que hace a adolescentes en conflicto con la ley y adultos bajo proceso penal o condenados; 2) Esto último trae como consecuencia la integración del manejo de los adolescentes y adultos privados de libertad y; 3) la desaparición del concepto de "Ejecución penal", tal cual se desprendía del nombre de la anterior dependencia: "Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal". También merece reparos por parte del MNP la eliminación del viceministerio de Justicia y Derechos Humanos (reemplazado por el "Viceministerio de Justicia") y el hecho de que lo relativo al manejo de los centros penitenciarios y educativos haya sido puesto bajo la égida del recientemente creado "Viceministerio de Política Criminal" (nombre que sugiere funciones de seguridad, relacionadas al ámbito de la prevención del delito y la delincuencia en su acepción más amplia) y no bajo la égida del Viceministerio de Justicia, que es donde correspondería según la materia.

Algunas cuestiones importantes que trae la Ley

La implementación de salidas transitorias para acontecimientos familiares, posibilidad de salir de prisión para realizar trabajo remunerado y la paulatina atenuación de las restricciones inherentes a la pena, así como la propia pena, mediante la participación en diversas actividades con vistas a su reinserción en la sociedad, son las principales novedades. Las salidas transitorias y la reducción de las penas son innovaciones de importancia a ser implementadas por el Código de Ejecución Penal. El objetivo de dichas salidas será el afianzamiento de los vínculos familiares y sociales del interno o su participación en programas específicos, previos a la libertad condicional o por compurgamiento de la pena.

Las salidas con fines laborales también están previstas en el código y la posibilidad de prestar servicio en obras públicas, siempre cumpliéndose algunos requisitos. Este trabajo será remunerado conforme a lo establecido en el código y se regirá por normas de conducta impuestas por el juez. Para la concesión de las salidas transitorias o la incorporación al régimen de semilibertad, se requiere: haber cumplido por lo menos la mitad de la pena, no tener causa abierta u otra condena pendiente, buena conducta y contar con un concepto favorable del organismo técnico-criminológico y del Consejo de Asesor del establecimiento, respecto a su evolución y sobre el efecto beneficioso que la salida o el régimen de semilibertad pudieran tener para el futuro personal, familiar y social del interno.

Con respecto a la redención de la pena, el código prevé lo siguiente[46]: Los internos condenados a una pena privativa de libertad mayor a tres años, que se encuentren en el período de tratamiento, en un establecimiento cerrado ordinario o semiabierto, que posean una conducta calificada como muy buena, redimirán su pena a razón de un día por cada tres días de trabajo o estudio; aunque los beneficios de la redención se perderán en su totalidad por la comisión de una falta gravísima, sin perjuicio de que luego del cumplimiento de la sanción disciplinaria, el interno inicie una nueva capitalización. Con la evolución al período de prueba, el Juez de Ejecución realizará el cómputo definitivo, que se tendrá como derecho adquirido para el interno.

Otra novedad de importancia es la creación de un programa intensivo de preparación para la reinserción a la sociedad del recluso beneficiado con la libertad condicional, con acompañamiento posterior. Se establece que el programa referido será elaborado y desarrollado bajo el control del Juez de Ejecución, por profesionales del servicio social, y deberá coordinarse con las instituciones de asistencia a condenados en régimen de libertad, en procura de una mejor reinserción social.

El nuevo texto legal también prevé la creación de los Patronatos de Liberados, instituciones que tendrán a su cargo la asistencia social, moral y material post

46 Artículo 120, 122, 123 y concordantes del Código de Ejecución Penal.

penitenciaria de los egresados y liberados de un establecimiento penitenciario o educativo. "Esta asistencia se realizará procurando que el liberado no sufra menoscabo de su dignidad ni se ponga de manifiesto su condición de ex convicto. Atenderán su situación familiar, su alojamiento, la obtención de trabajo, la provisión de vestimenta adecuada y de recursos suficientes, si no los tuviere, para solventar la crisis del egreso por un tiempo prudencial, así como los gastos de traslado al lugar de la República donde decida fijar su residencia", señala el artículo correspondiente. Asimismo, refiere que el tratamiento penitenciario "será integral y tendrá carácter educativo, terapéutico, espiritual, asistencial y disciplinario. Por otro lado, se establece que la asistencia a las escuelas o servicios educativos será obligatoria para los internos analfabetos y para aquellos que no hubieren completado la educación escolar básica. "Se podrá eximir de esta obligación a quienes carecieren de suficientes aptitudes intelectuales y físicas. En estos casos, los internos recibirán instrucción adecuada, utilizando métodos especiales de enseñanza". Se estatuye además que la negativa injustificada del interno analfabeto y del que no haya completado su educación escolar básica a concurrir a las escuelas o servicios educativos, será considerada como una infracción a las normas de conducta.

La nueva norma y la realidad del encierro penal

La Corte Suprema de Justicia tiene por delante una tarea muy importante e improrrogable: capacitar a los jueces de ejecución para que conozcan, introyecten y apliquen lo que la ley les obliga y faculta, en un marco legal ampliado, por un lado, y que prevé un escenario absolutamente diferente al que los miembros de esa magistratura han venido construyendo con su praxis, que nunca asumió la diferente característica de esta magistratura y las atribuciones que ya les otorgaba el Código Procesal Penal. Se requiere una acción intensa de parte de la más alta instancia judicial y la asunción de un protagonismo y proactividad de parte de los magistrados de ejecución, pues la práctica institucional debe modificarse radicalmente ahora que sus funciones están descritas hasta el detalle. Los jueces de ejecución deben empoderarse en la medida en que la nueva norma les autoriza; de otra manera no se logrará el objetivo original del dictado de esta norma: judicializar el encierro carcelario y dinamizar los principios y garantías constitucionales de los internos e internas del sistema penitenciario y educativo, no afectados por la condena penal y por el encarcelamiento preventivo.

Por otro lado, considerando la clara orientación en materia de derechos humanos que el Código tiene, será un desafío para la institución encargada de administrar el encierro de adultos y de adolescentes, adecuar la realidad actual, marcada por las deficiencias estructurales, la violación sistemática de los derechos humanos y la corrupción, a lo que debería ser esa realidad, según el texto legal. A este respecto, es importante señalar que históricamente, el Estado paraguayo no ha siquiera cumplido con las disposiciones de la desfasada e inferior (desde una perspectiva de derechos humanos) Ley 210/70, qué dejará de estar vigente sin haber cumplido ninguno de

sus cometidos originales. La adecuación de la realidad de los centros penitenciarios y de adolescentes del Paraguay deberá recorrer un largo camino hacia la "*Humanidad*" que el nuevo código promete:

"En los establecimientos de custodia y reclusión, prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a los garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia psíquica, física o moral. Nadie será sometido a torturas ni a tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes."[47]

47 Artículo 7, Ley N° 5.162/14, Código de Ejecución Penal.

3.1.14. Principales recomendaciones realizadas

Superpoblación

Ante la *superpoblación de personas privadas de libertad* entre las más críticas se encontraba la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, por lo que el MNP recomendó a los actores intervinientes, tanto judiciales y del ejecutivo, el cierre temporal de ingresos de privados de libertad, la urgente puesta en marcha de la construcción de unidades penitenciarias que sustituyan al penal de Ciudad del Este y finalmente, la clausura definitiva del mismo. Asimismo, se recomendó la notificación a todos los actores intervinientes dada la delicada situación de sobrepoblación crítica que soporta el establecimiento, hasta tanto se estabilice la cantidad de internos del mismo, y se establezca un cupo que responda a criterios que consideren una cantidad acorde con su real capacidad de alojamiento.

En agosto del 2014, el Ministerio de Justicia dispuso el cierre temporal a nuevos ingresos. En ese momento, había 1372 internos en la penitenciaría de Ciudad del Este, que tiene capacidad para 450. De los 1372, solo 132 internos cumplían condena, las demás 1240 personas estaban con prisión preventiva.

Abuso de la prisión preventiva

La superpoblación tanto, en las penitenciarías de varones como de mujeres, está relacionada con *el abuso de la prisión preventiva*. Existe un alto porcentaje de personas en situación de prevenidos, frente a las condenadas, por lo que el MNP reiteradamente ha recomendado –especialmente al Ministerio Público, que dicte un instructivo general recordando a los y las agentes fiscales, que conforme a derecho sólo podrán requerir prisión preventiva, si se encuentran en condiciones de exponer elementos de sospecha suficientes y verificables que vinculen directamente al imputado, así como la indispensabilidad del dictado de esa medida, tal cual lo exige el CPP, además de ofrecer la demostración efectivamente existe un peligro de fuga y la posibilidad de una obstrucción de la investigación para formular tal requerimiento, y que la violación de este deber constituye mal desempeño de la función fiscal.

Cuando se trate *de mujeres y en especial de mujeres gestantes*, para el requerimiento de *prisión preventiva*, se deberán tener en cuenta las reglas de Tokio y principalmente las Reglas de Bangkok, adoptada por la Corte Suprema de Justicia, según Acordada Nº 657/10.

Asimismo, se exhortó a la Corte Suprema de Justicia tome una serie de medidas al respecto, como la aprobación de una acordada que oriente a la magistratura para la optimización de la aplicación de las medidas cautelares de coerción personal en el marco de lo estrictamente necesario; la implementación de sistemas de control de la aplicación de prisión sin fundamentos, a fin de auditar las reincidencias y según los resultados, acusar o no al magistrado o a la magistrada ente el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM); la defensa de la actividad jurisdiccional como garantía de control sobre la prisión preventiva y el control periódico y una auditoría de gestión del ejercicio de la jurisdicción de ejecución.

Por su parte a los defensores y las defensoras públicas, el MNP recomendó que deberán presentar un informe sobre el tiempo de reclusión de sus defendidos y las medidas que se hayan adoptado para modificar su situación conforme a las normas procesales.

Tortura y malos tratos

La tortura y los malos tratos está naturalizado hacia las personas privadas de libertad, este y otros factores hacen que no se registren *denuncias de tortura* en las penitenciarías monitoreadas, por lo que el MNP recomendó al Ministerio Público el diseño y pronta implementación de un programa de protección a víctimas y testigos de tortura en contexto de encierro e implementar un monitoreo a través de la Fiscalía General Adjunta de Derechos Humanos de los procesos abiertos a funcionarios bajo proceso

por tipos penales vinculados a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Atendiendo la particularidad de la Penitenciaría de Emboscada, el MNP a este respecto recomendó al Ministerio de Justicia la investigación de las denuncias de torturas, evaluando a los guardias a quienes se ha señalado en el uso de castigos físicos.

Además, se instó a la misma institución que capacite, instruya y sea obligatoria la puesta en vigencia y utilización del Protocolo de Estambul, para detectar y documentar las situaciones de tortura y otros malos tratos. Al mismo tiempo establecer la obligatoriedad del personal de salud, de documentar y denunciar los casos de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Corrupción

La *corrupción* ha sido constatada como una constante en las penitenciarías del país monitoreadas. A este respecto el MNP recomendó al Ministerio de Justicia, que ante denuncias de corrupción en la penitenciaría de Emboscada se establezca una intervención u otra medida administrativa pertinente para la investigación de los hechos de corrupción detectados en el penal, con relación al tráfico de estupefacientes y la distracción de recursos asignados a los internos como los víveres de la intendencia. Asimismo, se recomendó sobre los recursos necesarios para el funcionamiento de los penales del país, establecer mecanismos que aseguren la correcta utilización de todas las provisiones alimenticias, en particular un mayor control en el circuito de entrega y distribución de los mismos

Mujeres

En las penitenciarías que cuentan con *pabellón para mujeres* se recomendó al Ministerio de Justicia la separación administrativa del sector de mujeres del penal de adultos varones y adecuar las instalaciones del pabellón que alberga a mujeres con hijos e hijas pequeños. Estas aún son construidas desde una perspectiva masculina, sin tener en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

También se recomendó la ampliación de la cobertura sanitaria a 24 horas y la incorporación de especialistas en ginecología.

Condenados y procesados

Otro aspecto observado y señalado a las instituciones pertinentes es la necesidad de separar a condenados y prevenidos, tanto en las penitenciarías de varones como de mujeres. Atendiendo la situación crítica de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este de varones, el MNP ha recomendado adoptar una serie de medidas paliativas, entre ellas la relacionada al hacinamiento y a la infraestructura, es decir, la de diseñar un plan mínimo de reubicación de personas condenadas, realizando las intervenciones que correspondan, de manera a separar a la población condenada de aquella que se encuentra bajo proceso y que es una amplia mayoría en el penal.

Celdas de aislamiento

Sobre el *uso abusivo de celdas de aislamiento*, que facilitan la tortura y la corrupción, el MNP recomendó al Ministerio de Justicia asegurar el debido proceso previo al dictado de cualquier sanción disciplinaria a los internos, mediante la aplicación efectiva del sumario administrativo conforme al Artículo 27 de la Ley Nº 210/70, previendo el derecho a la defensa, el control judicial y la notificación de las sanciones aplicadas a los jueces de ejecución y al Ministerio de la Defensa Pública.

En especial sobre las celdas de castigo de la Antigua Penitenciaría de Emboscada, el MNP recomendó la clausura y remodelamiento, de modo a adecuar sus instalaciones a los niveles básicos de habitabilidad establecidos por las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo las celdas del pabellón Nuevo. Para la Penitenciaría Regional de Concepción, se recomendó la clausura de celdas de aislamiento y reubicarlas en otro sector del penal.

Poblaciones vulnerables

Para la protección de poblaciones vulnerables se recomendó al Ministerio de Justicia asignar espacios específicos donde ingresar, alojarse y agruparse a las personas con diversidad de orientación sexual; incorporar en la ficha de registro de internos datos referidos a la identidad étnica, pueblo y comunidad de pertenencia e idioma o lengua hablados, a fin de identificar a las personas indígenas que pudieran requerir atención acorde con su identidad cultural, por parte de la institución penitenciaria y asegurar que los internos indígenas en particular, cuenten con Defensa Pública.

3.2. CENTROS EDUCATIVOS[48] DEL PARAGUAY

Respecto a los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, en el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 1680) - el *Libro V De las infracciones a la ley penal*- establece un régimen diferenciado para éstos, basándose en un sistema de responsabilidad penal, el cual ubica al adolescente en un proceso que por un lado respeta su condición de persona en desarrollo, por otro promueve la asunción de responsabilidad de sus actos, incorporando la participación del entorno familiar y comunitario, de forma a facilitar la reinserción.

Por su parte, este sistema penal especializado prevé la aplicación supletoria del Código Procesal Penal, sin embargo, lo constatado por el MNP en muchas ocasiones, es que las y los operadores del sistema judicial aplican el mismo procedimiento previsto para adultos en casos de adolescentes y no de acuerdo a lo establecido en el CNA. En este ámbito en particular, la privación de libertad se establece como última medida, pero no existe una instancia institucional que haya asumido el diseño y la implementación de programas que desarrollen o acompañen medidas en medio abierto, ya sean las provisionales en la primera etapa del proceso o las socioeducativas propiamente.

En cuanto al marco institucional de administración de la privación de libertad de adolescentes, el Ministerio de Justicia ha creado en el año 2001 la Dirección General de Atención a Adolescentes Infractores (DIGAAI). Actualmente esta Dirección General administra 4 centros de privación de libertad para adolescentes varones (Itaugua, Sembrador de Villarrica, Ciudad del Este y Concepción) un Centro de Privación de libertad para adolescentes mujeres (Virgen de Fátima) y el Centro Educativo semi abierto para adolescentes varones, La Esperanza. La DIGAAI cuenta con un Modelo Socio Educativo que abarca diferentes áreas de intervención con los Adolescentes privados de libertad, que no es aplicado.

Toda esta adecuación normativa e institucional iniciada con la ratificación de la Convención de derechos del niño en 1990, estuvo teñida por episodios negros en la historia del Paraguay relacionados con las condiciones de privación de libertad en general y en particular tres incendios ocurridos en el Centro de reeducación del menor "Panchito López". El caso fue sometido ante el sistema interamericano de derechos humanos, y en ese marco la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido una sentencia sobre el caso[49] en la que establece medidas de reparación para las víctimas y a su vez dispone, entre otras cosas, que el Estado paraguayo deberá proceder a *"... la elaboración de una política pública que atienda el tema de adolescentes en conflicto con la ley penal..."*, la cual a la fecha no se encuentra concluida[50].

48 Denominación dispuesta por el Ministerio de Justicia para los centros de privación de libertad de adolescentes.

49 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Serie C, núm. 112.

50 "15. Que la Corte recuerda que el plazo establecido para el cumplimiento de la presente obligación era de seis

En las consideraciones finales del informe sobre el CEI, el MNP concluía: *"(...) la ausencia de actores especializados en el fuero penal adolescente*[51] *y principalmente la ausencia de una política pública en la materia han desembocado en una realidad: el proceso penal adolescente es una puerta al sistema penal difícil de cerrar y que además no tiene condiciones para cumplir con su finalidad educativa, al menos en el estado actual"*

Es momento que el Estado paraguayo, concluya el diseño y apruebe una política pública de atención a adolescentes en conflicto con la ley penal, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en ese marco defina cuál será el órgano de ejecución de las acciones en materia de prevención, atención e inserción de adolescentes, y que haga efectivo el sistema penal adolescente, especializado y separado del sistema penal de adultos, tanto en lo administrativo como en lo judicial.

meses contados a partir de la notificación de la Sentencia y que, en consecuencia, venció en marzo de 2005. A pesar de que han transcurrido más de cuatro años y ocho meses desde que venció aquel término, no se ha dado cumplimiento a esta obligación. Al respecto, el Tribunal observa que el proceso promovido para la elaboración de la política pública en materia de niños en conflicto con la ley se encuentra en una etapa inicial, lo cual resulta preocupante a la luz del tiempo transcurrido." RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2009 CASO "INSTITUTO DE REEDUCACIÓN DEL MENOR" VS. PARAGUAY SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.

51 En particular policías y fiscales

3.2.1. Visitas realizadas

En el transcurso del 2014, el MNP ha visitado los centros educativos de Ciudad del Este, de Concepción, de Itaugua y el pabellón destinado a adolescentes infractores en el Penal Regional de Encarnación.

Centro Educativo de Itaugua (CEI): muertes, fugas, larga intervención

El CEI concentra la mayor cantidad de adolescentes privados de libertad del país: 170[52] adolescentes aproximadamente. El MNP realizó el monitoreo al CEI durante los meses de marzo y abril de 2014, luego del cual presentó un informe con recomendaciones[53]. Los hallazgos, entre otros, fueron los siguientes:

- 9 de cada 10 adolescentes se encontraban sin condena. Sobre una población total de 170 adolescentes, el 91,2% estaba procesado y el 5,9% condenado.
- el 69% de los internos tiene cédula de identidad, el 26% no tiene documento identitario, 1% los tiene extraviados, 0,5% desconoce si posee alguno y no se cuentan con datos del 3,5% de los internos
- 8 de cada 10 adolescentes se encontraban recluidos en virtud de una causa penal abierta por hechos punibles contra la propiedad de las personas, fundamentalmente hurtos y robos en sus distintas especies, así como reducción. Sobre una población total de 170 adolescentes, el 79% vinculado a hechos punibles contra los bienes de las personas, 10,5% por hechos punibles contra la persona, 7,5% por tenencia y posesión ilícita de estupefacientes y drogas, y 3% por hechos punibles contra las funciones del Estado (resistencia)
- Se relevó que el 56,5% de los internos ingresaron por primera vez, 26% por segunda vez, 10% por tercera vez, 4,5% por cuarta vez, 2,5% por quinta vez, y 0,5% por séptima vez.
- El 23,5% de los adolescentes tienen estudios del 1er al 3er grado, 30% tienen estudios del 4to al 6to grado, 32 % tienen estudios del 7mo al 9no grado, y 4,5% tienen estudios del 1er al 2do año de la Educación Media, el 3% es analfabeto No se accedió a información de 6,5% de los internos.
- Según los datos obtenidos por el MNP, 8 de cada 10 adolescentes en prisión preventiva cuentan con el patrocinio legal de la defensa pública. En el caso de los condenados, el 100% se encuentra asistido por la defensa pública.
- La oferta de formación es limitada. Al momento de la visita, los adolescentes podían acceder únicamente a talleres de carpintería. Muchos de ellos manifestaron no estar inscriptos ni tener conocimiento de la existencia de dicho curso.
- La infraestructura es precaria y presenta deterioro: humedad, goteras, paredes sucias. Cocina y utensilios en inadecuadas condiciones de higiene.

52 Entre marzo y abril de 2014, según datos relevados por el MNP.
53 Ver http://www.mnp.gov.py/documentos/Itaugua1.pdf

Intervenciones realizadas ante situaciones de violencia institucional en el CEI

Dos adolescentes asesinados por guardias (21 de abril, 2014)

El 21 abril en horas de la noche se inicia un amotinamiento de poca envergadura, paralelamente se da la fuga de un adolescente. A su vez, guardias perimetrales munidos de escopetas con balines de goma y plomo, intervienen desde las aberturas del Pabellón 3B, donde se encontraban aproximadamente 28 adolescentes, golpeando sus camas como medida de protesta, quienes no se encontraban armados.

De acuerdo a los testimonios relevados por el MNP, sin mediar palabras los guardias empezaron a disparar, varios de ellos recibieron impactos de balines de goma en la cara, cuello y espalda. Dos adolescentes recibieron impactos de balines de plomo que derivaron en la muerte de los mismos. Al respecto, el MNP ha presentado un informe el 23 de abril del 2014 con recomendaciones al Ministerio de Justicia, al Ministerio Público, a la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, entre otros[54]. El Ministerio Público imputó a dos guardias del centro educativo, inicialmente por homicidio culposo y posteriormente solicitó el cambio de calificación a homicidio doloso, lo cual había sido recomendado por el MNP.

Dos adolescentes electrocutados y muertos (31 de julio, 2014)

Posterior a los hechos del 21 de abril de 2014, en el CEI se fue acrecentando un clima de tensión, ansiedades y enfrentamiento entre grupos, lo cual a criterio del MNP no fue abordado en forma oportuna ni con los criterios técnicos requeridos. Es así, que la noche del 31 de julio y la madrugada del 1 de agosto, fallecen nuevamente dos adolescentes, esta vez electrocutados al intentar saltar la valla de seguridad, otros logran efectivamente fugarse y algunos quedan heridos, producto del enfrentamiento entre pares y de la intervención de los guardias.

Cuatro adolescentes castigados, aislados y fugados (23 de agosto, 2014)

Cuatro adolescentes se fugaron del centro educativo el 23 de agosto a las 16.50 horas, aproximadamente. Los mismos se encontraban aislados como castigo disciplinario en un sector no habilitado para ningún efecto, y aun así fueron ubicados allí, desde donde procedieron a darse a la fuga. El MNP recordó al Ministerio de Justicia que el aislamiento no es aplicable a adolescentes privados de libertad bajo ninguna circunstancia, de acuerdo a los estándares internacionales y a la reglamentación interna vigente en el CEI.

CEI intervenido: nuevo escenario, viejos actores

Por los hechos acaecidos y la persistencia de conflictos, el Ministerio de Justicia dispone la intervención del Centro Educativo de Itaugua por Resolución N° 615 del

54 Informe de visita Nº 34/2014 Centro Educativo de Itaugua. *Informe preliminor: muerte de dos adolescentes en motín del 21 de abril del 2014).*

25 de agosto del 2014, nombrando como interventor a un antiguo funcionario de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, quien además fuera guardia de la "Correccional de Menores Panchito López", identificado en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como uno de los implicados en las violaciones de derechos humanos de los adolescentes internos. Al respecto, el MNP solicitó reunión urgente con las autoridades de esa cartera de Estado, y recomendó la pronta revisión de la decisión adoptada en cuanto a la designación del interventor. Así mismo, la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, en comunicado público criticó y repudió la designación de un funcionario vinculado al nefasto Panchito López[55].

El MNP obtuvo el compromiso por parte de las autoridades del Ministerio de Justicia de revisar la designación mencionada, por Resolución N° 627 del 28 de agosto del 2014, la modificó designando al Señor Augusto Penayo Garcete, otro antiguo funcionario del área de seguridad de la penitenciaría nacional de Tacumbú- como único interventor por el termino de 60 (sesenta) días, desde la fecha de la Resolución 615. Sin embargo, a la fecha de la elaboración de este informe el CEI continúa intervenido, completando siete meses de duración, aspecto señalado por el MNP a las autoridades del Ministerio de Justicia, al tiempo de requerir la finalización de la intervención y la designación de una persona en la dirección, con formación y experiencia específicas en el tema.

Traslados disciplinarios

Ante nuevos disturbios causados por traslados de adolescentes internados, sin previa notificación, el MNP emitió un comunicado en el que exponía:

"Ante el traslado de 40 adolescentes ocurrido en el día de la fecha, el MNP recuerda la necesidad de establecer criterios para la selección de los mismos, con la participación del personal de las áreas de psicología y de trabajo social y no únicamente de seguridad. Además, reafirma las recomendaciones ya realizadas al Ministerio de Justicia, en cuanto a que el traslado debe ser realizado respetando el derecho del adolescente de comunicarse con su familia, a tener conocimiento de su destino y a poder llevar consigo sus pertenencias, lo cual nuevamente en esta ocasión no se tenía previsto." [56]

En el mismo comunicado se llamaba la atención sobre la necesidad de una urgente inversión pública para dotar al sistema penal adolescente de recursos humanos capacitados, equipo técnico e infraestructura apropiada, con el fin de que las medidas privativas de libertad sean el último recurso a ser utilizado, luego de agotar otras instancias previamente y la aplicación del modelo socioeducativo

También apelaba al involucramiento del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia en un plan de contención y acompañamiento a los adolescentes, promoviendo el acercamiento familiar.

55 Ver en: http://www.cdia.org.py/espanol/noticias.php?id=%20154
56 Comunicado de prensa publicado el 1 de agosto de 2014.

Centro Educativo de Ciudad del Este

El MNP realizó el monitoreo en los meses de abril y mayo. En ese momento se encontraban 53 adolescentes internados, superando ligeramente la capacidad del centro, de 50 adolescentes según se informó.[57] Entre los principales hallazgos:

El MNP tomó conocimiento de situaciones de vulneración de derechos, en razón de etnia, credo y opción sexual, como el caso de la adolescente indígena transexual que no disponía de cama y de un espacio propio.

La institución recibe diariamente la visita de un médico clínico quien –según testimonios- otorga un trato humanitario. La atención odontológica es inexistente como también la provisión de insumos para la higiene personal que los adolescentes adquieren por cuenta propia

El Centro Educativo del Este vulnera derechos al prohibir que los hijos e hijas de adolescentes ingresen a la institución para visitar a sus padres. Esta disposición viola igualmente los derechos de esos niños y niñas a vincularse con sus progenitores. El mantenimiento del vínculo familiar hace referencia a las acciones que propicien la relación entre el adolescente y su familia, nuclear o ampliada para la conservación de los lazos afectivos y de pertenencia. Las visitas están restringidas a dos días a la semana. El uso del teléfono a un solo día a la semana, por dos minutos, a sus familiares y sin privacidad.

El MNP recibió informes sobre maltrato físico, verbal y emocional que ejercen sobre los adolescentes internados. El maltrato físico es el más común, 54% informo que fue maltratado por los guardias/educadores o por el Director (23%). El 40% manifestó que recibió maltrato verbal y el 25% reconoció haber recibido maltrato verbal.

- Del total de adolescentes internados, el 94% está en prisión preventiva
- Inadecuada utilización de la infraestructura, alegando razones de seguridad, lo que implica que están ubicados en un mismo sector, sin criterios de clasificación.
- Inasistencia a comparecencias ante los juzgados, por desabastecimiento de combustible.
- Del total de los adolescentes encuestados, el 79% tenía cédula de Identidad o certificado de nacimiento y el 21%, no poseía ninguna documentación identitaria. En la nómina del Centro Educativo del Este de fecha 21/04/2014, se registraba que solamente el 26% poseía dichos documentos.

  El 19% de los adolescentes manifestó que estudió hasta el 3º grado; el 36% cursó entre el 4º y 6º grado; el 37% realizó estudios de 7º a 9º grado; el 6% accedió a la Educación Media y el 2% es analfabeto
- No existe un menú variado de acuerdo a las necesidades nutricionales de los adolescentes.

57 Centro Educativo del Este. Informe de Monitoreo Nº 41. MNP, Asunción, 2014 [en línea] http://www.mnp.gov.py/documentos/CCDE.pdf

Centro Educativo de Concepción

El MNP realizó la visita en el mes de junio del 2014[58], encontrando 43 adolescentes internados en el centro que tiene capacidad para 35, según declaró su director. Durante la visita, se realizaron entrevistas al 100% de los internos. En los principales hallazgos, se encuentran los siguientes:

El Juzgado Penal de la Adolescencia del departamento de Concepción, cuenta con 1 profesional de psicología y 1 profesional de trabajo social, de acuerdo a lo previsto en el artículo 165 del Código de la Niñez y la Adolescencia. Por otra parte, el Ministerio de la Defensa Pública cuenta con dos defensores/as, quienes están asignados al ámbito penal de adultos, penal de la adolescencia y de ejecución, en todo el departamento de Concepción. El Ministerio Público no cuenta con agentes fiscales especializados en el ámbito penal de la adolescencia. La Policía Nacional tampoco ha dispuesto la creación de cuadros de personal especializado, ni ha dispuesto la infraestructura que permita la custodia en celdas separadas de adultos y adolescentes. Sin embargo los artículos 228 y 230 establecen que tanto el Ministerio Público como la Policía deberá contar con personal especializado, respectivamente.

- El 98% de los adolescentes estaban procesados y solamente el 2% contaba con una condena.
- Los educadores no han recibido ninguna formación; su rol se reduce a cuidar la "disciplina - castigo" y al cumplimiento de la rutina.
- Trato discriminatorio hacia los adolescentes trasladados del CEI y hacia los brasileños
- El 16% de los adolescentes manifestó que estudió hasta el 3º grado; el 42% cursó entre el 4º y 6º grado; el 30% realizó estudios de 7º a 9º grado; el 12% accedió hasta el 1er curso de la Educación Media
- Al igual que el Centro Educativo del Este, la vestimenta y el aspecto físico de los adolescentes apuntan a la uniformidad. Los piercing, aros y pelo largo y teñido están mal vistos y prohibidos por orden del director. Casi la totalidad de los adolescentes tenía la cabeza rapada.
- Solo el 76% tiene cédula de identidad o certificado de nacimiento, los demás no poseen documento identitario alguno.
- El 100 % de los adolescentes manifestaron haber sido víctimas de algún tipo de maltrato. El MNP relevó casos de tortura que habían ocurrido días antes de su visita y realizó la denuncia penal.
- Acceso a la defensa: El 54% de los adolescentes tenia defensa pública, y el 16% no sabe si tiene defensor. Otra constatación importante es que la mayoría de los adolescentes (72,5%) se encontraban por primera vez en el sistema penal.

58 Centro Educativo de Concepción. Informe de Monitoreo (s/número). MNP, Asunción, 2014. [en línea] http://www.mnp.gov.py/documentos/CE_Concepcion.pdf

Pabellón de adolescentes en el Penal Regional de Encarnación

El MNP realizó la visita entre los meses de julio y agosto. En ese momento, el de mayor hacinamiento, estuvieron internados 34 adolescentes. La Penitenciaría de Encarnación, además de la población de adultos internada, tiene un pabellón para adolescentes infractores de la ley. El centro educativo edificado en un predio adyacente aún no fue habilitado.

Entre los principales hallazgos se encuentran:

- Existe solo 1 guardia para los todos los adolescentes. Una funcionaria es la encargada del pabellón.

- El 76% tenía cédula de Identidad o certificado de nacimiento y el 24% no poseía ninguna documentación.

- El 56% de los adolescentes no asisten a las clases dentro del Centro Educativo de Encarnación, frente a un 44% que tiene clases dos horas tres veces por semana.

- 88% de los adolescentes tiene prisión preventiva y solamente el 12% cuenta con condena.

- 57% de los internos está por hechos punibles contra los bienes de las personas, 21% por hechos punibles contra las personas; un 18% debido a una causa de drogas.

- Se informaron de situaciones de maltrato y tortura. Al igual que a los adultos varones, los adolescentes reciben la llamada *bienvenida* del personal de guardia al momento del ingreso.

- El pabellón destinado a los adolescentes sufre similares deterioro a los pabellones destinados a los adultos.

Problemáticas comunes

Si bien cada uno de los centros educativos visitados tiene características específicas, en general las problemáticas son las siguientes:

- No aplicación del modelo socioeducativo previsto: desconocimiento por parte de los responsables de cada centro, del modelo de atención aprobado y vigente.

- Los técnicos asignados no incluyen las especificidades individuales de los adolescentes en la tarea que realizan, como las proyecciones de vida de los mismos, ni se orienta a la reinserción familiar ni social

- La persistencia de situaciones que constituyen riegos de tortura y la constatación de situaciones de maltrato físico y emocional, como mecanismo disciplinario.

- Traslados a otros centros educativos con fines disciplinarios, sin cumplir mínimos protocolos, generando desarraigo familiar y de sus procesos judiciales, además de deserción escolar.

- Infraestructura inadecuada: pabellones de gran tamaño, que no permiten establecer y aplicar criterios de distribución de la población. Acceso insuficiente al agua potable.

- Desabastecimiento: los insumos de alimentación y limpieza proveídos son insuficientes y no adecuados al desarrollo evolutivo de adolescentes.

- Exceso de tiempo de ocio: la única actividad establecida es la asistencia a la escuela por dos horas y media diarias, y en algunos casos tres veces por semana. Asisten en promedio menos de 10 horas semanales.

- Restricciones a las vistas de amigos y parejas. Insuficiencia de comunicaciones con el exterior (limitaciones al uso del teléfono, prohibición de celulares, inexistencia de computadoras con conexión a internet, entre otros)

Uso del traslado en el ámbito de adolescentes: práctica perniciosa y negativa que viola los derechos humanos

En el sistema penitenciario en general y en los centros educativos en particular, la fórmula más utilizada para abordar situaciones "problemáticas" es el traslado administrativo, ya sea como medida disciplinaria o como medida de protección, de acuerdo a lo relevado por el MNP. Existe una creencia en el personal a cargo de la seguridad, que el llevar a los adolescentes a otra ciudad, resuelve el problema.

El MNP ha señalado al Ministerio de Justicia, en varias ocasiones en el trascurso del 2014, que debe ser considerada la especial implicancia de los traslados en los adolescentes privados de libertad y más aún cuando éstos son frecuentes, utilizados como medida disciplinaria, sin comunicación previa a los familiares, incluyendo el alejamiento del juzgado y del defensor a cargo.

A su vez en cuanto a adolescentes privados de libertad y sus familias, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado en el informe *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*[59], que el contacto con su familia, amigos y comunidad es especialmente relevante al momento de garantizar la integración

S9 OEA documentos oficiales; OEA Ser. L/V/II Doc.78)

social de los niños que han sido privados de su libertad, por lo que en la ejecución de las medidas privativas de libertad se debe respetar su derecho a permanecer en contacto con su familia, comunidad y amigos[60]

Al mismo tiempo, en el citado informe la CIDH reitera que se encuentran prohibidas todas las medidas que impliquen tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como los castigos corporales, la reclusión en una celda oscura, la pena de aislamiento o en celda solitaria, la reducción de alimentos, la restricción o denegación del contacto del niño con sus familiares, o cualquier medida que ponga en peligro su salud física o mental[61].

Por tanto, el MNP ha recomendado y en esta ocasión reitera, la necesidad que la medida de traslado sea utilizada en casos excepcionales, con notificación previa a los familiares, comunicación efectiva al adolescente afectado, que la decisión sea adoptada previo dictamen del equipo técnico del centro educativo, sobre todo que no implique un riesgo para su salud física o mental y la misma responda al interés superior del adolescente.

60 Véase CIDH. Informe No. 38/96, Caso 10.506, Admisibilidad y Fondo, X y Y, Argentina, 15/10/ 1996.
61 Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 19 y 37; Reglas de La Habana, reglas 66 y 67; Reglas de Beijing, regla 17.3; Directrices de Riad, directriz 54; y Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal, recomendadas por la resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social del 21 de julio de 1997, directriz 18.

3.2.2. Recomendaciones

Al Ministerio de Justicia se recomendó disponer los recursos humanos y financieros para mejorar la atención de los adolescentes privados de libertad, en particular en materia de alimentación, salud, educación, formación laboral, recreación y promoción del mantenimiento del vínculo familiar. Asignar personal técnico en materia psicológica, pedagógica, social, legal y de seguridad con el perfil adecuado en el menor tiempo posible, debiendo diseñarse un plan de capacitación periódica.

También la implementación de un protocolo de intervención ante distintos niveles de conflictividad que priorice la mediación y el diálogo, y en cuanto al uso de la fuerza, se adecue a los principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad.

Al Ministerio de la Defensa Pública se recomendó asegurar que las y los defensores públicos asignados a adolescentes privados de libertad realicen las visitas correspondientes a sus defendidos e informen a éstos del estado procesal de sus causas, dejando por escrito lo datos básicos del mismo. Así como establecer un mecanismo de control más efectivo que el libro de registro de visitas, haciendo uso de las tecnologías disponibles.

A la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, se recomendó la asistencia técnica a las autoridades de la DIGAAI y del CEI, en particular en el diseño de actividades pedagógicas de contención y acompañamiento a los adolescentes privados de libertad. Coordinar el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Panchito López, en particular lo relacionado al diseño de una política penal adolescente de corto, mediano y largo plazo, en su carácter de órgano rector en materia de políticas de niñez y adolescencia.

A los Juzgados Penales de la Adolescencia, se hicieron recomendaciones respecto a limitar la aplicación de la prisión preventiva a los casos estrictamente necesarios, de acuerdo al marco normativo vigente.; asegurar la intervención de los equipos técnicos especializados en cada caso, desde el inicio del proceso penal, considerando las recomendaciones que de éstos emanen respecto a las medidas más adecuadas de acuerdo a las particularidades individuales, familiares y comunitarias de cada adolescente.

3.2.3. Cumplimiento de las recomendaciones

En el mes de enero de 2015, el Ministerio de Justicia (MJ), a solicitud del MNP remitió informe respecto al cumplimiento de las recomendaciones. En dicho informe se expone la intencionalidad y apertura de mejoramiento de la atención a los adolescentes privados de su libertad desde un modelo socio-comunitario, que pretende superar el modelo de atención aplicado en la actualidad, muy distante del diseño original, vigente solo en los papeles.

Los avances más resaltantes y comunes a todos los centros educativos monitoreados que informa el MJ son:

La implementación de programas del MEC para la escolarización de los adolescentes en educación básica permanente para jóvenes y adultos, educación básica bilingüe para jóvenes y adultos, educación media para personas jóvenes y adultas.

La articulación interinstitucional con otras instituciones públicas y las universidades públicas y privadas, para la educación formal, formación laboral, el mejoramiento de la alimentación, la capacitación en salud, el tratamiento de la adicción, el desarrollo emocional, la recreación y la cedulación.

La conformación de la Mesa Técnica de trabajo integrada por las Direcciones del MEC, Ministerio de Trabajo, Secretaria Nacional de Deportes, Fe y Alegría y Direcciones dependientes del Ministerio de Justicia entre ellas el SENAAI.

El Servicio de Atención a Adolescentes Infractores (SENAAI) se encuentra adecuando sus protocolos de: Denuncia de Tortura, Emergencia en caso de Incendio, Prevención del Suicidio, Prevención de Motines, Actuación en caso de Huelga, sobre el Tratamiento y Manejo de Enfermedades Críticas.

Para el Centro Educativo de Itaugua se amplían los recursos humanos, con el fin de impulsar y asegurar la implementación del Modelo Socio Comunitario. Se incorpora a un Terapeuta para el tratamiento de adicciones, además se capacita a directores, a coordinadores y responsables de las diferentes áreas de intervención del Centro, respecto l marco jurídico del sistema penal, estructura orgánica del sistema de atención a adolescentes infractores, el modelo socio comunitario y sobre el Reglamento Interno de convivencia del Centro Educativo.

En el Centro Educativo de Concepción se cuenta con un equipo multidisciplinario que se reúnen quincenalmente para el seguimiento a la situación de los adolescentes.

El Ministerio de la Defensa Pública, informa al MNP sobre el cumplimiento de las recomendaciones que:

Las visitas que realiza cada Defensor Público a sus defendidos adolescentes consta en un cuaderno de registro y de lo cual reporta a la Defensora Adjunta Penal.

Se da cumplimiento a la realización de las visitas de los Defensores Públicos al Centro Educativo conforme lo establece la Ley Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública.

El Ministerio de la Defensa Pública trabaja en los ajustes necesarios para el uso de nuevas tecnologías en la gestión de los defensores y las defensoras, por fuero.

3.3. DEPENDENCIAS POLICIALES

3.3.1. Visitas realizadas a dependencias policiales

Durante el año 2014 se realizaron visitas de inspección a comisarías de las ciudades de Encarnación, Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero, Concepción y visitas de intervención en comisaría de Asunción y ciudades del área metropolitana. Las visitas se realizaron con el objetivo de verificar las condiciones de vida y la vigencia de los DDHH de las personas detenidas en esas comisarías. En total, se remitieron 41 recomendaciones al Ministerio del Interior, a la Comandancia de la Policía Nacional y a los responsables de las comisarías visitadas.

Departamento/Ciudades	**Comisarías Visitadas**
Concepción	Central de Policía de Concepción
	Comisaría del Barrio Itacurubi
	Comisaría 1º
	Comisaría 8º
Encarnación	Central de Policía
	Jefatura de Investigaciones
	Comisaría 40º
	Comisaría 2º
Ciudad del Este	Jefatura Central de Policía
	Comisaría 23 de Octubre
Pedro Juan Caballero	Comisaría 1º
	Comisaría 7º.
Asunción	Agrupación Especializada
	Comisaría 2º
	Comisaría 3º
	Comisaría 5º
	Comisaría 14 º
	Comisaría 24ª
	Judiciales
San Lorenzo	Comisaría 1ra.

La Constitución de 1992 crea la *Policía Nacional*, y la define como una institución profesional, con jurisdicción y competencia en todo el territorio de la República. Le asigna la misión fundamental de preservar el orden público legalmente establecido (art. 175). La acción policial se rige por la Ley N° 222/93 Orgánica de la Policía Nacional que establece su organización, funciones, atribuciones y fines.

En el ámbito internacional, existen varios instrumentos que regulan la conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y, en particular, el uso de la

fuerza que legítimamente puedan ejercer. Estas normativas están recogidas en varios instrumentos jurídicos que la Comandancia de la Policía Nacional está obligada a conocer y aplicar. Entre otras, la *Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (Ley No. 69/90) y *su Protocolo Facultativo; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (Ley No. 4/92), cuyo artículo 9° es recogido en el artículo 12[62] de nuestra Constitución Nacional. Asimismo, deben ser considerados los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*; las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos* y el *Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.*

62 Nadie será detenido ni arrestado sin orden escrita de autoridad competente, salvo caso de ser sorprendido en flagrante comisión de delito que mereciese pena corporal. Toda persona detenida tiene derecho a: a) que se le informe, en el momento del hecho, de la causa que lo motiva, de su derecho a guardar silencio y a ser asistida por un defensor de su confianza. En el acto de la detención, la autoridad está obligada a exhibir la orden escrita que la dispuso; b) que la detención sea inmediatamente comunicada a sus familiares o personas que el detenido indique; c) que se le mantenga en libre comunicación, salvo que, excepcionalmente, se halle establecida en su incomunicación por mandato judicial competente, la incomunicación no regirá respecto a su defensor, y en ningún caso podrá exceder del término que prescribe la ley; d)que disponga de un intérprete, si fuere necesario, y e) que sea puesta, en un plazo no mayor de veinticuatro horas, a disposición del magistrado judicial competente, para que éste disponga cuanto corresponda en derecho.

3.3.2. Condiciones de detención en las comisarías: principales hallazgos

Durante el año 2014, la Policía Nacional aprehendió a un total de 16.318 personas y detuvo a 8.903 personas, totalizando 25.221 personas privadas de su libertad por parte de esta institución. De acuerdo con el diseño legal que establece el funcionamiento del sistema penal paraguayo, el primer contacto de la persona de quien se sospecha que ha cometido un hecho punible es con la policía.

Estadística de detenidos y aprehendidos - Año 2014														
Nº		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1	Detenidos	656	619	636	658	726	680	935	865	855	797	737	738	8903
2	Aprehendidos	1438	1317	1199	1230	1424	1325	1442	1485	1363	1481	1311	1303	16318
	Total	2094	1996	1835	1888	2150	2005	2378	2350	2218	2278	2048	2041	25221

Fuente: Policía Nacional. Departamento de Relaciones Publicas

La policía se constituye así en el primer filtro del sistema penal y prueba de ello es que, habiendo esta institución privado de su libertad a 25.221 personas en un año (2014) para ponerlas a disposición del Ministerio Público (segundo filtro), que a su vez dispone la comparecencia ante el juzgado de garantía (tercer filtro), la población penitenciaria en el país aumentó únicamente (si se compara con la cifra de personas privadas de su libertad por la policía) en 1670 personas durante el mismo año.[63]

Esto significa, en otras palabras, que ese número de personas pasa por las distintas comisarías y subcomisarías, puestos policiales y destacamentos policiales del país antes de ser –eventualmente- derivadas a algún centro penitenciario –si es adulto/a- o a algún centro educativo para adolescentes, en caso de serlo. Es importante, antes de continuar, señalar que también existen casos de personas cuyo paso por las dependencias policiales no queda registrado, siendo esta una práctica policial cuya dimensión cuantitativa se desconoce.[64] Por lo tanto, este número que se menciona, simplemente refleja aquellas aprehensiones y detenciones que quedan formalmente registradas en los libros de registro de detenidos.

Es en ese lapso, quienes tienen sobre sí la sospecha del Estado están en manos de

63 Este cálculo no tiene en cuenta la cantidad de personas privadas de su libertad por la Secretaría Nacional Antidroga (SENAD), que a pesar de no estar facultada para hacer uso de la fuerza por el sistema normativo paraguayo, normalmente procede a la aprehensión y detención de personas, e incluso a la reclusión (temporal, y en algunos casos permanente) de las mismas en sus instalaciones.
64 En una inspección realizada por el MNP en fecha ….. de febrero de 2015, el MNP constató que en la Comisaría 24 Metropolitana no se contaba con el Libro de Registro de Detenidos desde hacía más de un mes, porque, según el personal a cargo en ese momento "se le habían acabado las páginas". Se constató además, que a pesar de este hecho, no se había realizado ningún pedido para reponer el libro "agotado".

la institución policial. Desde una perspectiva de prevención de la tortura y los malos tratos, son importantes dos temas: a) Las prácticas y el accionar en ese periodo descrito; b) Las condiciones de infraestructura y los servicios que ofrece la institución policial a las personas bajo custodia.

Persisten prácticas ilegales

Existen prácticas que riñen con la normativa nacional e internacional que la policía debe cumplir, como que *nadie puede ser detenido ni arrestado sin orden escrita de autoridad competente, salvo caso de ser sorprendido en flagrante comisión de delito que mereciese pena corporal*[65], así como que *toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano*[66], entre otros principios y que ya fue señalada por el MNP en su Informe de Gestión y Recomendaciones 2013. Las principales prácticas son:

- La "demora", esto es, trasladar a la persona a la dependencia policial correspondiente, para "averiguaciones", situación que se da generalmente cuando la persona carece de documentos.
- Los maltratos físicos y sicológicos a las personas aprehendidas y detenidas.
- La aprehensión y detención sin identificación adecuada ni comunicación de los derechos de los que gozan las mismas[67].
- La ausencia de defensa técnica para las personas aprehendidas o detenidas durante su estancia en dependencias policiales.

Condiciones y servicios

En cuanto al segundo punto, el MNP ya ha expresado su preocupación con respecto a la situación de las celdas policiales en distintos puntos del país, habiendo recomendado el cierre de varias de ellas[68] por ser absolutamente incompatibles con un trato digno y humano hacia las personas que allí son alojadas.

En la gran mayoría de los casos observados en el año 2014, las celdas policiales presentaban las siguientes características:

65 Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Art. 9
66 Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, ONU, 1988
67 Ver al respecto http://www.mnp.gov.py/documentos/PatricioFlores.pdf
68 Calabozo de la Comisaría 5ª. Metropolitana, Jefatura policial del departamento de Alto Paraná.

Condiciones de las celdas de detención

- Ausencia de iluminación
- Ausencia de ventilación adecuada
- Falta de camas o de colchones
- Falta de instalación sanitaria al alcance de las personas recluidas
- Humedad
- Suciedad y falta de mantenimiento de los aposentos

Lo más grave de este cuadro de situación es lo atinente a la alimentación de las personas que son recluidas en las comisarías, pues la Policía Nacional a la fecha no cuenta con presupuesto ni infraestructura para proveerles de algo tan esencial como la alimentación. Y eso que esta situación ya fue señalada en reiteradas ocasiones como se verá más adelante.

Si se realiza un cálculo simple, a la vez que optimista, y se considera que estas 25.221 personas que la Policía Nacional aprehendió y detuvo en todo el año 2014 estuvieron recluidas en un promedio de 24 horas cada una de ellas y que las mismas debieron recibir tres raciones de alimento en el día, se tiene que 75.663 raciones no tienen un origen en las previsiones presupuestarias, por lo que cabe la pregunta de si cual es el origen de los recursos empleados para satisfacer esta mínima demanda o si es que efectivamente estas personas recibieron alimento mientras estuvieron recluidas en dependencias policiales.

Esto, sin tomar en cuenta a las personas que permanecieron recluidas en otras dependencias policiales generalmente durante días e incluso semanas, como por ejemplo, el Departamento Judiciales de la Policía Nacional o la Agrupación Especializada de la institución; para ambos casos, tampoco existe previsión presupuestaria para alimentos.[69]

El MNP ya ha abordado esta problemática en su Informe de Gestión y Recomendaciones del año 2013, dedicándole un apartado al ilegal estado de cosas que se plantea con la Agrupación Especializada, recomendando su clausura definitiva como centro de detención.

69 A este respecto, el MNP recibió una denuncia procedente de una embajada acreditada ante el gobierno del país, con relación a un ciudadano extranjero que hacía días que no recibía alimentos en el Departamendo Judiciales de la Policía Nacional. El MNP se constituyó en dicha dependencia policial y constató que la queja generalizada de las personas ahí recluidas era que si no se les proveía alimento por parte de parientes o allegados, no comían.

Cuando el MNP ha consultado al personal policial con respecto a la alimentación de las personas recluidas en dependencias policiales, el mismo sin excepción señala que "se arreglan" para alimentar a sus reos y que incluso proveen alimento de su propio peculio.

Esta situación descrita ya fue advertida con anterioridad por diversos organismos de Derechos Humanos del sistema internacional, los cuales ya hicieron recomendaciones al Estado paraguayo con respecto a la situación de las celdas policiales en todo el país[70]

Preocupa al MNP la situación de esta importante cantidad de personas que tras ser señaladas como sospechosas de haber cometido algún hecho punible, y privadas de su libertad personal por la Policía Nacional deben pasar por las dependencias de esta institución, en un escenario de precariedad, falta de medios, ausencia de controles y carencias de los más elementales. Si a esto se agrega el trato que la policía da a estas personas y la indefensión que caracterizan a esta etapa del primer contacto del ciudadano/a con el aparato represivo del Estado, se puede afirmar que este es uno de los aspectos más trágicos de la realidad de la tortura y los malos tratos en el Paraguay.

La reversión de esta situación debe involucrar al Poder Ejecutivo, que debe asumir esta situación a través del Ministerio del Interior y la Policía Nacional, al Poder Legislativo, a través de la asignación correspondiente del presupuesto para el rubro alimentos en comisarías, al Poder Judicial y al Ministerio Público, que deben revisar sus políticas de encarcelamiento actuales y controlar (y eventualmente sancionar) la actuación policial en esta etapa.

70 Por ejemplo, el Cómité contra la Tortura de Naciones Unidas: (Comité contra la Tortura, CAT/C/PRY/CO/4-6, 14 Dic. 2011, párr. 19), Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), recomendaciones del 14 de Dic. 2011, parrs. 269 y 274, por citar sólo algunas de ellas.

3.4. HOGARES DE ABRIGO

3.4.1. Visitas realizadas

En las visitas de inspección durante el año se llegó a un total de 219 niñas y niños. Se visitaron cuatro hogares de abrigo, dos privados: Aldea SOS de Concepción, institución a cargo de Aldeas Infantiles SOS Paraguay, (organización independiente no gubernamental de desarrollo social) y Fundación *Che Róga* de Encarnación y dos públicos, Hogar Abrigo del Este, a cargo de la Municipalidad de Ciudad del Este y Hogar Abrigo *Mitã Róga*, a cargo de la Municipalidad de Pedro Juan Caballero; y se hizo una visita de seguimiento al Hogar *Ara Pyahu*, dependiente del Ministerio de Justicia[71].

Instituciones monitoreadas en el 2014 por departamento

Departamento	Cantidad		Instituciones
	Niños	Niñas	
Concepción/Belén Aldea SOS	41	60	1
Itapúa/Encarnación Fundación *Che Roga*	34	27	1
Alto Paraná/Ciudad del Este Hogar Abrigo del Este	10		1
Amambay/ Pedro J. Caballero Hogar Abrigo *Mitã Róga*	19		1
Capital Hogar *Ara Pyahu*	21	7	1
Totales	**125**	**94**	**5**

Fuente: Informes de monitoreo realizados por el MNP, 2014

71 Ver los informes de estas visitas en www.mnp.gov.py

3.4.2. Principales hallazgos y recomendaciones

El Paraguay está obligado a garantizar los derechos y a evitar que ningún niño o niña sea sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes[72]. A fin de velar que se cumpla esta obligación en los hogares de abrigo, el Estado está comprometido a dar asistencia especial a la niñez privada de su medio familiar, siendo medidas esenciales de protección la garantía de la supervivencia y el desarrollo del niño y la niña, el derecho a un nivel de vida adecuado y la reinserción social de todo niño o niña cuyos derechos fueron vulnerados.

En los hogares de abrigo se observa el cumplimiento del conjunto de derechos de las niñas y niños albergados, entre ellos la protección judicial, la cual en particular debe asegurar la temporalidad de la medida, aspecto que es rigurosamente analizado por el MNP en cada hogar visitado. El derecho a crecer en una familia es primordial para niños, niñas y adolescentes, y el estar en un hogar de abrigo, aún en las mejores condiciones, no puede reemplazar este derecho. Para esto se controla especialmente la observancia de los derechos, entre ellos el derecho a la identidad, a la educación, a la alimentación adecuada, a la salud, a la familia, a la protección judicial, vigilando concretamente el cumplimiento de la Acordada No. 834/13 de la Corte Suprema de Justicia, aprobada a partir de una recomendación del MNP, con el objetivo de regular el procedimiento judicial una vez ordenada la medida de abrigo, estableciendo plazos y responsables, de tal forma que la institucionalización dure el menos tiempo posible.

La Aldea SOS de Belén presenta claras diferencias con los demás hogares visitados. La finalidad de la institución es albergar a niños y niñas que perdieron el cuidado paternal con un enfoque familiar. Las familias sustitutas, están formada por una madre social y niños y niñas distribuidos atendiendo a la edad, parentesco (no se separan a los hermanos), cultura. Un equipo técnico brinda apoyo a cada familia. Tiene capacidad para albergar a 107 niños/niñas. Al momento de la visita, se albergaba a 78 niños y niñas en 9 casas familiares y a 23 jóvenes de ambos sexos, mayores de 18 años, en viviendas asistidas, en Concepción y Belén, desde donde continúan sus estudios. Los niños y niñas asisten a las clases en escuelas cercanas y por la tarde a clases extracurriculares sobre artes y deportes. Se promueve la visita de familiares cercanos para el mantenimiento del vínculo. Todos los niños y niñas, sin excepción ingresan por orden judicial, posteriormente no reciben ningún tipo de comunicación o visitas de los juzgados o de las defensorías.

En los hogares visitados, independientemente de las condiciones en las que se

72 Art. 37 Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño (Ley 57/89)

encontraran los niños y niñas, y que su alimentación y educación en la mayoría de los casos estaba garantizada, se observó que el periodo de institucionalización era excesivamente largo y que la medida de abrigo no era provisoria. La protección judicial no se da, hay poca o nula vida comunitaria, y no se busca en general la reinserción familiar. Se recomendó en todos los casos la revisión judicial periódica de las medidas de abrigo, el impulso a medidas tendientes a la búsqueda y localización de familias biológicas, mantenimiento del vínculo y reinserción familiar en la familia de origen y cuando esto no fuere posible, en una familia acogedora en forma temporal, o adoptiva en forma permanente, con un especial cuidado de ver otras alternativas en menores de 3 años.

Seguimiento y cumplimiento de recomendaciones

En dos de los hogares inspeccionados, donde se habían señalado algunas falencias en el cumplimiento de derechos, tanto el de Ciudad del Este como el de Pedro Juan Caballero, presentaron cambios positivos producidos a partir de los informes y recomendaciones efectuados por el MNP.

En cuanto a recomendaciones realizadas por el MNP ya en el año 2013, se informaron de los avances en el cumplimiento dos de ellos: Ara Pyahu, dependiente del Ministerio de Justicia y el Hogar Abrigo, dependiente de la Municipalidad de Asunción, en el año 2014.

El *Hogar abrigo de la Municipalidad de Ciudad del Este* tenía el promedio más alto de institucionalización, 5 años, donde la mayoría de los niños y niñas albergados habían vivido toda su vida en el hogar.

Se recomendó a la SNNA la intervención al constatar la persistencia de las mismas situaciones de vulneración de derechos de identidad, protección judicial y alimentación constatadas en una fiscalización hecha el año anterior, que generaban la imposibilidad de desarrollo en un seno familiar. Se recomendó la inscripción en el registro de los niños y niñas sin documentación, el Plan de Acompañamiento individualizado, reglamentos de pautas de crianza, presupuesto para personal técnico idóneo para el trabajo de mantenimiento del vínculo, provisión suficiente de alimentación y medicamento a los niños y niñas, capacitación permanente, cumplimiento y vigilancia de las medidas de protección judicial y designación de los profesionales auxiliares de la justicia a la CSJ y mayor control de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia.

El 29 de julio de 2014, en el marco del cumplimiento de recomendaciones hechas por el MNP, se llevó a cabo una reunión de comisionados del MNP con la intendenta de Ciudad del Este, sus asesores jurídicos, la CODENI y la asistencia de miembros de la DIPROE[73] de la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia. La encargada de

73 DIPROE: Dirección de Protección Especial (para niños separados de sus familias)

la CODENI informó de los avances registrados en las recomendaciones dadas por el MNP, en cuanto a la documentación. La intendenta lamentó que el abrigo no tuviera el carácter transitorio que indica el diseño normativo; se insistió mucho en este aspecto como un problema en diversos albergues de país; se presentó como desafío la desinstitucionalización de niños y niñas y frente a la mantención de una cultura del encierro en este campo. A partir del informe del MNP se inició el diálogo entre las instituciones involucradas para el cumplimiento de las recomendaciones.

En el marco de las recomendaciones realizadas por el MNP, sobre el *Hogar Abrigo Mitã Róga, de Pedro Juan Caballero*, dependiente de la Municipalidad, a instancias de la Jueza de la Niñez y Adolescencia, representantes de todas las instituciones responsables de la protección de niños y niñas en dicha ciudad (Defensa Pública, la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia de la Gobernación de Amambay, del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia, así como responsables de la CODENI y del Hogar Abrigo), mantuvieron un encuentro el 10 de febrero del 2015 y se comprometieron a promover acciones tendientes a la desinstitucionalización. Se analizaron los hallazgos y recomendaciones del informe N° 62/2014 del MNP y se plantearon acciones inmediatas para dar cumplimiento a las recomendaciones.

El informe sobre el Hogar indica que las condiciones de albergue son adecuadas, constata que los niños y niñas reciben cuidados en materia de salud, educación, alimentación, pero por otra parte, por el largo tiempo de permanencia de los niños y niñas, deben ser impulsadas en forma conjunta -con los actores judiciales, y profesionales capacitados- acciones tendientes al mantenimiento del vínculo y la reinserción familiar como respuesta definitiva, ya sea en la familia de origen o en una familia acogedora, en cumplimiento de lo establecido por la Acordada 834/14 de la Corte Suprema de Justicia que regula el procedimiento del abrigo.

Hogar El abrigo de la Municipalidad de Asunción. En cumplimiento a recomendaciones formuladas por el MNP tanto en el 2013 como en el 2014, se informó sobre la transformación del Hogar Abrigo Municipal en un Centro abierto de Protección, que pasa a brindar atención diurna a niños y niñas de primera infancia.

A criterio del MNP esto constituye un ejemplo de buenas prácticas para la desinstitucionalización de los niños, niñas y adolescentes. Según explicó el Director del Área Social de la Municipalidad de Asunción, la iniciativa de transformar el Hogar en un Centro Abierto de Protección, es el resultado de un trabajo articulado entre la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), el Ministerio de Educación y la Municipalidad de Asunción. Esta modalidad de atención abierta brinda una alternativa para las madres trabajadoras, sin que esto implique la separación total del niño o la niña de su familia. Las autoridades de la comuna reconocieron el trabajo del MNP en el impulso del cambio de la política.

Hogar Ara Pyahu. En el 2014, en cumplimiento de las recomendaciones del MNP luego de la visita realizada el año anterior, se realizaron trámites para la habilitación municipal conforme lo que establece el reglamento para la habilitación y funcionamiento de hogares de abrigo para niños, niñas y adolescentes. El equipo técnico formado por personal del hogar y del Ministerio de Justicia diseñaron procedimientos, protocolos, un plan de formación periódica para funcionarios y funcionarias en todo el año 2014 (incluyendo cómo mejorar la autoestima del niño desde la afectividad y desarrollo emocional, la importancia del desarrollo en la primera infancia) y el Plan de Atención Individual por niño o niña.

Paralelamente, se conformó un equipo técnico y administrativo para promover y ejecutar proyectos de intervención con el fin de garantizar la atención integral a niños y niñas en situación de abrigo. Asimismo, se planificaron actividades periódicas que permitieran a niños y niñas tener contacto con el mundo exterior.

3.5. HOGARES DE ADULTOS MAYORES

3.5.1. Visitas realizadas a hogares de adultos mayores

En el año 2014 se realizaron visitas a hogares de residencia de personas mayores en Concepción, Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este y Encarnación, con el objetivo de observar la vigencia de derechos de las personas adultas mayores residentes en la institución de abrigo, detectar factores de riesgo en circunstancias o condiciones[74] que puedan ser conducentes o causa directa de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes y de ser necesario, formular recomendaciones a las distintas instancias involucradas. Durante estas visitas se tomaron testimonios y entrevistas a 153 personas mayores, 68 mujeres y 85 varones.

Personas entrevistadas

Departamento	Hogares Adultos Mayores	
	Varones	Mujeres
Concepción – Concepción Hogar *Monseñor Emilio Sosa Gaona*	8	9
Itapúa - Encarnación Hogar *Santa María*	16	14
Alto Paraná- Ciudad del Este Hogar *San Francisco de Asís*	23	17
Amambay- Pedro Juan Caballero Hogar *Santa Ana*	2	4
Central - Luque Hogar *San Francisco de Asís*	36	24
totales	85	68

74 *"... La prevención de la tortura y los malos tratos abarca, o debería abarcar, el mayor número posible de los elementos que en una situación dada pueden contribuir a disminuir la probabilidad o el riesgo de tortura o de malos tratos. Tal enfoque no sólo requiere que se cumplan las obligaciones y normas internacionales pertinentes en la forma y en el fondo, sino también que se preste atención a todos los demás factores relacionados con la experiencia y el trato de las personas privadas de su libertad y que, por su naturaleza, pueden ser propios de cada contexto."* CAT/OP/12/6.Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 12º período de sesiones, Ginebra, 15 a 19 de noviembre de 2010.El enfoque del concepto de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por parte del Subcomité para la Prevención de la Tortura en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cueles, Inhumanos o Degradantes

3.5.2. Principales hallazgos y recomendaciones

Con la prolongación de las expectativas de vida, y las trasformaciones en el seno de las familias, los hogares o albergues para las personas adultas mayores que residen allí se convierten en un segundo hogar por el largo periodo de vida que pueden pasar en ellos. Se convierten así en instituciones de larga estadía y deberían por lo tanto cumplir con los requerimientos mínimos y necesarios para otorgarles una atención adecuada a las personas mayores.

Entre otras cosas, esto implicaría que deben asegurar la protección, alojamiento, alimentación, contacto familiar y comunitario, esparcimiento y atención médica adecuada a las características que presentan las personas mayores. No todas las personas adultas mayores presentan las mismas características de salud, relaciones sociales o económicas. Por ello es importante una planificación de atención integral y adecuada a cada persona adulta mayor.

En los servicios que se brinda en una institución que alberga a personas mayores, un aspecto importante es la continuidad de la red de relaciones sociales. Principalmente el vínculo familiar ampliado y el comunitario.

El *Hogar San Francisco de Asís*, ubicado en la ciudad de Luque, es una Institución dependiente de la Policía Nacional y es el único de los visitados que informo recibir visitas periódicas de supervisión desde la Dirección de Adultos Mayores del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Al momento de la visita se encontraban alojados 60 adultas (24) y adultos mayores (36). Cuentan con 1 médico que viene 1 vez por semana y voluntarios que asisten para el baño y el cuidado de las personas mayores, además de 22 funcionarios. Alberga a personas mayores en situación de calle y/o abandono familiar. Se cumple con el servicio mínimo de cobertura de necesidades básicas: cama, baño, alimentación, atención sanitaria. Se les provee de vestimenta, sin embargo las mismas son *genéricas* y comunitarias, es decir, pueden ser usadas por varones o mujeres indistintamente. Las prendas luego del lavado quedan disponibles y no son otorgadas individualmente. Los adultos mayores no cuentan con lugares para guardar sus pertenencias. Del total, 13 personas no tienen registros de vida ni cédula de identidad. No existen registros de controles de alimentación y no se ofrece una dieta nutricional diferenciada

En la siguiente tabla se presentan los años de internación de las personas mayores en el hogar San Francisco de Asís:

Años de internación	Frecuencia	Porcentaje
1 a 5 años	48	80%
11 a 15 años	4	6,7%
16 a 20 años	3	5%
21 a 25 años	3	5%
26 a 30 años	1	1,7%
36 a 40 años	1	1,7%
Total	60	100%

El Hogar Santa Ana de Pedro Juan Caballero, depende institucionalmente del Área Social de la Municipalidad. Alberga a 6 personas mayores pero tiene capacidad para 12 personas. El hogar se encuentra instalado en un predio propio. Posee habilitación de la Municipalidad. No está registrado en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. No se tiene planificación anual ni quinquenal. Un reglamento interno rige los procedimientos de ingreso, régimen de visitas y otras cuestiones de la institución. Tiene dos directoras, una para el turno de mañana y otra para el turno de la tarde, hasta las 17 h. La persona encargada de la cocina también hace la limpieza. Posee un solo dormitorio que separa con un tabique a las mujeres de los varones. No posee espacio para que las personas puedan salir del dormitorio en días de lluvia. No tiene sistema de prevención de incendios.

Respecto a los servicios y cuidados ofrecidos, se cumple con lo mínimo de asistencia como el albergue, vestimenta, alimentación y atención sanitaria. No se tiene programas de actividades, de esparcimiento, que mantengan en actividad a las personas mayores albergadas. No se gestiona los de documentos de identidad. No se tiene servicio médico, en caso de necesidad de atención utilizan el vehículo particular (un automóvil y a veces una moto) de las directoras del hogar, para trasladar a la persona al Hospital Regional.

El MNP recomendó a la dirección del hogar gestionar un servicio médico adecuado con visitas periódicas que puedan supervisar el tipo de alimentación, higiene, habitabilidad y accesibilidad de los espacios. Entretanto se logre establecer el servicio, coordinar con la región sanitaria del MSPyBS la atención médica periódica dentro del hogar.

Además se recomendó la actualización de las fichas personales de las personas residentes en el hogar incorporando datos médicos, así como llevar un registro confiable de la medicación y el tratamiento recibido. También diseñar, planificar e

implementar programas recreativos y socio ocupacionales con actividades que eleven la autoestima y mejoren la salud corporal y psicológica.

Por otro lado, se recomendó a la Dirección de Adultos Mayores del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social la inclusión del Hogar Santa Ana de Pedro Juan Caballero en el listado de centros de atención a personas adultas mayores para su fiscalización, orientación y capacitación del personal en cuanto a programas de prevención de salud, nutrición y atención integral.

El Hogar Santa María de Encarnación, presenta características diferentes a los demás hogares visitados por el MNP en el 2014. El edificio esta adecuado al uso de personas con discapacidad, puertas amplias, rampas, baños con soportes adecuados, camas anchas, entre otros. Las personas entrevistadas señalaron que al ingresar al hogar se les provee de vestimenta y artículos de aseo personal. La entidad cuenta con sillas de ruedas en cantidad suficiente para la demanda que tienen. Poseen un sistema de detección y previsión de incendios (extintores). El Hogar posee registro del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. La Directora reconoce que debe tramitar la habilitación municipal. Cuentan con planificación anual y quinquenal.

Tienen un programa de integración a la comunidad y programas de salidas y esparcimiento. Atendido por 2 religiosas con título de enfermeras y experiencia en la atención a personas adultas mayores, además de otras 2 personas voluntarias. Recibe la visita semanal de un médico. Salvo la cocinera, ningún personal recibe salario alguno. Tiene capacidad para alojar a más personas que las 35 actuales pero no tiene ni personal ni medios económicos suficientes.

El Hogar se mantiene con apoyo comunitario y por donaciones. Durante dos años recibieron un apoyo del Ministerio de Hacienda, que cubría aproximadamente el 30% de los gastos de mantenimiento que fue cortado drásticamente a un tercio en el 2014. Al momento de la visita aún se les debía dos cuotas, una del 2013 y la primera del 2014.

El MNP recomendó al Ministerio de Hacienda que revea la posibilidad de volver a brindar el apoyo, además de otorgar la pensión alimentaria a las personas mayores indigentes que alberga este hogar.

El hogar *Monseñor Emilio Sosa Gaona* de Concepción, desde el 2007 paso a depender del MSPyBS, actualmente se mantiene con fondos de ese ministerio y con donaciones mensuales. Al momento de la visita, se encuentran viviendo en el hogar 26 personas mayores: 8 mujeres y 18 varones. Si bien la capacidad proyectada para el hogar es la de 40.

La edad de las y los adultos mayores oscilan entre los 61 y 98 años, siendo el promedio 78 años. La población del hogar es oriunda del departamento de Concepción, siendo solo uno de los internados nativo del departamento de Caaguazú. Según refieren los profesionales de la institución, todos los varones del hogar antes del ingreso se encontraban en situación de pobreza extrema.

El hogar cuenta con 4 pabellones, que inicialmente fueron destinados para habitaciones de personas mayores. No se previó espacios destinados para oficinas técnicas o administrativas. Así uno de los pabellones se destina a depósito y oficina. Ante la ausencia de más espacios, la enfermería funciona en un pasillo, bajo techo pero con corrientes de aires. Se observa cierto deterioro edilicio y no presenta el aspecto de cumplir con las normas de higiene.

De las 6 duchas, 4 están disponibles, sin calefacción por problemas de tensión eléctrica. Si bien tienen cocina moderna, debido a la indisponibilidad de gas, los alimentos se preparan en una cocina a leña.

El hogar cuenta con 12 funcionarias, la mayoría contratadas por el MSPyBS, y 5 nombradas. Desde el área de psicología se implementan escasos espacios de capacitación, generalmente dos veces al año, en ocasiones con alianza de la Dirección de Salud Mental de la zona.

Todas las personas mayores cuentan con su registro de controles de salud. No obstante, en los mismos no se establece un régimen nutricional, por carecer de un profesional nutricionista. Tampoco se reciben los víveres necesarios para poder establecer un régimen alimenticio diferenciado. Según testimonios, no existe un libro de registro de visitas de equipos o personal de apoyo del MSPyBS, Juzgados de Paz, Municipalidad o la Gobernación, pero habitualmente dejan constancia de las mismas en el informe de enfermería. Existe un libro de novedades donde asientan el registro de visitas de familiares o terceros.

De los 26 adultos mayores residentes en el hogar, 14 (7 mujeres y 7 varones) cuentan con documento de identidad. Quince poseen alguna referencia familiar, mientras que 11 no cuentan con ninguna. Igualmente, el 30% del total recibe visitas de un familiar, amigo o amiga.

Al momento de ingresar al hogar, cada adulto o adulta mayor pasa por un proceso de inspección médica, cuyos resultados son registrados por las enfermeras, el médico del hospital y la psicóloga, cada uno en un registro diferente. De las y los adultos mayores residentes en el hogar 11 poseen alguna discapacidad, mientras que 4 poseen alguna patología terminal. La mayoría de la población necesita medicación; 7 de ellos reciben medicamentos controlados para la salud mental.

El MNP recomendó a las autoridades del hogar la gestión de alimentos nutrientes y suficientes para asegurar la alimentación de las personas a su cuidado, así como dotarlos de documentos de identidad, completar las fichas personales, establecer programas de esparcimiento y contacto con la comunidad.

Recomendó asimismo, al MSPyBS, capacitar al personal en relación al cuidado de personas adultas mayores y proveer asistencia médica, oftalmológica, odontológica y fisioterapéutica, así como los medicamentos e insumos que requieran los adultos mayores, como ser anteojos, audífonos, prótesis, entre otros.

El hogar de adultos mayores *San Francisco de Asís* de Ciudad del Este es una entidad privada, creada en el 2011 por la Fundación *Unidos por el Hogar de Ancianos San Francisco de Asís,* cuyas autoridades también ejercen cargos administrativos y/o de gestión, situación que podría generar un potencial conflicto de intereses. Esta registrada en el MSPyBS. La construcción actual es de madera y de una sola planta.

Al momento de la visita, en el hogar se encontraban 40 personas mayores: 17 mujeres y 23 varones, siendo la capacidad del hogar – según lo manifestado por sus autoridades- la de 43 personas. La edad de ingreso al mismo es la de 60 años y la persona con mayor edad en la actualidad tiene 93.

El acceso a consultas y tratamiento médico no es frecuente. En los casos de urgencia o de gravedad, recurren principalmente al Hospital distrital de Hernandarias. La institución no tiene contacto con la Unidad de Salud de la Familia de la zona.

El Hogar cuenta con 10 personas para la atención y cuidado de adultas y adultos mayores. Durante el día 7 personas y durante la noche 3. Todos los funcionarios del hogar perciben salarios inferiores al mínimo. La entidad no posee fichas individuales de las personas adultas mayores. No ha recibido ninguna fiscalización desde su creación.

No se admiten personas mayores portadoras de enfermedades infecto contagiosas, mentales o adictas al alcohol, motivo por el cual el Acuerdo establece la obligatoriedad de una revisión médica previa al ingreso, además de otras normativas sobre la colaboración que pudieran prestar los parientes, sea en efectivo, en materiales de construcción o en alimentos.

Características comunes de los Hogares visitados:

- No todos los adultos mayores cuentan con Cedula de Identidad o algún otro documento identitario.
- A pesar de que la mayoría viene de condiciones de pobreza, no recibe la pensión alimenticia para adultos mayores (Ley Nro. 3.728/09).
- Escasez de personal para la atención individualizada
- Las personas adultas mayores reciben colchones, frazadas, ropa y pañales.
- Son pocas las visitas que reciben de familiares y amigos
- 4 de los 5 hogares declaro que no reciben visitas de control del MSPyBS.

El MNP recomendó a las direcciones de los hogares gestionar la provisión de cédulas de identidad a las personas adultas mayores que no poseen este documento, para lo cual podrían solicitar la ayuda del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional.

Además, se realizó recomendaciones generales a la Dirección de Adultos Mayores del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: la actualización de datos sobre características y *cantidad total de hogares de Adultos Mayores en el país y aprobar reglamentación que debe regir para la habilitación y control de estos hogares*, así como asegurar mecanismos que garanticen la provisión de los medicamentos requeridos en los hogares.

También visitas más asiduas de control y apoyo. En la mayoría de los hogares las personas consultadas refirieron que no reciben visitas del MSPyBS.

3.6. DEPENDENCIAS MILITARES

3.6.1. Visitas realizadas a dependencias militares

En el 2014 el MNP inició el monitoreo del ámbito de intervención de los establecimientos militares (art. 4° inciso 3 de la Ley N° 4288/2011).

El MNP definió estratégicamente iniciar el monitoreo de las instituciones castrenses con los institutos militares de enseñanza. Esta definición obedece al hecho que en una perspectiva de prevención de la tortura resulta clave examinar el proceso de admisión y formación de los futuros oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.

Fueron monitoreados la Academia Militar *Mariscal Francisco Solano López* (ACADEMIL), el Colegio Militar de Sub Oficiales del Ejército *Tte. 1º Infantería Rva. Manuel Irala Fernández* (COMISOE) y el Liceo Militar *Acosta Ñu* (LICEMIL). El MNP produjo informes para el COMISOE y el LICEMIL, que fueron remitidos a los respectivos directores, al comando de las Fuerzas Militares y a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del comando de las Fuerzas Militares. El proceso de monitoreo de la ACADEMIL, iniciado ya con el seguimiento de casos individuales en el 2013, continúa abierto.

La ACADEMIL es una institución de formación superior de la que egresan los futuros oficiales de todas las ramas de las Fuerzas Militares paraguayas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea). El COMISOE es una institución de enseñanza militar de nivel terciario reconocido por el Ministerio de Educación; es la única institución de formación de suboficiales del Ejército paraguayo. El LICEMIL es un colegio de enseñanza media de adolescentes varones bajo régimen de internado, que combina la educación media oficial con la instrucción militar.

Todas las inspecciones efectuadas en las instituciones militares fueron visitas de monitoreo programadas con aviso previo, realizadas en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del comando de las Fuerzas Militares. Estas inspecciones tuvieron el objetivo de observar las condiciones de vida y el cumplimiento de los derechos de los cadetes, identificar procesos internos que pudieran ser dispositivos de prevención de la tortura y malos tratos, así como verificar el cumplimiento de recomendaciones internacionales de organismos de derechos humanos, en especial, en el LICEMIL. Adicionalmente, sirvieron para dar a conocer al MNP en el ámbito castrense e iniciar un proceso de diálogo constructivo con las Fuerzas Militares de cara a instaurar un sistema de monitoreo permanente de prevención de la tortura.

3.6.2. Principales hallazgos y recomendaciones

En lo relacionado al proceso de admisión de cadetes en los institutos militares de enseñanza monitoreados, el MNP constató que se aplican exigentes niveles de control, en particular, en los exámenes clínicos necesarios para otorgar el apto médico a los postulantes. Estas pruebas constituyen una medida de prevención muy eficaz para evitar e incluso reducir totalmente los niveles de siniestralidad que pudieran ocurrir como consecuencia de la falta de aptitud física de los postulantes. El MNP asimismo, valoró los exámenes psicotécnicos que se administran en el proceso de admisión en estas instituciones, como un método idóneo para evaluar la aptitud y personalidad del postulante, compatibles con las exigencias de la profesión militar.

El MNP recomendó fortalecer estos procesos de selección, mediante una evaluación psiquiátrica a ser realizada por profesionales médicos. En el caso específico del LICEMIL, el MNP recomendó que en el proceso de admisión se introduzca una entrevista en condiciones de confidencialidad, de modo tal a poder evaluar con mayor precisión la opinión del postulante sobre su ingreso a la unidad. Es necesario que la entrevista garantice que el adolescente se pueda expresar sin la presión de los padres ni el miedo a defraudar las expectativas familiares o sociales, tal como lo recomienda el Comité de Derechos del Niño en sus Observaciones finales a Paraguay sobre la aplicación del Protocolo Facultativo de Naciones Unidas sobre Niños soldados[75].

El MNP encontró que los procesos disciplinarios de las instituciones castrenses monitoreadas se ajustan en general a parámetros de razonabilidad. Asimismo, se encontró que se adoptaron numerosas medidas para prevenir y evitar situaciones de malos tratos como consecuencia de novatadas que se pudieran aplicar los cadetes entre sí. Se valoró positivamente que las instituciones hayan excluido a cadetes que aplicaron apremios físicos a los menos antiguos.

El MNP recomendó al LICEMIL que fortalezca los servicios de apoyo psicológico en la unidad, teniendo en cuenta que muchos de los problemas disciplinarios registrados guardan relación con situaciones familiares conflictivas.

El MNP formuló una recomendación común para todas las instituciones militares, en el sentido de diseñar e implementar un sistema de registro y seguimiento de casos y denuncias de malos tratos que pudieran ocurrir en la institución, de modo a que estas situaciones tengan un monitoreo eficaz de la institución castrense hasta su adecuado finiquito. Este mecanismo interno debería estar coordinado con la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del comando de las Fuerzas Militares.

75 Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, ratificado por ley 1897/02.

El MNP recomendó que se fortalezca la enseñanza del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos en la malla curricular de la formación de aspirantes a suboficiales y oficiales. Específicamente, se podría fortalecer la enseñanza de estas materias, incorporándolas como un eje transversal en las materias de mayor aplicación específica en lo relacionado al uso de la fuerza.

Finalmente, el MNP expresó su preocupación que en el LICEMIL se encontró prestando servicio como docente y oficial del cuerpo de cadetes a un militar con notorios antecedentes penales que lo vinculan a violaciones de derechos humanos de soldados bajo su custodia, sobre las cuales el Estado ha admitido su responsabilidad internacional. El MNP recomendó la separación de la institución de este oficial. Una cuestión simbólica y de prudencia en el manejo de recursos humanos implica que esta institución no tenga militares –con mando de tropa y responsabilidades de cuidado sobre el cuerpo de cadetes- con un precedente de haber violado derechos humanos de personal bajo su mando y cuidado.

3.7. ESTABLECIMIENTOS DE INTERNACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES

3.7.1. Visita al Hospital Psiquiátrico de Asunción

Discapacidad mental: el encierro como respuesta hegemónica

En el segundo año de labor, el MNP incorporó a la lista de instituciones a ser monitoreadas a los hospitales psiquiátricos. La primera visita –aún no concluida- tuvo lugar de octubre a diciembre en el Hospital Psiquiátrico Nacional para relevar las condiciones de ingreso y permanencia, la afectación de derechos en su conjunto, atendiendo circunstancias que puedan generar riesgos o propicien la tortura y los malos tratos. El día de inicio de la visita, el lunes 06 de octubre de 2014, el informe diario consignó la internación de 303 pacientes.

De las consultas, estudios, análisis, interpretaciones de las referencias, contenidos, principios, normativas, entre otros aspectos de los instrumentos internacionales y nacionales vigentes, luego de tomar el proceso histórico, de constatar los avances y retrocesos, de las prácticas concretas en el abordaje de la problemática del sector *"discapacidad"*, se deduce que todas ellas se orientan a establecer criterios que garanticen la vigencia y el respeto de los derechos humanos, en sentido integral, de las personas portadoras de discapacidad.

El concepto universal sobre discapacidad establece:

- Que las personas con discapacidad son *titulares* de derechos y no *objeto* de beneficencia o de tratamiento médico.
- Que incluye a todas aquellas personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al enfrentarse a diversas actitudes negativas u obstáculos físicos, pueden ver dificultada su plena participación en la sociedad.
- Que la discapacidad es el resultado de la interacción entre la persona y su entorno, no es algo que radique en la persona como resultado de alguna deficiencia.

Al ser considerado como grupo vulnerable, debido a la condición de discapacidad, la propuesta se puede sintetizar en medidas que den las garantías de ejercicio de *ciudadanía plena,* en igualdad de oportunidades, sin exclusiones ni discriminaciones por tal condición.

3.7.2. Principales hallazgos: un diagnóstico preliminar

Acorde con los marcos legales de principios y orientaciones de los derechos humanos, con el abordaje integral y enfoque preventivo, a las constataciones derivadas de la visita, a las informaciones solicitadas, atendiendo que se trata de un proceso en curso de realización, hasta el momento, en forma preliminar se presentan los siguientes hallazgos:

o El hospital psiquiátrico público sigue siendo el modelo hegemónico en el cual se centra mayoritariamente la respuesta del Estado a la población con discapacidad mental.

o A pesar de sucesivos intentos desde hace más de 20 años de implementar las unidades de atención primaria, con enfoque preventivo en todas las comunidades del país, tales propuestas no han avanzado lo suficiente para dar cuenta de la problemática de las personas con discapacidad mental, centrado en un modelo socio-comunitario que sustituya gradualmente al hospital. El Hospital Regional de Pedro Juan Caballero es la única institución que cuenta con camas de internación para la atención de la demanda del departamento de Amambay.

o El encierro, la internación, sigue siendo la medida más frecuentemente utilizada. La mayoría de las veces como única y no complementaria a otros abordajes terapéuticos, más humanistas y menos restrictivos tal como establecen los enunciados y principios de los Derechos Humanos.

o Esto conlleva consecuentemente que el Hospital Psiquiátrico persista con sus funciones de vigilancia, custodia, encierro, aislamiento, retiro, depósito y muchas veces de castigo para las personas con discapacidad, con el propósito principal de aliviar síntomas, corregir inconductas y resolver el problema de la carga social que implica para el entorno familiar y socio-comunitario.

o Las terapéuticas se centran y privilegian las de modalidad de contención físico-química, por medio de terapias tales como la electro convulsiva, psicofarmacológica y de contención corporal en aislamiento.

o No se visualizaron sistemas de protocolización ante situaciones de crisis como tampoco protocolos que contemplen criterios de admisión, sobre todo es involuntario, de seguimiento periódico, ni de esfuerzos por convertirlo en voluntario, y de que el tiempo de duración sea el más breve posible.

o Los registros sobre los procedimientos, historias médicas, aplicación de criterios, evolución, alta, derivaciones, seguimiento, plan terapéutico personal, orientación

hacia el mantenimiento y/o la restitución de vínculos socio-comunitarios, entre otros, están desordenados, son insuficientes y a veces inexistentes.

o Existe un número considerable de personas hospitalizadas por disposiciones judiciales, sin que medien procesos de acusación por trasgresiones legales como tampoco el tiempo de duración de tales disposiciones. Las mismas no obedecen a propósitos terapéuticos, tal como es la naturaleza y la razón de ser de todo centro asistencial en salud.

o Se constató deterioro de las condiciones edilicias, higiénicas, sanitarias, alimentarias y habitacionales. Se invocaron argumentos tales como limitaciones y restricciones presupuestarias.

o La documentación solicitada a la sección de Recursos Humanos reportó que 501 personas trabajan en el Hospital, pero se incluye a quienes trabajan en los llamados *Hogares* distribuidos en distintos puntos del área metropolitana.

o La desproporción entre número de pacientes y personas que dependen administrativamente del hospital es llamativa.

o Según copia del informe diario de número y distribución de pacientes por salas, 103 personas internadas estaban por condiciones o estados psicopatológicos agudos (51 varones, 37 mujeres, 15 en corta estancia). En contraste, 200 personas se encontraban con la calificación evolutiva de crónicas, lo cual constituye una prueba del número de personas que están encerradas en el hospital sin que se haya logrado reinsertarlas en las comunidades.

o En el periodo examinado, desde el tiempo de vigencia del MNP, ocurrieron muertes violentas. Se iniciaron procesos de investigación para determinar las causas y circunstancias de las mismas.

3.8. INFORMES ESPECIALES

3.8.1. La labor de la Fuerza de Tareas Conjuntas en el Norte del país

La existencia de grupos criminales con cierto grado de organización y actuación permanente en la zona norte del país ha tenido diversas consecuencias, entre ellas, actos de gobierno que han autorizado la intervención de las Fuerzas Armadas del país en cuestiones de seguridad interna. Al respecto, se menciona el Decreto N° 103 de 24 de agosto de 2013: "*Por el cual se dispone el empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación en Operaciones de Defensa Interna, en los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay*". Además, en el marco de los operativos emprendidos por la Fuerza de Tareas Conjuntas (FTC), se realizan allanamientos, incursiones armadas, controles de documentación de ciudadanos y ciudadanas, detenciones, y enfrentamientos armados, entre otros.

En cuanto a la base legal de constitución de la FTC, el artículo 56 de la Ley 1337/99 "*De Defensa Nacional y Seguridad Interna*" modificado, permite introducir una facultad extraordinaria respecto del uso de las FF.AA en cuestiones de seguridad interna, estableciendo la posibilidad de declarar una suerte de *Estado de Defensa Nacional* con efecto al interior del Estado, sin recurrir a la previa autorización del Congreso (la convalidación es *ex post facto* y dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores) y disponer algo similar a un *Estado de Excepción de hecho*, por las características propias de la subordinación de las autoridades y funcionarios civiles del Poder Ejecutivo al mando militar y el empleo operacional de medios de combate en acciones de seguridad interna, sin contar con la limitación de un término de vigencia que controle el otorgamiento de las facultades extraordinarias, ya que la ley no limita temporalmente de un modo expreso la militarización de la seguridad interna y el decreto específico dispone que estas facultades extraordinarias se ejercen *sine die*. Con relación a los alcances específicos del Decreto N° 103/2013, el mismo omite el periodo de tiempo durante el cual estarán vigentes las medidas de empleo de elementos de combate militar en la defensa interna, con lo que la norma habilita con carácter permanente, de un modo peligroso, el establecimiento de una situación de excepción constitucional. En lo atinente a su motivación, el acto administrativo no fundamenta acabadamente que la medida es necesaria frente a una insuficiencia de los recursos disponibles en el sistema de seguridad interna. Es decir, a criterio del MNP, se tendría que explicitar y fundamentar con mayor rigor que los grupos delictivos que operan en las zonas militarizadas han sobrepasado manifiestamente la capacidad de reacción institucional ordinaria de la Policía Nacional y del Poder Judicial, algo que no se puede observar en el acto administrativo de referencia

El monitoreo del MNP

El MNP elaboró y presentó el Informe especial N° 5/2014[76], con el título "Análisis de la actuación de la Fuerza de Tareas Conjuntas, del Ministerio Público y del Poder Judicial en la Zona Norte del País desde un Enfoque de Prevención de la Tortura y Malos Tratos", teniendo en cuenta que en el trascurso del año 2014, la FTC realizó varios operativos, producto de los cuales fueron detenidos al menos 3 adolescentes y 2 fallecieron. Además fueron detenidos y privados de libertad al menos 6 adultos varones y abatidos 5, y en un llamativo procedimiento realizado el 5 de septiembre del 2014, en la localidad de la zona norte denominada Kurusu de Hierro, fueron muertas dos personas y una tercera de sexo femenino resultó gravemente herida con armas de fuego y blanca, además de haber sido objeto de torturas.

El informe fue presentado al Estado en diciembre de 2014, con sus consideraciones y recomendaciones. En la parte I del Informe se describen los procedimientos en los cuales fueron detenidos y luego procesados 4 adolescentes, 1 mujer y 3 varones. Además se reseña acerca de la muerte de un adolescente de 15 años de edad. En la parte II del Informe se describen los procedimientos en los cuales fueron detenidos y procesados seis adultos varones y otros cinco que fueron abatidos. En la parte III del Informe se describe y analiza un procedimiento realizado por la FTC en Kuruzu de Hierro el 5 de septiembre de 2014, producto del cual fueron abatidas dos personas adultas de sexo masculino y sobrevivió una persona adulta de sexo femenino, a pesar de haber resultado gravemente herida. Esta última fue imputada unas semanas después por el mismo agente fiscal que llevó a cabo el procedimiento, quien además requirió la aplicación de prisión preventiva a la víctima, devenida en procesada.

En las tres partes del Informe Especial se realiza un análisis de los casos a la luz de las garantías y los derechos previstos en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, teniendo en cuenta el riesgo de afectación de derechos y en particular de los riesgos de tortura y malos tratos, que involucran la actuación de la FTC y de los órganos de persecución penal y jurisdiccionales en la zona norte del país.

Principales hallazgos y consideraciones

Lo relevado por el MNP da cuenta de las implicancias que ha tenido la militarización de la seguridad interna en particular en la zona norte del país, constatándose el incumplimiento de criterios mínimos sobre uso de la fuerza, el incumplimiento de garantías procesales y el debido proceso. La intervención de la FTC debe estar sometida al imperio de la ley y los actos ilegales que pudieran cometer sus miembros violando eventualmente derechos humanos los comprometen personalmente, a la vez que comprometen la responsabilidad internacional del Estado. En tanto

76 Ver http://www.mnp.gov.py/informes/especiales/informe-especial-n-5

agentes públicos avocados a tareas de seguridad interior, le son aplicables todas las limitaciones y prohibiciones legales que controlan y legitiman el uso de la fuerza por parte de funcionarios encargados de cumplir la ley, conforme al derecho constitucional e internacional de los derechos humanos.

En particular, su accionar está rigurosamente limitado por dos cuestiones. En primer término, por la prohibición absoluta de tortura, que impide su justificación aún en circunstancias de excepción o emergencia pública (artículo 2.2. de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; artículo 5 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura).

En segundo término, por las limitaciones en el uso legítimo de las armas de fuego y otras armas letales, empleadas en el cumplimiento de la ley. Conforme al derecho constitucional e internacional de los derechos humanos, la facultad de los agentes de la fuerza pública de empleo legítimo de sus armas de fuego contra personas está sujeta a estrictas reglas de procedimiento que regulan las circunstancias en que se puede ejercer la violencia letal en contra de otro ser humano.

En el contexto del orden público interno, la legalidad del uso de armas de fuego por parte de la fuerza pública, puede ser sintetizada en la concurrencia de los principios de *excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad, distinción* y *humanidad*, sin embargo el MNP ha podido constatar en base a los testimonios recogidos y a la documentación revisada, que en los procedimientos llevados a cabo por la FTC, encabezados por personal militar, no son considerados estos criterios ni respetados los derechos de las personas detenidas en estos procedimientos.

A su vez, el Ministerio Público y los Juzgados Penales de Garantías intervinientes en los casos analizados por el MNP, no han realizado control alguno del cumplimiento de los derechos y garantías procesales de las personas detenidas y procesadas por los hechos delictivos relacionados al grupo autodenominado EPP.

El MNP ha observado en los casos descritos en el Informe Especial y en otros casos[77] que el Ministerio Público realiza imputaciones y solicita la prisión preventiva de personas sin que se observen ni rigor investigativo ni la suficiente demostración requeridas para someter a una persona al poder punitivo del Estado, y que los jueces de garantías deciden el otorgamiento prisión preventiva sin tomar en cuenta de manera mínima –no se diga precisa- los requisitos estrictos en materia de excepcionalidad y proporcionalidad a la hora de dictar medidas privativas de libertad.

77 Ver también: ABUSO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y CONTROL DE LA PRISIÓN PREVENTIVA. El caso de los adolescentes privados de libertad en los *centros educativos* INFORME ESPECIAL N° 3/2014 del MNP. En línea: http://www.mnp.gov.py/documentos/ie_centroseduca.pdf

3.8.2. Uso no permitido de la fuerza y custodia ilegal de personas: el caso de la SENAD

En su Informe de Gestión del año 2013 el MNP había adelantado algunas consideraciones de una investigación que estaba en curso en ese momento sobre la labor de la SENAD en el ámbito de la represión al narcotráfico, en el que actúa como una fuerza de seguridad, ejerciendo poder de policía. Durante el año 2014, el MNP continuó con su investigación relevando varios casos de intervención de la SENAD, en ese carácter (de fuerza de seguridad). Estos casos fueron presentados y analizados en un Informe Especial.[78] En dicho Informe, luego de analizar fáctica y jurídicamente la actuación de la SENAD, el MNP llegó a las siguientes conclusiones:

a) Que la SENAD funciona como una institución de custodia (transitoria o no transitoria) de personas. El funcionamiento de la SENAD (en la sede central y sus distintas sedes regionales) como centros de detención es un hecho de conocimiento público y la misma SENAD no lo niega.

b) Que la SENAD funciona además como lugar de encierro para personas a quienes se ha privado de la libertad de manera preventiva por orden judicial. También se pudo recabar, (...) que en determinados casos (peligro de vida o de la integridad física de alguna persona relacionada con causa sobre drogas) y por disposición judicial, se procedía a tener bajo prisión preventiva a personas en la sede central de la institución.

c) Que en las instalaciones de la SENAD son puestos bajo custodia tanto varones como mujeres.

d) Que la SENAD carece de instalaciones diferenciadas para varones y mujeres y que, por lo tanto, las mujeres guardan reclusión en el mismo lugar en el que lo hacen los varones.

e) Que el MNP ha recibido testimonios en régimen de confidencialidad, según los cuales, son también derivados adolescentes, quienes permanecen bajo custodia en las distintas sedes de la SENAD y por lapsos que son muy variables, pudiendo ser de horas o días, según el caso.

f) Que las mujeres detenidas en sede de la SENAD habrían permanecido bajo custodia, esposadas a un banco de madera por carecerse de celdas para mujeres.

g) Que la SENAD realiza intervenciones sin acompañamiento policial o incluso fiscal

78 SENAD: Poder de Policía y Afectación de Derechos Individuales. MNP. Asunción, 2014 [En línea]: http://www.mnp.gov.py/informes/especiales/senad

h) Que la SENAD involucra a personas extrañas al Estado para realizar algunas de sus actividades, a través de *asesores* y *agentes externos*, y que este tipo de acciones podrían ser continuas en el tiempo, según las propias declaraciones del máximo responsable de la institución, quien no consideró irregular este tipo de actuaciones.

i) Que, en síntesis, la SENAD actúa de manera ordinaria y permanente como una fuerza policial, aprehendiendo personas, realizando allanamientos, controles de vehículos y personas, portando y utilizando armas de fuego (entre ellas armas de guerra), para finalmente, mantener a personas detenidas en sus instalaciones; o sea, realiza tareas de carácter policial y penitenciario.

j) Que, en cuanto a la labor conjunta con el Ministerio Público y con el Poder Judicial, pueden intervenir los agentes especiales (de la SENAD) en *determinados* casos previstos en la ley que regula estos operativos, (como las *entregas vigiladas* y las *operaciones encubiertas*) sin embargo la intervención es habitual en los procedimientos de allanamientos por ejemplo.

k) Que la SENAD actúa como fuerza policial en procedimientos que no tienen ninguna relación con su ámbito de competencia[79] (...) como lo es la detención de criminales prófugos en otros países por haber cometido delitos comunes.

l) Que la SENAD se involucra en actividades de lucha contra grupos criminales o insurgentes, actuando como una unidad de combate militar y que además hace participar de estos operativos a civiles sin ninguna conexión con el Estado (...)[80].

Para el MNP, de acuerdo con el análisis realizado en su Informe Especial y no rebatido por ninguna instancia estatal, la SENAD actúa como fuerza de seguridad extendiendo su campo de acción inclusive a delitos comunes no vinculados con su ámbito de competencia (el narcotráfico) y como institución de custodia y encierro de personas, sin estar ni constitucional ni legalmente habilitada para ello.

Esta situación -hay que mencionarlo, no es un fenómeno reciente- se constituye en un hecho grave desde un punto de vista del Estado de derecho y la institucionalidad que se exige al Estado en cuanto al uso de la fuerza por parte de sus agentes. Puede, además, tener impredecibles consecuencias por cuanto que el uso ilegal de la fuerza por funcionarios no habilitados puede dañar la propia represión al narcotráfico a la cual se obliga el Estado paraguayo por mandato constitucional.[81]

79 En el Informe Especial se hacía referencia a la detención de un ciudadano brasileño por parte de efectivos de la SENAD. Esta persona estaba siendo buscada por Interpol por delitos de tipo sexual, sin ninguna relación con el narcotráfico.

80 Eso se refiere a la intervención de la SENAD como integrante e la Fuerza de Tareas Conjuntas (FTC) en la lucha contra grupos criminales como el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) y la Agrupación Campesina Armada (ACA).

81 "Artículo 71 – Del Narcotráfico, de la drogadicción y de la rehabilitación. El Estado reprimirá la

El MNP realizó varias recomendaciones al Poder Ejecutivo, al Ministerio Público, al Poder Judicial, con respecto a esta situación anómala, que se arrastra desde la década de 1990, cuando fue creada la SENAD por un decreto del Poder Ejecutivo. El MNP no ha recibido ninguna respuesta acerca del cumplimiento de sus recomendaciones – las cuales son obligatorias-, tampoco ninguna refutación a sus conclusiones jurídicas sobre el tema en cuestión.

Esta situación debe encontrar soluciones que se ajusten al marco jurídico vigente o buscarse remedios a través de modificaciones del marco normativo y analizar seriamente las limitaciones que señala el texto constitucional.[82] Se puede concluir, entonces, en cuanto al caso de la Secretaría Nacional Antidrogas, que aparte de la prohibición constitucional de constituirse en fuerza pública por fuera de las Fuerzas Armadas y la Policía; en las sociedades democráticas, el orden, la seguridad, y el control del delito, están a cargo de instituciones que tienen sus funciones, su estructura organizativa y sus competencias (y especialmente sus límites), determinadas expresamente en la ley.

producción, y el tráfico ilícitos de las sustancias estupefacientes y demás drogas peligrosas…".

82 "Artículo 172 – De la composición. La Fuerza Pública está integrada, en forma exclusiva, por las fuerza militares y policiales."

3.8.3. La prisión preventiva en centros educativos Adolescentes

Este informe especial examina la prisión preventiva que es aplicada en procesos que afectan a adolecentes privados de libertad en los *centros educativos* de Itaugua y Ciudad del Este. El objetivo fue el monitoreo de la utilización excepcional de la prisión preventiva en la perspectiva constitucional. El MNP tuvo en cuenta que el 90 % de los adolescentes privados de libertad en Paraguay no cuentan con condena.

El control jurisdiccional sobre la legalidad y razonabilidad de la prisión preventiva es un método eficaz y necesario para prevenir la tortura y los demás malos tratos, de allí el interés en colectar y analizar información sobre su funcionamiento. Ello resultaba más que necesario ya que los centros en los que se cumplen la prisión preventiva se encuentran apartados del modelo normativo vigente y están signados por la privación de derechos.

Los abusos jurisdiccionales en la prisión preventiva cuando éstas son infundadas aumentan la angustia del encierro. Es precisa la documentación de esta situación para recomendar medidas que ayuden a reencauzar el uso del poder por la senda de la constitución y los tratados internacionales ratificados.

La investigación se realizó entre abril y mayo de 2014. Es de tipo exploratorio descriptivo, con un enfoque cualitativo para la recolección y análisis de la información. Se realizó un perfil socioeconómico y criminológico teniendo como fuente los documentos obrantes en las instituciones visitadas. Con relación al análisis de los expedientes, se los examinó en base a unos indicadores basados en el marco normativo vigente, para caracterizar los patrones de comportamiento institucional del Poder Judicial en el uso y la argumentación de los fundamentos de la prisión preventiva.

Dos escabinas participaron de la investigación.

Análisis de los hallazgos más significativos

En Itaugua, al momento del informe, se hallaban privados de libertad 170 adolescentes, de los cuales 155 están en prisión preventiva, lo que representa el 91, %; en Ciudad del Este, 50 encerrados, de los cuales 48 están prevenidos, lo que representa el 96%. El modelo predominante de encierro no es la condena como lo manda la constitución nacional.

Por otra parte, en ambos "centros educativos" el tiempo promedio de permanencia es de 106 días, es decir de tres meses y medio. En Itaugua, ocho de cada diez adolescentes se encuentran por hechos punibles vinculados contra los bienes de las

personas y en Ciudad del Este, seis de cada diez internos. El homicidio y la coacción sexual en el *Centro Educativo* de Itaugua apenas involucran a un 10,7 % y en el de Ciudad del Este a un 18% de la población. El encierro de adolescentes que comenten *crímenes horrendos* es una referencia sin fundamentos empíricos. Un 57,4 % de internos en Itaugua y un 68% de los internos de Ciudad del Este ingresaron por primera vez al "Centro Educativo".

En el *Centro Educativo de Itaugua* ocho de cada diez adolescentes es asistido por la defensa publica y en Ciudad del Este, seis de cada diez. En ambos casos el 100% de los condenados es asistido por la defensa pública.

El perfil de adolescentes en situación de encierro refleja que la criminalización secundaria se concentra en los hechos punibles que afectan al patrimonio de las personas, aplicándose a adolecentes pobres, no reincidentes, con procesos que no llegan a condena en la jurisdicción especializada y con un tiempo de permanencia que no es relevante para los fines re socializantes que son los tenidos en cuenta en la perspectiva del sistema legal que apunta a lo socioeducativo.

Puede visibilizarse que el ejercicio efectivo del poder penal de encierro sobre adolescentes se maneja en el contexto de una mitología jurídica que nada tiene que ver con la realidad. El hecho que los únicos condenados sean personas en situación de pobreza (son asistidos por la defensa pública), sienta presunciones e incógnitas sobre las dimensiones clasistas de la selectividad punitiva.

La igualdad ante la ley es un dogma jurídico, y debe ser tenido como tal cuando se piensa en instituciones que en su regulación normativa requieren de investigaciones criminológicas necesarias para avanzar en un saber que permita corregir el rumbo de las políticas públicas que pretenden alcanzar efectos reales en la regulación de la violencia.

Las dimensiones cuantitativas descriptas en el fenómeno de la criminalización secundaria demuestran el rasgo ideológico que caracteriza a la ley vigente en la materia: de ser extraordinario, el encierro preventivo pasa a ser el modelo ordinario de encierro. Esta dimensión ideológica develada por lo cuantitativo concuerda con los estudios cualitativos. Lo jurisdiccional es degradado y la exigibilidad de un sistema penal adolescente distinto al de los adultos no pasa de ser un discurso normativo sin efectos eficaces de limitar el poder del encierro preventivo.

En el sistema procesal, las garantías cognitivistas que exigen un anclaje empírico de los presupuestos de la prisión desaparecen. El análisis cualitativo de 27 casos demuestra que la falta de fundamentación de la prisión preventiva es una constante en los casos revisados. No existe un anclaje empírico denotativo de la razón que funda las prisiones

preventivas, por lo que es de suponer que prima la fuerza de los estereotipos en una justicia inquisitiva que no reúne los rasgos distintivos de una justicia penal juvenil diferente a la de adultos y que responda a los parámetros de la constitución.

El marco legal no se encuentra vigente en estas resoluciones puramente formularias. No sorprende en la lógica de la rutina de abuso impune de poder que caracteriza históricamente al sistema penal, que a gente en situación de pobreza y estigmatización, jueces y juezas reserven un trato tan indigno como ilegitimo; los casos examinados y expuestos en el informe especial hasta podrían ser considerados delitos cometidos por quienes deberían prestar un servicio de justicia.

Argumentos vinculados al interés superior del niño y la ausencia de un modelo socioeducativo como espacio condicionante de la validez de la aplicación de la prisión preventiva no fueron encontrados en ninguna de las resoluciones estudiadas. En realidad, ni siquiera las resoluciones se ocupan de construir una teoría del caso que cumpla con los requisitos exigidos para la prisión preventiva aplicada en la justicia de adultos.

Cumplimiento de recomendaciones

Los adolescentes, por su misma condición, se encuentran en situación de vulnerabilidad, a ello se suma el estigma de la pobreza que agrava su situación; ello aparentemente explica que ante los señalamientos hechos por el MNP en este informe especial, agencias como la Corte Suprema de Justicia no hayan tomado providencias mínimas tendientes a superar el problema de las prisiones preventivas aplicadas fuera del marco legal.

Al contrario, la CSJ en lo que va del año 2014, dio signos contradictorios a la necesidad de evitar el abuso de la prisión preventiva contra adolescentes y se mostró más preocupada por las libertades otorgadas que por los encierros ilegítimamente ordenados por jueces y juezas.

Los compromisos con las normas que rigen la materia de la adolescencia en conflicto con la ley no pasan de ser un mero discurso de circunstancia en la CSJ de Paraguay; la justicia penal de la adolescencia no se encarna en una política de cumplimiento de la ley exigida por el poder judicial.

La defensa pública fue recomendada a proveer de defensa efectiva desde la detención del adolescente que no cuente con defensa particular. El MNP desconoce que se hayan tomado medidas eficaces al respecto.

Otra recomendación relevante dada en el informe es la concordante con el punto 11 de la sentencia del caso "Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay" en virtud de la cual deberían crearse programas de educación, médicos y sicológicos integrales para todos los niños y adolescentes afectados en su libertad. En este sentido, se reiteran las responsabilidades de la Secretaria Nacional de la Niñez y de la Adolescencia junto con las del Ministerio de Justicia.

Por último, el MNP seguirá atento a las reformas procesales y penales. En estas es imperioso que el poder legislativo acoja la recomendación de derogar la ley 4431/2011 por establecer la prisión preventiva como única medida de coerción personal para ciertos casos que son predeterminados en la norma. Para los adolescentes el efecto de una ley de esta naturaleza es aún más lesiva y contraria a la Convención sobre derechos del Niño, norma superior a las leyes que rige las obligaciones del estado en la materia.

Es necesario que el poder legislativo atienda las dimensiones reales del efecto de la prisionización cuando se disponga a regular el encierro cautelar; del análisis del informe especial surge impostergablemente que se refuercen las normas de garantías que exigen un fundamento empírico de todos los presupuestos de la prisión preventiva.

3.8.4. La reforma al Código Penal: El problema de la tipificación legal

En su Informe Anual de Gestión y recomendaciones 2013, el MNP había señalado su preocupación sobre los problemas que se suscitan en la redacción del artículo 309 del Código Penal que define y sanciona el crimen de tortura.

Entre estas preocupaciones destaca la amplitud de la cobertura punitiva que trae la definición actual, que banaliza el término penal de la tortura incorporando circunstancias que exceden la definición internacional; la existencia de tres tipos penales (los arts. 307, 308 y 309) que plantean problemas de superposición y concurso ideal; en derivación de esta situación jurídica, la aplicación de normas penales que impiden una sanción adecuada a la gravedad de los hechos de tortura que se denuncian.

El MNP realizó un llamado a que se debatan amplia y participativamente estas cuestiones, para establecer criterios de diferenciación de las conductas que correspondan a un tipo penal u otro o plantear la derogación o reforma en caso de ser necesario.

La ocasión para debatir estos aspectos se dio con el inicio de los trabajos de la Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal, establecida por Ley N° 5140/13, con el objetivo de formular en el término de un año sendos proyectos de reforma de los Códigos Penal y Procesal Penal[83]. El MNP presentó varias propuestas en la línea de la prevención de la tortura en el marco del proceso penal y específicamente, en la cuestión de la tipificación de la tortura.

Específicamente, en lo relacionado a la tipificación legal, el MNP presentó un proyecto de modificación del art. 309 – Tortura y la derogación del art. 308 – Coacción respecto de declaraciones, ambas figuras del Código Penal.

El MNP expuso los siguientes motivos:

La actual redacción banaliza el tipo penal, ya que no denota claramente el alcance del hecho punible al incluir a particulares que no cuentan con el respaldo oficial como posible actor del hecho punible, alterando una de las características esenciales de este crimen.

La propuesta planteada por el MNP introduce una delimitación más clara de los fines de la tortura, conforme a las convenciones internacionales vigentes, y se proporcionan criterios de examen que ayudan a delimitar el campo de conducta a los fines de su persecución penal.

83 La Comisión Nacional es organismo integrado por representantes de las Cámaras de Diputados y Senadores, del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio de la Defensa Pública.

La propuesta sigue el marco legal dado por los tratados internacionales contra la tortura ratificados por Paraguay, lo cual es una obligación del país, que al adoptar tanto la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes de la ONU como Ley No. 69/90 y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura de la OEA como Ley 56/90, se comprometen en sus artículos a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de estas convenciones. Todos estos obligan al Estado paraguayo a trabajar la definición nacional siguiendo la línea de lo adoptado en las convenciones, y las recomendaciones que se han hecho al efecto[84].

La propuesta limita los casos para diferenciar la conducta de otros tipos penales con mayor rigor, al exigir que los actos sean cometidos contra personas sujetas "a custodia o control del poder". Lo que se determina como un rasgo típico de la tortura que es la relación asimétrica de poder en virtud de la cual la persona está sometida. En este sentido, se acoge a los aportes del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Se recurre a la técnica que fuera usada en la redacción originaria del Código Penal. No obstante, se superan los errores conceptuales de aquella redacción, en particular se elimina la finalidad de "destruir o dañar gravemente la personalidad humana", tal como fuera recomendado al Estado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Goiburú y otros[85] y varios organismos internacionales (CAT, Subcomité contra la Tortura, Relator contra la Tortura de la ONU). El MNP recomienda que el estado siga cumpliendo lo recomendado en la sentencia.

Asimismo, derogar expresamente el tipo penal del Artículo 308 - Coacción respecto a declaraciones, que está plenamente abarcado en las conductas establecidas en el crimen de tortura como lo concibe hoy el código penal y como está en la propuesta presentada por el MNP.

84 Entre otras recomendaciones, la del Comité contra la Tortura de la ONU indica a Paraguay: "a) Tipificar la tortura en términos consistentes con el artículo primero de la Convención y, atendido que Paraguay es también Parte de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, incluir en la tipificación expresa mención de que "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..." b) Sancionar la tortura por el sólo hecho de incurrirse en ella, prescindiendo de los efectos o secuelas causados a la víctima sin perjuicio de la agravación de las penas atendida la gravedad de esos efectos o secuelas" *(A/52/44,paras.189-213. Observacianes finales CAT a Paraguay, 5 de maya de 1997)*

85 "...la sustracción de elementos que se consideran irreductibles en la fórmula persecutoria establecida a nivel internacional, así como la introducción de modalidades que le resten sentido o eficacia, pueden llevar a la impunidad de conductas que los Estados están obligados bajo el Derecho Internacional a prevenir, erradicar y sancionar", CorteIDH. Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia 22 setiembre 2006, serie C No. 153, párr. 52

El MNP asimismo señaló la necesidad de incluir una disposición que facilite la persecución internacional del empleo de la tortura[86], consecuentes con la Convención contra la Tortura de la ONU y como lo dispone el artículo 143 de la Constitución Nacional, que incluye como principio orientador de sus relaciones internacionales la aceptación del derecho internacional y la protección internacional de los derechos humanos.

86 Convención contra la Tortura ONU (Ley 69/90): Art. 3.1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura."

SOLEDAD
VILLAGRA

4. INVESTIGACIÓN

Estado de la ciencia en Paraguay y desconocimiento de ámbitos de intervención del MNP

En general Paraguay cuenta con escaso fomento y desarrollo de actividades de investigación que produzcan conocimiento científico. Un estudio de la Organización de Estados Iberoamericanos (2013) da cuenta que Paraguay tiene la inversión más baja de inversión en investigación y desarrollo (I+D) de toda la región latinoamericana y caribeña. Para el año 2011 la inversión promedio del producto bruto regional de países latinoamericanos y caribeños era de 0,78, y Paraguay solamente tiene una inversión del 0,06% para el desarrollo de la ciencia[87]. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), estima que el Paraguay cuenta con aproximadamente 1.500 investigadores/as en diferentes ámbitos, y que se necesitan de por lo menos 5.000 nuevos investigadores/as para encontrarse en el mismo nivel que los países de la región[88].

Esta situación de escasa preparación técnica y la consecuente baja producción científica a nivel nacional se encuentra relacionada con la calidad de gestión de la información de las instituciones públicas del Estado paraguayo, y en el caso particular del MNP, con la falta de disponibilidad de información de sus ámbitos de intervención. Esta situación dificulta el trabajo de cumplimiento de los derechos humanos de las personas que se encuentran afectadas o privadas de libertad.

Además existe poco abordaje en el estudio de los ámbitos de intervención del MNP, en parte por el déficit de investigadores/as existente y en parte por la administración y el gerenciamiento de dichos establecimientos, generalmente con poca apertura a la sociedad civil.

Los estudios e investigaciones del MNP en el 2014

Frente a esta situación, el MNP haciendo uso de sus atribuciones establecidas en la ley Nº 4288/11, se propuso contar con información y datos que puedan dar cuenta del estado en que se encuentran las personas institucionalizadas en los distintos establecimientos de encierro de la República del Paraguay, y explorar las posibles causas que afectan de manera directa el cumplimiento de los derechos humanos de dichas personas.

87 Los países de la región superan ampliamente a Paraguay en la inversión de I+D: Brasil invierte 1,19%, Argentina invierte 0,6% y Uruguay 0,42%.
88 Entrevista al Secretario Ejecutivo del CONACYT, en diario ABC Color del 10 de febrero de 2015.

Con el fin de visibilizar la situación de los ámbitos de intervención del MNP se propuso investigar a través de cinco llamados públicos, donde se presentaron un total de 38 postulantes con propuestas de investigación. De éstas, cinco fueron seleccionados en diciembre de 2013. Estas cinco investigaciones se desarrollaron a lo largo del año 2014, siendo presentados los principales resultados en el Seminario "Personas institucionalizadas y en prisión preventiva: el derecho a tener derechos" realizado el 17 de diciembre del 2014 en el Aula Magna de la Universidad Católica de Asunción.

Las investigaciones llevadas a cabo corresponden a personas adultas mayores institucionalizadas; a personas con discapacidad en penitenciarías; niños, niñas y adolescentes con medidas de abrigo; personas sometidas al proceso penal y personas en prisión preventiva.

Mediante un concurso ganado por el MNP en el 2014, se amplió la investigación de personas adultas mayores, extendiéndose la muestra a 4 departamentos de la República del Paraguay, lo que se desarrollará durante los años 2015 y 2016 con fondos del CONACYT[89].

A continuación se presentan los cinco estudios de manera general, según los objetivos que persiguen y los principales hallazgos, resultados y en algunos de ellos posibles propuestas de mejoramiento.

Calidad de vida y prevención de factores de riesgo en la vulneración de derechos fundamentales de las personas adultas mayores institucionalizadas en el Departamento Central y Asunción[90]

El objetivo principal de este estudio fue conocer la realidad de las personas adultas mayores institucionalizadas, analizando dimensiones de la calidad de vida, el acceso a los derechos básicos y los factores de riesgo al maltrato a partir de una mirada científica al comportamiento de la adulta y el adulto mayor, observando cómo vive, qué hace y cómo experimenta lo que hace mediante las expresiones de sus pensamientos, sentimientos e historias de vida.

89 Resolución Nº 437/2014 del 23 de diciembre de 2014 "Por la cual se establece la nómina de proyectos de investigación adjudicados en el marco del 'Componente I – fomento de la investigación científica' – programa paraguayo para el desarrollo de la ciencia y tecnología –PROCIENCIA- convocatoria 2013". Esta fue la adjudicación otorgada por el CONACYT al MNP luego de presentar propuestas para ampliar sus investigaciones.
90 Investigación realizada por la Lic. Gladys Arzamendia.

La metodología utilizada consistió en un diseño no experimental, descriptivo, con enfoque cuantitativo y de corte transversal. De la aplicación de los instrumentos de investigación para la recolección de datos (un cuestionario dirigido a las personas adultas mayores y una encuesta dirigida a los cuidadores), los resultados más significativos revelan lo que sigue.

Es mínima la participación de la persona adulta mayor en la toma de decisiones para ser institucionalizada, es decir, la llevan a los hogares o residencias sin su consentimiento, según el 50% de los participantes de la encuesta. Además, más de la mitad refiere desconocer quién decidió su ingreso al hogar o residencia.

Respecto al nivel educativo, el 63% cursó la educación primaria y el 6% no tuvo acceso a la educación primaria. Además, el 48% refiere que el hogar donde reside nunca le brinda la posibilidad de aprender algo nuevo.

La inactividad física o sedentarismo del adulto mayor institucionalizado es un problema que merece atención, ya que el 71% no realiza actividades físicas en la medida de sus posibilidades, a pesar que el 74% puede levantarse y caminar y, el 71% puede hacer movimientos corporales.

Entre los factores protectores para el adulto mayor institucionalizado, se destacan la alimentación variada y suficiente recibida siempre según el 47% y el acceso siempre a los medicamentos que necesita, según refiere el 44% de los encuestados.

No obstante, se expresa la deficiencia de la atención médica en otras especialidades como la fisioterapéutica y odontológica, que según refiere la mayoría nunca recibe ni accede a cuidados integrales a cargo de personal calificado, sensible a las necesidades individuales o específicas de apoyo. La salud mental es otra gran deuda en los hogares y residencias de adultos mayores, atendiendo que el 56% no recibe atención psicológica ni psiquiátrica a pesar que el 30% se siente a veces nervioso e irritable, intranquilo y preocupado, con episodios de tristeza gran parte del tiempo.

Las relaciones interpersonales se ven afectadas considerando que el 53% nunca recibe visita de sus familiares y/o amigos; el 45% expresa que en el hogar los encargados nunca le ayudaron a comunicarse con sus familiares; el 92% no forma parte de algún grupo o asociación de adultos mayores, el 78% nunca conoció alguna red de apoyo de la comunidad a favor del adulto mayor.

El bienestar material e institucional requiere una mirada especial de los decisores de las políticas públicas de atención al adulto mayor, atendiendo que el 91% no cuenta con jubilación y el 93% no recibe pensiones del Estado. Las personas adultas mayores claman por acceder a pensiones adecuadas y sostenibles al considerarse como población en riesgo de pobreza y en situación de pobreza, en la misma proporción.

En la dimensión de los derechos fundamentales, se encontró que algunos son vulnerados, como el de la participación e integridad. El 73% no participó con su voto en las últimas elecciones generales y/o municipales.

El adulto mayor es sujeto de derechos y por su condición de persona merece un trato digno, sin embargo, las cifras representadas en un 10% dan cuenta de los malos tratos en los hogares y residencias de adultos mayores.

La formación y capacitación continua de cuidadoras y cuidadores es deficitaria ya que sólo el 30% participa de cursos de capacitación en temas referidos a la salud. Además la sobrecarga laboral es una realidad. Un dato alentador señala que al 85% le gusta y disfruta del trabajo realizado, el 91% procura lograr el envejecimiento activo de los adultos mayores a su cargo y el 98% considera como buena la calidad percibida de su relación con las personas que cuida.

Las Personas con Discapacidad en el sistema penitenciario: análisis situacional[91]

El presente estudio se desarrolló en la penitenciaría de Tacumbú, donde se encuentran recluidos hombres adultos, y en la Casa del Buen Pastor, donde se hallan mujeres adultas en situación de privación de libertad, con el objetivo de realizar una aproximación a un diagnóstico sobre la situación en que se encuentran las personas con discapacidad física o mental situadas en cada una de estas penitenciarías.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

En la penitenciaría de Tacumbú existen en promedio 140 personas con discapacidad mental recluidas (4% de la población total recluida). De esta cifra un número aproximado de 70 se encuentra en tratamiento con medicamentos, y sólo 24 se encuentran ocupando el pabellón de psiquiatría. Ello se da por la ausencia de espacio para que todos los diagnosticados con discapacidad mental y aquellos que poseen discapacidades relacionadas a adicciones se encuentren en mismo espacio para recibir un tratamiento integral conforme a sus necesidades.

En la Casa del Buen Pastor están privadas de su libertad personas con discapacidad física y mental; existe una lista de 38 mujeres con discapacidad mental diagnosticada (7% de la población total recluida), las cuales reciben medicación de manera regular; además existen 3 mujeres con discapacidad física (1% de la población total recluida).

91 Equipo de investigación: Abog. Teófilo Urbieta González, Mag. Ariana Escobar Carísimo, Lic. Aníbal Cabrera.

Las personas con discapacidad mental, conforme lo establece la legislación nacional, no deben encontrarse privadas de su libertad en Centros Penitenciarios, sin embargo, éstas se encuentran dentro de ellas. Conforme se establece en el Artículo 73 del Código Penal, se debe aplicar lo correspondiente a las medidas privativas de libertad, y deben guardar reclusión en los hospitales psiquiátricos.

En el Centro Penitenciario de Tacumbú el ingreso se da a través de órdenes judiciales, que establecen la derivación al pabellón "psiquiátrico" a las personas con discapacidad mental. Según la información relevada, las mismas no cuentan con evaluaciones psiquiátricas previas a su ingreso, y si la poseen, no forma parte del legajo remitido al penal. En el Centro Penitenciario Casa del Buen Pastor las personas privadas de libertad son derivadas al sector de sanidad y luego de pasar por el examen psicológico se tiene conocimiento de la presencia de la discapacidad. También existen muchos casos de personas privadas de libertad que adquieren depresión; cuando esto ocurre, se da intervención médica a especialistas y se comunica a los Juzgados.

El estado procesal de las personas con discapacidad mental es desconocido por ellas mismas, existen casos en los que sus defensores privados y/o defensores públicos no los asisten, tal como lo expresa una de las personas con discapacidad: *"yo no le conozco a mi abogado, una vez nomás vino hace muchísimo... y no sé en qué situación está [su causa]"*.

En ambos centros la mayor parte de la población con discapacidad mental no tiene conocimiento de cuál es el diagnóstico médico-psiquiátrico que poseen, ni el tipo de medicamentos que consumen, ni el alcance que tienen las drogas que le son suministradas de manera regular.

Se ha constatado que existen personas que luego de un tiempo de haber ingresado han desarrollado algún tipo de enfermedad mental. Así lo expresa una de las personas con discapacidad: *"Yo no tomaba nada antes de entrar a la cárcel, recién aquí el doctor me medicó, yo no sé que tengo, pero igual nomás tomo para que nadie se enoje o que conmigo"*. Esto implica que las condiciones de encierro, hacinamiento, relacionamiento, alimentación, y salud no son las más adecuadas.

En las visitas a ambas penitenciarías se constató la ausencia de tratamientos de fisioterapia, de alimentación adecuada, y de condiciones que permitan la higiene personal autónoma, y de espacios salubres.

En ambas penitenciarías no existe una adecuada infraestructura para las personas con discapacidad física y/o mental, respectivamente. En el caso de las primeras, no existen baños adaptados, rampas de acceso a lugares comunes, celdas adaptas a sus necesidades específicas. En el caso de las segundas, son destinadas a espacios

aislados, que guardan condiciones poco favorables para el desarrollo de su tratamiento psiquiátrico, exponiéndolas, en cambio, a situaciones en que éstas se pueden profundizar e incluso dar lugar a la aparición de otras discapacidades. En estos términos se refirió una de las Personas con Discapacidad entrevistada: "*Yo al menos necesitaría una cama para poder estar algo cómodo, hoy me cuesta demasiado dormir, solo logro dormir 2 horas*".

Análisis de los medidas de abrigo de niños, niñas y adolescentes[92]

Para el desarrollo de este estudio se propuso el objetivo general de analizar la aplicación de la medida de abrigo en Asunción y Central, tomando en cuenta el carácter transitorio y excepcional que establece el Código de la Niñez y Adolescencia vigente en Paraguay.

El abrigo es una medida de orden social, basada en el principio del interés general del niño y su protección integral. El Estado, a través de sus órganos jurisdiccionales, dispone que los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en una situación de peligro y/o abandono, que no posean entorno familiar, sean puestos a resguardo en instituciones estatales o privadas, lo cual debe establecerse provisoriamente.

Luego del análisis de expedientes judiciales de niños, niñas y adolescentes, se puede llegar a la conclusión que el carácter provisorio y excepcional de la medida de abrigo sigue siendo una mera expresión de deseos en las leyes vigentes, que no están en consonancia con la realidad. Ante situaciones que representan un peligro para los niños, niñas o adolescentes que ameritan la adopción de una medida cautelar de protección, la medida más común es la derivación a una institución privada o pública que los pueda albergar, evidenciándose una falta de exploración de otras medidas que puedan evitar la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo al análisis de los casos seleccionados y las entrevistas realizadas a actores clave, se releva que instituciones como la CODENI, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, y el Juzgado de Niñez y Adolescencia, suelen recurrir a la medida de abrigo como primera medida para *proteger* a los niños, niñas y adolescentes ante situaciones de vulneración de sus derechos. Esto hace que se exponga a los niños, niñas y adolescentes a prolongados tiempos de institucionalización, en detrimento de los derechos de la infancia y adolescencia.

La pobreza actúa muchas veces como determinante de una serie de problemas sociales que afectan a niños, niñas y adolescentes. La incapacidad para resolver esta situación hace que las respuestas sean judicializar casos que tienen sus raíces en la extrema pobreza y en un sistema judicial poco eficiente para afrontar las diferentes

92 Investigación realizada por el Lic. Abel Irala.

problemáticas en torno a la infancia desde una perspectiva de derechos.

El ingreso de los niños, niñas y adolescentes a entidades de abrigo muchas veces se da sin una autorización o una orden emanada de los Juzgados correspondientes. Esta práctica se sigue dando aunque existe suficiente conocimiento sobre lo establecido legalmente.

Esta situación da la pauta que existe una extrema facilidad para institucionalizar a los niños, niñas y adolescentes en Paraguay, y una dificultad para trabajar la reinserción familiar.

Sólo en la Región Oriental existen 1.694 niños, niñas y adolescentes que se encuentran con medidas de abrigo y de guarda. En cuanto al promedio de permanencia en las instituciones: el Departamento de Amambay tiene una permanencia que es de un año y seis meses; el promedio en el Departamento de Concepción es de 7 años de permanencia; en Asunción el promedio es de 4 años y 3 meses; y en Central el promedio de permanencia es de 4 años al momento del estudio.

El largo tiempo que permanecen los niños, niñas y adolescentes en las entidades de abrigo se explica por varias causas: el alto grado de trámites burocráticos en las entidades públicas encargadas de aplicar y monitorear la medida; la lentitud de los organismos judiciales competentes; infraestructura y profesionales insuficientes; además de un canal inapropiado de coordinación entre Defensoría, Juzgados y Equipos Asesores de Justicia.

Efectos nocivos de las normas en el proceso de criminalización secundaria[93]

Esta investigación se propuso el objetivo de identificar las debilidades que existen en el sistema garantista que rige el sistema penal paraguayo, y para ello se evaluaron sus diferentes etapas, desde el inicio de la investigación con la detección de la persona sospechosa, pasando por el procesamiento de la persona (imputación del Ministerio Público y procesamiento judicial), la aplicación de medidas cautelares, el juzgamiento, hasta el cumplimiento y ejecución de la sanción impuesta. En cada una de las etapas se han buscado los problemas que se suceden durante el uso (o mal uso) del poder punitivo del Estado por parte de los operadores del sistema.

De la observación y análisis de la información colectada ha sido posible diferenciar que en la aplicación de las normas que hacen a los procesos de criminalización de una persona sometida al poder punitivo del Estado, la mayor cantidad de los problemas o abusos se suceden en la realidad no por defectos en su redacción (efectos nocivos de las normas), ni porque existen vacíos legales, sino por una errónea interpretación y

93 Investigación realizada por la Abog. María Angelina Luna Pastore.

por ende, mala aplicación de las mismas. No obstante, se considera que haciendo un ajuste en la redacción de las normas y volviéndolas más precisas, es posible aminorar o disminuir los abusos que se han advertido en su errónea interpretación o aplicación y que van en detrimento siempre del sector más vulnerable de la población a ser sometida a un proceso penal.

Otra causa de ese problema o abuso se encuentra en el sistema de selección de los funcionarios del sistema judicial (jueces, fiscales y defensores públicos, especialmente), en que en la mayoría de los casos prima el criterio político antes que el criterio de la idoneidad.

En el estudio fueron analizados y abordados cinco planteamientos sobre la legislación paraguaya en materia penal, que necesita ajustes en temas trascendentales: el acto o acta de imputación, la aplicación de medidas cautelares, la aplicación del procedimiento abreviado, la duración máxima del proceso, el cómputo y control de ejecución de las penas.

Debido a la ausencia de presupuestos específicos requeridos para la formulación de una imputación fiscal y la falta de procedimiento para el control jurisdiccional de este acto, su admisión o rechazo, se plantea la sugerencia de debatir y en su caso ajustar la norma para que la imputación fiscal tenga la seriedad y responsabilidad requeridas para que el actuar del Ministerio Público se adecue a disposiciones constitucionales y legales que hacen al derecho elemental de la defensa. No se puede iniciar un proceso penal basado en un "acta de imputación" en la que no se han enunciado las supuestas evidencias o elementos de convicción ni el análisis de subsunción que deben sostener sus afirmaciones y conclusiones. Corresponde otorgarle al acta de imputación el carácter que realmente debe tener como acto administrativo producido por el titular de la acción penal pública, y que el mismo sea sometido a un mayor y estricto control jurisdiccional.

En segundo lugar se abordó el análisis de las graves violaciones de las garantías constitucionales en la aplicación de las "medidas cautelares". Las normas que establecen un sistema de tasación deben ser dejadas sin efecto, ya que invierten el principio de la excepcionalidad de la prisión preventiva, permiten que la simple imputación para la investigación de un crimen impida el análisis respecto a la posibilidad de aplicación de medidas menos gravosas, introducen la posibilidad de considerar a un proceso sin concluir, como un antecedente en contra del imputado e impiden a los jueces ejercer un debido control jurisdiccional.

En la actualidad la dificultad para la implementación de medidas sustitutivas genera el aumento de la aplicación de la medida de prisión preventiva y esto a su vez genera la aglomeración de personas en condiciones indignas en las distintas penitenciarías

del país. Las interpretaciones basadas en sensaciones sociales con ausencia de análisis sustentados en elementos objetivos colectados en forma científica, impiden determinar cuál es el grado de inseguridad que vive el país, cuál es elemento generador del mismo y si éste va en sentido creciente o decreciente. Pero lo que sí se puede determinar es que la sensación de inseguridad persiste luego de la aplicación indiscriminada de las normas que restringen la aplicación de medidas alternativas, en violación de los principios de inocencia y de excepcionalidad; y no han contribuido a erradicarla.

El tercer planteamiento guarda relación con la problemática en la aplicación del "procedimiento abreviado". El análisis al respecto sugiere la posibilidad de visualizar que el ordenamiento jurídico de protección existe y no se cumple en la realidad, y la solución más drástica de derogar este instituto tampoco es recomendable porque la oportunidad o la opción debe ser puesta al alcance del procesado, pero si es necesario sugerir una profunda revisión en este sentido, sobre el modo y los efectos de su aplicación por parte de fiscales y jueces, e insistir en un control de gestión en cuanto al estándar de evidencia que se requiere en casos de esta naturaleza, como el control sobre el razonamiento de los jueces plasmado en la sentencia.

En cuarto lugar se analizaron las normas que vulneran garantías relativas a la determinación del "plazo razonable del proceso". El circuito procesal establecido por el Código Procesal, contiene una serie de plazos a ser cumplidos por las partes y por el órgano juzgador, sin embargo dichos plazos no son cumplidos por el sistema de administración de justicia. Se llega a la conclusión que el proceso se retrasa no solo por la acción de las partes en proceso, sino que el propio funcionamiento jurisdiccional tropieza con serias dificultades a la hora de cumplir con los plazos procesales intermedios que, sumados, provocan finalmente la extinción de los procesos.

El último planteamiento es por la ausencia de normas que regulen circunstancias que guardan relación con la "ejecución de la pena", y ante dicha situación se propone un órgano para las funciones tanto de los aspectos administrativos de la ejecución de la pena como del control de la misma y el impulso del Código de Ejecución Penal, a pesar de las críticas, ya que constituye un avance importante en el sistema de garantías del sistema penal.

La prisión preventiva: Análisis de su aplicación en Asunción, Central y Ciudad del Este[94]

El objetivo del estudio consiste en analizar los circuitos de intervención y mecanismos de interacción entre las autoridades jurisdiccionales, la Policía Nacional y el Ministerio de la Defensa Pública, en el cumplimiento normativo respecto a la aplicación de la prisión preventiva.

94 Investigación realizada por el Abog. Juan Martens.

Para el sistema penal constitucional y legal paraguayo, la prisión preventiva es excepcional y debe aplicarse únicamente bajo estricto cumplimiento de sus presupuestos normativos por parte del juez penal de garantías. Sin embargo, los distintos relatos recabados, así como las observaciones efectuadas, dan cuenta de la vigencia de reglas paralelas a estas normativas que entran en vigencia al tiempo de la aplicación de la prisión preventiva. Estas hacen referencia a características personales (como situación socioeconómica, antecedentes procesales, lugar de residencia), al tipo de hecho punible investigado, o a la repercusión mediática del caso.

Respecto a las condiciones materiales de reclusión durante las primeras horas de detención, se observa que las Comisarías visitadas carecen de infraestructura para mantener en condiciones de dignidad a las personas detenidas, mientras aguardan decisión fiscal o jurisdiccional sobre su estado procesal. Sin embargo, a pesar de las carencias institucionales, en recursos materiales principalmente (falta de combustible, transportes, sistema de comunicación), existe buena coordinación entre las agencias involucradas en la aplicación de la prisión preventiva, principalmente para las comparecencias. Esta relación inter institucional no se rige por criterios institucionalizados sino más bien por afinidad entre los operadores.

Entre las principales conclusiones se destacan las siguientes. Además de las reglas paralelas a las legales para aplicar la prisión preventiva, rige un derecho penal del enemigo al tiempo de la aplicación de la prisión preventiva, cuyas características centrales son: la relativización o supresión de las garantías procesales; la flexibilización de las reglas de imputación; y, el uso del sistema penal como medio de contención.

Los jueces penales de garantías no ejercen control sobre los requerimientos fiscales de prisión preventiva. Tienen la práctica de concederles todos sus requerimientos, aunque no correspondan legalmente. El temor o miedo de los jueces a la destitución o al enjuiciamiento por parte del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados sería una de las causas de la constante aplicación de la prisión preventiva. Los jueces penales de garantías permiten la celebración de audiencias preliminares (Art. 242 CPP) en las cuales no participan. Convalidan el acto con la firma posterior de las actas que registran las actuaciones. Fiscales y abogados (públicos y privados) toleran esta situación.

Se ha documentado que los "juicios paralelos" llevados adelante por los medios de comunicación son decisivos; y, en que en casos como esos, la prisión preventiva es la regla. Existen unidades fiscales en las cuales las declaraciones indagatorias no se realizan en presencia del Agente Fiscal interviniente, ni del abogado defensor.

Ni fiscales, ni jueces o defensores públicos tienen la práctica de denunciar las alegaciones de tortura o malos tratos que realizan las personas detenidas. Es más,

algunos fiscales justifican que no pueden actuar de oficio, en contra de lo prescripto por el artículo 286 del CPP. Existe conciencia de la práctica constante de la tortura dentro del proceso penal entre miembros del Ministerio Público, de la Policía Nacional y del Poder Judicial. Algunos integrantes de la Policía Nacional justifican las prácticas de tortura. La actitud del Ministerio Público respecto a la tortura relevada en las distintas entrevistas es de un silencio cómplice y de naturalización del uso de la fuerza desproporcionada por parte de personal policial al tiempo de practicar la aprehensión. Existirían igualmente, integrantes del Ministerio Público que desconocen su obligación de denunciar hechos de tortura que conozcan en el ejercicio de sus funciones.

Las dos modificaciones al artículo 246 del Código Procesal Penal son un obstáculo para la vigencia del principio constitucional de excepcionalidad de la prisión preventiva, ya que la torna obligatoria en determinados casos. Las agencias involucradas en la aplicación de la prisión preventiva actúan de manera corporativa tolerándose malas prácticas e incumplimientos normativos.

Utilidad de las investigaciones del MNP

Los estudios realizados en el 2014 ofrecen conocimientos científicos y datos obtenidos en las distintas investigaciones que se pueden utilizar de forma práctica por los distintos actores gubernamentales a la hora de tomar las decisiones, o bien en los casos que se precise información para diseñar e implementar políticas públicas destinadas a la población privada y afectada en su libertad. Para la sociedad civil estos estudios pueden servir como base para futuras investigaciones que precisen profundizar algunas de las temáticas abordadas, como así también podrían servir de línea de base del estado actual de los distintos ámbitos de intervención.

Se espera por tanto que la información del MNP desarrollada mediante el método científico sea un aporte para el delineamiento de las políticas públicas de seguridad, y sirva de base para desarrollar acciones tendientes a la erradicación de la tortura en el país, buscando así mejorar la calidad de vida de esta población.

5. EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Constituye una de las direcciones misionales del MNP, y tiene por objetivo estratégico promover una cultura de prevención en la sociedad, con énfasis en los operadores de los sistemas estatales y privados.

Asimismo, apunta a propiciar espacios de participación ciudadana en la incidencia o elaboración de propuestas de políticas públicas en el ámbito de los derechos humanos, orientadas a la población privada de libertad o en situación de encierro.

Estos objetivos de gran alcance, se integran de manera coherente con la con la visión y misión institucional del MNP.

Educación

Durante el año 2.014 en el marco de los trabajos de articulación, especialmente con aquellas instituciones a las que el MNP remite sus recomendaciones, se han iniciado una serie de capacitaciones dirigidas a los distintos actores del sistema.

Capacitaciones realizadas

- Con postulantes y agentes penitenciarios en ejercicio, de las ciudades de Emboscada, Ciudad del Este, Encarnación, Coronel Oviedo, San Juan Bautista, y Asunción. Participaron alrededor de 150 personas.
- Con responsables, cuidadoras y personal administrativo de las entidades de abrigo Ara Pyahú (Asunción), Ñemity (San Lorenzo) y Mitá Roga (Pedro Juan Caballero). En total participaron de las jornadas 70 personas.
- Encuentro de formación con directores, directoras y coordinadores/as de los Centros Educativos de Adolescentes privados de libertad, del cual participaron unas de 15 personas.
- Taller de formación con jefes y sub jefes de la circunscripción de Amambay. Participaron 35 uniformados de comisarías, sub comisarías, e inteligencia.
- Charlas de presentación institucional en universidades públicas y privadas, dirigido a estudiantes y docentes de las carreras de Derecho y Trabajo social en las ciudades de Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero y Ciudad del Este. En dichas charlas también fueron abordados temas tales como: Derechos Humanos, Sistema Internacional, Convenciones y Protocolos ratificados por el país. Más de 150 estudiantes participaron activamente.

Asimismo, en coordinación con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), se realizaron reuniones técnicas orientadas a dar a conocer la experiencia de dicho organismo en procesos de educación con policías y militares, con el objetivo de tomar dicha experiencia, como referencia para la inclusión de diseños de currículum de formación en las instancias mencionadas.

Igualmente se ha colaborado desde el MNP con el MJ, tanto en la instancia de la SENAAI como del centro de Estudios Penitenciarios, para orientaciones a tener en cuenta en los diseños de formación a agentes penitenciarios y a educadores de los centros educativos para adolescentes en situación de privación de libertad, con un enfoque de género y de derechos.

A lo largo del año el equipo del MNP ha realizado capacitaciones internas, relacionadas a las especificidades de cada ámbito de intervención, como de temas identificados necesarios para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Algunos de los temas se abordados fueron: historia, funcionamiento y contextualización de establecimientos policiales y militares; salud mental; Protocolo de Estambul. Por otro lado el convenio marco de cooperación con la Secretaría de Políticas Lingüísticas firmado en el año 2013, ha permitido que funcionarios, funcionarias, comisionados y comisionadas del MNP, participen en forma semanal de clases de Guaraní, capacitación que se extendió durante todo el año.

A nivel internacional se ha participado en diversos espacios de formación, ya sea en calidad de participante como de expositores. El MNP tuvo participación en el Seminario Interdisciplinario en Derechos Humanos del Mercosur, realizado en la ciudad de Rosario-Argentina, del 5 al 9 de agosto, y en el XXXII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, en la ciudad de San José, Costa Rica del 13 al 24 de octubre de 2014.

En el mes de septiembre el MNP recibió una invitación de la Procuraduría Penitenciaria de la Nación Argentina, con sede en la ciudad de Córdoba, en el marco de impulsar la conformación del Mecanismo Provincial de Prevención de la Tortura en dicha ciudad. El MNP de Paraguay ha tenido un rol activo a través de sus representantes, socializando tanto con referentes del Estado como de la Sociedad Civil su experiencia en la instalación y funcionamiento, además de los hallazgos obtenidos durante el año y medio de vida institucional. Dichas actividades se realizaron a partir del día 2 de septiembre, y fueron hasta el día 5.

En el mes de octubre, la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) organizó el primer Foro Regional sobre el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT) en América Latina, llevada a cabo en la ciudad de Panamá. El Foro congregó a representantes de los Estados partes de prácticamente todos los mecanismos

nacionales y locales de prevención de la región. También asistieron otros actores estatales y no gubernamentales, regionales e internacionales que trabajan en materia de prevención de la tortura. El objetivo del foro fue identificar desafíos comunes, compartir experiencias y fortalecer el papel de los mecanismos de prevención aumentando la cooperación entre estos y otros organismos con responsabilidades en la materia.

Participación Ciudadana

La participación de la sociedad civil organizada ha sido desde un principio el eje principal en la creación del MNP, partiendo del propio diseño y promulgación de la Ley que lo crea, hasta el funcionamiento cotidiano de la institución.

En la Ley 4288/11 se garantizan varias modalidades de participación, previendo de esa manera una actuación efectiva de ciudadanos y ciudadanos en el MNP. Durante el 2014 se han formalizado distintas formas, lográndose contar con grupos de voluntarios y voluntarias en diversos puntos del país, generalmente estudiantes universitarios que apoyan en las actividades propuestas por el MNP. Igualmente con ciudadanos y ciudadanos comprometidos, que a través del *escabinado*, han acompañado procesos de planificación y monitoreo.

La participación ciudadana a través del Escabinado

Los escabinos o escabinas son ciudadanos y ciudadanas que no ocupan cargos públicos, cuya designación está a cargo de la Comisión Nacional de Prevención, en atención a su idoneidad para participar activa y conjuntamente en el proceso de prevenir la tortura y los malos tratos, a fin de avanzar en la erradicación de esta práctica que lesiona y desintegra la dignidad humana, núcleo central de los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la constitución paraguaya que en su preámbulo adopta el mismo principio *"con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia, reafirmando los principios de la democracia republicana, representativa, participativa y pluralista"* (Constitución Nacional, 1992)

Las personas que integran el *escabinado* intervienen a título personal -no representan a organizaciones de la sociedad civil—y actúan con las mismas obligaciones de objetividad y acatamiento legal para los fines legales del MNP que cualquiera de sus integrantes.

Prerrogativas del escabinado

- Las mismas que corresponden a una o un comisionado en el ámbito de competencia material y temporal legalmente establecido.

- Gozan de las mismas inmunidades que protegen la acción de quienes forman parte del Mecanismo.

- El servicio que prestan es un voluntariado gratuito; solo pueden recibir viáticos cuando la ley lo autoriza.

La selección de la persona que ejercerá el cargo de escabino se realiza mediante una Resolución que define y delimita las actividades a desarrollar. El campo de participación puede abarcar, entre otros, visitas a centros de encierro, planificación anual, elaboración de presupuesto, elaboración de dictámenes y recomendaciones, audiencias públicas a autoridades convocadas a brindar informes y mesas de diálogo. Así como la participación en los juicios éticos previstos en la ley.

El escabinado reviste una gran importancia en la construcción y el desarrollo de las acciones del MNP, debido a que incorpora la participación ciudadana en el funcionamiento de un ente público. Esta figura constituye una forma de estimular e impulsar la puesta en práctica del principio de una gestión pública trasparente y abierta a la ciudadanía.

Durante el 2.014 se han designado vía resolución de la presidencia de la Comisión Nacional a 22 escabinos y escabinas, de las ciudades de Asunción, Ciudad del Este, Concepción, Encarnación y Pedro Juan Caballero para acompañar las visitas de inspección a esas ciudades. De este modo, se incorpora la visión local, el conocimiento de especialistas en temas que pertenecen a algunos de los ámbitos de intervención del MNP como niñez institucionalizada, procesos penales y otros; y al mismo tiempo se enriquece la visión de conjunto necesaria para entender los procesos sociales, políticos y económicos que se dan en las regiones visitadas. Este modelo de participación, que incorpora el acompañamiento en las visitas y posteriormente, el análisis de los hallazgos, genera un proceso dialogante, que asegura la incorporación de diversas valoraciones y consideraciones sociales antes de que el MNP emita el informe correspondiente.

En Asunción y Central la participación de escabinos y escabinas se dieron en actividades tales como: Jornada de planificación 2015, visitas de Monitoreo a la Penitenciaría Juan Antonio de la Vega, al Centro Educativo Itaugua y la Penitenciaría Emboscada Antigua.

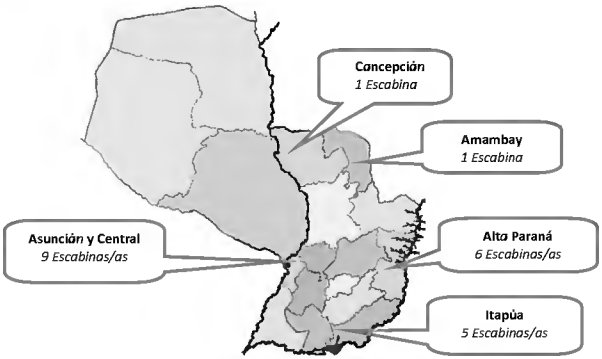
En Ciudad del Este acompañaron las visitas de Monitoreo al Hogar Abrigo del Este, la Penitenciaria Juana María de Lara, el Hogar de Adultos Mayores San Francisco de Asís, el Centro Educativo del Este, Comisarías y la Penitenciaría de Adultos Varones.

Al Norte, en la ciudad de Concepción el acompañamiento incluyó visitas de Monitoreo a la Penitenciaria Regional de Concepción, al Pabellón de mujeres, al Hogar de niños y niñas Aldea SOS, en la ciudad de Belén, y al centro Educativo de adolescentes privados de libertad; así como la participación en la Mesa de Diálogo con actores judiciales y de protección social que intervienen con adolescentes en conflicto con la ley.

Mientras que en Pedro Juan Caballero, participaron de visitas de inspección a la Penitenciaría Regional, tanto al sector de varones como al pabellón de mujeres, a la Mesa de diálogo con actores judiciales y de protección social sobre adolescentes en conflicto con la ley.

Al Sur, en la ciudad de Encarnación, participaron en las visitas de inspección a la Penitenciaria regional de dicha ciudad, tanto en los sectores destinados a mujeres y a adultos varones como el sector destinado a los adolescentes. En la visita al Hogar de niños y niñas Che Róga, a las Comisarías así como al Hogar Santa María de personas Mayores.

Distribución geográfica de las y los escabinos



- En *Asunción y Central* la participación de escabinos y escabinas se dieron en actividades tales como: Jornada de planificación 2015, visitas de Monitoreo a la Penitenciaría Juan Antonio de la Vega, al Centro Educativo Itauguá y la Penitenciaría Emboscada Antigua.

- En *Ciudad del Este* escabinos y escabinas acompañaron las visitas de Monitoreo

al Hogar Abrigo del Este, Penitenciaria Juana María de Lara, Hogar de Adultos Mayores San Francisco de Asis, Centro Educativo del Este, Comisarías y la Penitenciaría de Adultos Varones.

- Al Norte, en la ciudad de *Concepción* el acompañamiento incluyó visitas de Monitoreo a la Penitenciaria Regional de Concepción, Pabellón de mujeres, Hogar de niños y niñas Aldea *SOS* en la ciudad de Belén, el centro Educativo de adolescentes privados de libertad; así como la participación en Mesa de Diálogo[95] con actores judiciales y de protección social que intervienen con adolescentes en conflicto con la ley. Mientras que en *Pedro Juan Caballero* visitas de Monitoreo en la Penitenciaría Regional área de mujeres y adultos varones y una *Mesa de diálogo* con actores judiciales y de protección social sobre adolescentes en conflicto con la ley.

- Al sur, en la ciudad de *Encarnación* visitas de Monitoreo a la Penitenciaria regional de dicha ciudad, tanto en las áreas de mujeres y adultos varones como el sector destinado a los adolescentes. El Hogar de niños y niñas Che Róga, Comisarías así como Hogar de Adultos/as Mayores.

En el mes de noviembre, se realizó la primera jornada de encuentro con *escabinos* y *escabinas* del año. El objetivo propuesto para dicha jornada buscó *propiciar un encuentro de intercambio de experiencia, de evaluación de las acciones realizadas en el marco del escabinado y proyectar acciones de apoyo al MNP durante el 2015.* Participaron de la jornada escabinas y escabinos de Ciudad del Este, Encarnación y Asunción.

La jornada se realizó desde una dinámica participativa y vivencial. Las conclusiones de la misma se pueden sintetizar en las siguientes ideas:

Expresiones durante las conclusiones de la jornada de evaluación

- "Estimular la participación ciudadana a través de este mecanismo, abre la posibilidad de que la representatividad de uso del poder sirva para repensar un país con la participación ciudadana activa".

- "Muy interesante la figura del escabino, aunque se debería ver como participar más en los casos, invitar a estudiantes a realizar investigaciones sobre el tema. Se celebra la idea de instalar la figura, y debería estar instalada en otros espacios y permite una perspectiva menos burocrática, y erradicar las arbitrariedades en toda la república".

95 Entendiéndose este como un espacio de análisis y consenso con actores claves del sistema de protección y jurisdiccional, responsables del cumplimiento de derechos. El MNP convoca a estos actores claves y colabora con los mismos, para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas.

- "En la medida en que se empezó a trabajar se vio como indispensable el trabajo de todos, al inicio ni entendíamos muy bien cómo sería. El voluntariado de cada uno es la construcción de un nuevo Paraguay, nos enriquece, alienta a seguir".

- "Escuchar las reflexiones, es parar y pensar en lo que estamos haciendo, sentir que vale la pena estar acá, con una institución pública que tiene característica de participación ciudadana, señalar y sentirnos partes".

Proyecciones planteadas por escabinos y escabinas

- Difundir el trabajo que realiza el MNP, su área de actuación, como el colectivo vulnerable puede hacer llegar sus denuncias.

- La comunicación como área estratégica: mucho de lo que se obtiene de información sobre el estado de los sitios de reclusión no sale a la luz pública. Si bien es un enorme avance los informes de inspección dados a conocer públicamente. mientras la sociedad paraguaya no comprenda los peligros del flagelo social que constituye la tortura todo avance será dificultoso.

La participación a través del voluntariado

En términos generales, se puede describir el voluntariado como una actividad en que una persona trabaja en beneficio de otras, de forma voluntaria y libre, sin recibir por ello gratificaciones económicas, y de manera sostenida en el tiempo.

En el MNP se promueve el voluntariado desde una dimensión socio – política, haciendo hincapié en su rol en el desarrollo social: como una apuesta para la consolidación y afianzamiento de sociedades democráticas jóvenes. Por lo tanto el voluntariado, guarda relación estrecha con la participación social y ciudadana.

Institucionalmente, en cada localidad donde se ha definido realizar las visitas de monitoreo, se ha contactado con estudiantes de universidades de las facultades de Derecho, Trabajo Social y Psicología quienes luego de participar en espacios de capacitación acerca de la misión, y alcance del MNP deciden incorporarse al equipo de trabajo a través del voluntariado.

Así, durante el año 2014 treinta (30) voluntarios y voluntarias han colaborado con el MNP en las tareas de recabar datos en los centros educativos de adolescentes, procesarlas y analizarlas en algunos casos. También han acompañado las visitas de

inspección. El apoyo y acompañamiento de cada una de estas personas fortaleció y sigue fortaleciendo el trabajo institucional del MNP.

Voluntarias y voluntarios del MNP

Nombre y Apellido	Localidad / Institución
Alexandra Martínez Leticia Alonso Adriana Machuca Rosana Amarilla Oscar Villar Dahiana Gavilán	Ciudad del Este. Universidad Nacional del Este (UNE)
Jorge Daniel Aguilar Servín Ana Magdalena Desvars Aquino Lilian Adorno María Auxiliadora Ortiz Nadir Carolina Ortiz Encina Lilian María García Resquín Nidia Petrona Fernández	**Concepción. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción**
Ivanna Balbuena Amarilla Yanina Montserrat Rojas Gaona Claudia Belén Vallejos Fleitas Maira Soledad Arias Doris Ramírez Gricelda Rojas María Dolly Vázquez Nélson Zarza Cenit Imaz María Fernanda Navarro Fátima Machuca Diana Mendieta Dr. Carlos Arestivo Bellasai Lic. Ruth Irala Rivas	Asunción
Ximena López	CODEHUPY
Milisen Campuzano, Karina Cuevas	CDIA

Articulación Interinstitucional. La participación a través de alianzas

La Ley 4288/11, en su capítulo III menciona "la integración al Mecanismo a través de Convenios". Con este mandato el Mecanismo Nacional realiza alianzas interinstitucionales para el cumplimiento de sus fines.

Así, se han establecido convenios de cooperación con organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y privadas. En el mes de marzo con la Facultad de Derecho

y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Este, en abril con la Red de ONGs que trabajan en VIH/SIDA capítulo Paraguay, en el mes de mayo con la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. En el mes de junio con la Coordinadora de Derechos Humanos y del Paraguay (CODEHUPY) y con el Instituto de estudios comparados en Ciencia Penales y Sociales (INECIP) mientras que en el mes de agosto con la Universidad Nacional de Pilar y la Universidad Autónoma de Encarnación.

Este tipo de alianzas además de promover la activa participación de sectores claves de la sociedad, colaboran con el cumplimiento de objetivos institucionales afines a ambas instituciones.

6. DIALOGO ENTRE RECOMENDACIONES DEL SPT Y DEL MNP

6.1. La labor del Subcomité

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, el *SPT* o el *Subcomité*) fue establecido tras la entrada en vigor en junio de 2006 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, el *OPCAT* o el *Protocolo Facultativo*).

El objetivo del Protocolo Facultativo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes[96]. Es así que el OPCAT crea el SPT en el ámbito internacional, y los MNP en el nacional.

Tanto el Subcomité como los MNP, realizan una labor preventiva respecto de la tortura y los malos tratos y tienen como principal herramienta, las visitas de monitoreo y las recomendaciones que se realizan posteriormente en los informes respectivos, siendo éstas últimas, el principal instrumento para el diálogo constructivo con el Estado. Estas visitas pretenden examinar el sistema penitenciario, policial, de abrigo de niños, niñas y adultos mayores, hospitales psiquiátricos, entre otras dependencias con competencia para la custodia, la guarda y el abrigo de personas, con el fin de detectar situaciones que favorezcan o faciliten la tortura y los malos tratos de las personas en esta situación, y señalar, en su caso, las salvaguardias necesarias para mejorar y resguardar el trato y la condiciones de vida de las mismas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1 y 11 del OPCAT, el Subcomité realizó la primera visita periódica al Paraguay del 10 al 16 de marzo de 2009[97], y realizó una visita de seguimiento del 13 al 15 de septiembre de 2010[98]. El Subcomité examinó tanto el marco jurídico e institucional relativo al trato de las personas privadas de libertad en el Paraguay, como las condiciones materiales y prácticas de la detención, con el fin de detectar los elementos y situaciones que podían constituir salvaguardias para las personas privadas de libertad, así como aquéllos susceptibles de propiciar o agravar el riesgo de tortura y malos tratos.

96 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 1.
97 Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), CAT/OP/PRY/1, 7 jun 2010
98 Informe sobre la visita de seguimiento a la República del Paraguay del 13 al 15 de setiembre de 2010, Subcomité de Prevención de la Tortura (CAT/OP/PRY/R.2), 30 mayo 2011

6.2. Recomendaciones del SPT y del MNP al Paraguay: responsabilidad compartida

A continuación se presentan algunas de las recomendaciones realizadas por el Subcomité al Estado paraguayo, y el seguimiento de las mismas por parte del MNP.

Tipo penal de tortura

"(...) *el Subcomité recomienda la pronta adopción de las medidas legislativas necesarias para adecuar la legislación paraguaya a los tratados internacionales sobre tortura, especialmente al artículo 1 de la Convención contra la Tortura.*"

El MNP realizó un análisis del tipo penal de tortura en el transcurso del 2014 y presentó el 17 de febrero del 2015, una propuesta de cambio en el Código Penal paraguayo, ante la Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal. Con ella se apunta a dar una mayor precisión a la definición del crimen de tortura, de manera a evitar la imprecisión de la tipificación, combatir la impunidad y adecuarla a los estándares internacionales en la materia.

Cumplimiento de los plazos legales

"*El Subcomité recomienda que la Policía Nacional dé estricto cumplimiento a los plazos legales establecidos para comunicar cualquier detención al ministerio público y al juez competente, y para poner a la persona a disposición judicial, de lo que deberá quedar constancia escrita.*"

El MNP, en todas sus visitas de monitoreo a dependencias policiales, ha observado este aspecto, en general ha constatado el cumplimiento de los plazos en la comunicaciones a las autoridades competentes, en los casos de adultos, sin embargo las comparecencias en muchos casos son realizadas fuera del plazo legal. Particular atención requieren los casos de adolescentes detenidos, para los cuales no rigen los mismos requisitos para la detención, ni los mismos plazos, sin embargo se ha constatado un incumplimiento sistemático en este sentido, tanto por parte de la policía como de los operadores judiciales. El MNP ha reforzado esta recomendación en sus informes de monitoreo a comisarías[99].

Registros policiales y diagnósticos médicos como salvaguardas

"*En relación con los registros en sede policial, el Subcomité recomienda: a) Establecer un sistema obligatorio de registros de ingresos, encuadernado y foliado, separado del registro de guardias, donde se hagan constar los motivos que justifican la privación de libertad, la hora exacta de su comienzo, su duración, la autoridad*

99 http://www.mnp.gov.py/informes/comisa

que la ordenó y la identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido, así como información precisa acerca del lugar de custodia de la persona, y la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; b) Dejar constancia en registros de la sumisión de toda persona detenida a examen médico, de la identidad del médico y de los resultados de dicha visita;

c) Dejar constancia en registros de las quejas recibidas, de las visitas de familiares, de abogados o de órganos de supervisión y de los objetos personales de las personas detenidas; d) Entrenar al personal policial para que haga un uso adecuado y consistente de los registros; y e) Supervisar estrictamente el sistema de registros por parte de oficiales superiores, con el fin de asegurar la trascripción sistemática de toda la información relevante relativa a la privación de libertad de personas."

El MNP ha insistido en todas sus visitas a dependencias policiales y en sus respectivos informes[100], la obligatoriedad del uso del "Libro de registro de detenidos", establecido por Resolución N° 176/11 de la Comandancia de la Policía Nacional en cumplimiento de la citada recomendación del STP. Se ha constatado su utilización en casi la totalidad de las dependencias policiales; sin embargo, el llenado del mismo es aún insuficiente, por falta de capacitación y de voluntad, en algunos casos.

"El Subcomité recuerda que se debe respetar el derecho de las personas privadas de libertad a ser examinadas por un médico y recomienda al Estado parte que consagre legislativamente este derecho."

Un aspecto observado por el MNP es que si bien está previsto en el "Libro de registro de detenidos", que sean consignados los datos derivados de la revisión médicas, esto tropieza sistemáticamente con un obstáculo, cual es la negativa por parte de los médicos de los distintos establecimientos públicos de salud, de realizar los diagnósticos de personas trasladadas por la policía, y en los casos en que si son realizados, los mismos no cumplen criterios mínimos. En tal sentido, se ha recomendado al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en el 2013 y nuevamente en el 2014, la obligatoriedad de la realización de los diagnósticos médicos a las personas detenidas y trasladadas para el efecto por la Policía Nacional a los puestos de salud.

Capacitación en derechos humanos aplicados a la función policial

"El Subcomité recomienda que el personal policial y funcionarios asignados a comisarías y otros centros de detención de la policía reciban capacitación adecuada sobre la custodia de personas privadas de libertad, incluida capacitación en derechos humanos, y sobre el uso adecuado de registros."

100 http://www.mnp.gov.py/informes/comisa

El MNP inició un proceso de formación con la Policía Nacional y en octubre de 2014 realizó un taller de formación dirigido a jefes y subjefes de comisarías del Departamento de Amambay sobre "Garantías en el procedimiento de aprehensión y custodia de personas".

Impunidad

"Que, a fin de disminuir la impunidad, el personal policial que no use su uniforme al realizar funciones policiales (de particular), esté obligado a identificarse con nombre, apellido y cargo durante el arresto, y transporte de las personas privadas de libertad. Como regla general, el personal policial a cargo de llevar adelante una privación de libertad o que tenga bajo su custodia personas privadas de libertad, deberá ser identificado en los registros respectivos."

Lo relacionado a la importancia y la obligatoriedad que el personal policial se identifique, utilice el uniforme y realice sus procedimientos con vehículos oficiales, ha sido abordado por el MNP en un informe especial a partir de un caso concreto, que permitió analizar la práctica policial e identificar aquellas que constituyen riesgos de tortura y malos tratos, asimismo realizó recomendaciones en ese sentido[101]

101 Ver en http://www.mnp.gov.py/informes/especiales/chileno

SIGLAS

ACADEMIL Academia Militar *Mariscal Francisco Solano López*

APT Asociación para la Prevención de la Tortura

CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CEI Centro Educativo de Itaugua

CNPT Comisión Nacional de Prevención de la Tortura

CSJ Corte Suprema de Justicia

CorteIDH Corte Interamericana de Derechos Humanos

CNA Código de la Niñez y Adolescencia

CODENI Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente

COMISOE Colegio Militar de Sub Oficiales del Ejército *Tte. 1º Infantería Rvo. Manuel Irala Fernández*

CP Código Penal

CPP Código Procesal Penal

EEN Equipo Económico Nacional

DD.HH. Derechos Humanos

DIGAAI Dirección General de Atención a Adolescentes Infractores

INDI Instituto Nacional del Indígena

LICEMIL Liceo Militar *Acosta Ñu*

MJ Ministerio de Justicia

MDP: Ministerio de la Defensa Pública

MNP Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

MP: Ministerio Público. Fiscalía General del Estado

MSPyBS Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

PGGN Presupuesto General de Gastos de la Nación

ONU Organización de las Naciones Unidas

OSCs Organizaciones de la Sociedad Civil

OPCAT Protocolo Facultativo a la Convención para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (por sus siglas en ingés)

SFP Secretaría de la Función Pública

SNNA Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia

SENAD Secretaria Nacional Antidrogas

SENADIS: Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad