MNP

Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura

INFORME
ANUAL DE GESTIÓN
2016

Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura

INFORME
ANUAL DE GESTIÓN
2016

©Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNP).
Adela Speratti 2125 c/ Mayo 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
Dante Leguizamón
Diana Vargas
Soledad Villagra

Equipo Técnico para las visitas e inspecciones:
Yolanda Arzamendia
José Antonio Galeano
Oscar Balbuena
María Limpia Díaz
María Elena Verdún
Natalia Ruiz Díaz Medina
Hugo Valiente
Richard Dolgoruco
Maria Elisa Rivarola
Cecilia Aguirre
Fernando Encina

Fotografías:
Santiago Carneri Tamaryn,
Natalia Ruiz Díaz Medina
Archivo del MNP

Diseño Editorial: Jorge Ariel Aveiro Romero

Impreso en: Artes Grafica Visual

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.

CONTENIDO **Pág.**

PRESENTACIÓN **5**

PARTE I **6**
La gestión del MNP en su cuarto año **6**
- Aspectos institucionales **6**
- El monitoreo como metodología para la prevención de la tortura **11**
- Visitas a centros de privación de libertad y encierro como forma de monitoreo para prevención de la tortura **13**
- Visitas a centros penitenciarios y centros educativos **16**
- Investigaciones como forma de monitoreo para prevención de la tortura **21**
- Educación y participación ciudadana como forma de monitoreo para la prevención de la tortura **26**
- La comunicación como estrategia para la prevención de la tortura **30**
- Otras acciones de monitoreo **31**

PARTE II **33**
Recomendaciones realizadas a los poderes del Estado **33**
- Ministerio de la Defensa Pública **34**
- Ministerio de Justicia **39**
- Ministerio de Justicia – Dirección de Atención al Adolescente Infractor **49**
- Ministerio Público **64**
- Policía Nacional **71**
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social **80**
- Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia y Sistema de Protección Judicial **86**
- Corte Suprema de Justicia y Otras Instancias del Poder Judicial **92**

PARTE III **97**
Problemas en la prevención de la tortura y los malos tratos sobre los que se insiste en el período del informe **97**
- La cultura del encierro como solución a problemas sociales **98**
- Maltrato y falencias en los procesos de reinserción de la población penitenciaria **105**

ANEXO I **111**
Situación carcelaria **111**
- Cuadros de beneficiarios /instituciones y población **112**
- Población privada de libertad en las 16 penitenciarías del paraguay **113**
- Situación procesal, diciembre de 2016 **114**
- Índice ocupacional según penitenciarías, al 13 de diciembre de 2016 **115**
- Mujeres en prisión **116**
- Hombres en prisión **118**

SIGLAS **121**
ÍNDICE DE FOTOGRAFÍAS **123**

PRESENTACIÓN

El informe de gestión que estamos presentando, además de una rendición de cuentas, pretende ser un instrumento político que posibilite y proyecte cambios en el comportamiento de agentes del Estado, transformaciones en las políticas sociales y modificaciones en la legislación vigente con el fin de prevenir y evitar que ocurran hechos de "tortura y/o tratos o penas crueles inhumanos o degradantes".

La prevención es el elemento clave. El enfoque de la prevención busca anticiparse a la perpetración de actos que violan la dignidad de las personas. Para este 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.

En ejecución del plan operativo del 2016 se ha procurado llevar a cabo un número importante de visitas de inspección, de seguimiento y de intervención, incorporando en aquellas que podían resultar más complejas, a técnicos externos especialistas en diversas disciplinas científicas, bajo la figura legal del escabinado[1].

En las visitas de intervención, el MNP atendió casos que requirieron mediaciones inmediatas ya sea para su resolución o para evitar su repetición, siempre desde un enfoque preventivo.

Se ha dado prioridad a un mejor conocimiento de la situación de las personas afectadas en su libertad a través de 4 investigaciones de campo que tienen el apoyo del CONACYT;

Pero realizar el monitoreo vía visitas de inspección, de intervención o de seguimiento, realizar estudios e investigaciones sobre condiciones de cumplimiento de los derechos es solo una parte necesaria para lograr los cambios en las prácticas y políticas sociales.

Es necesario incluir estrategias de incidencia en los aspectos legislativos, judiciales y en las políticas de desarrollo y derechos humanos que dependen del Ejecutivo. Se ha tenido un permanente intercambio con los tres Poderes del Estado y se firmaron acuerdos con universidades y con organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil.

[1] Artículo 2, inciso "b" y Capítulo V (artículo 23 y ss.) de la Ley 4288/11.

PARTE I. LA GESTIÓN DEL MNP EN SU CUARTO AÑO

ASPECTOS INSTITUCIONALES

El Mecanismo Nacional de Prevención contra la tortura y otros tratos o penas crueles e inhumanos o degradantes (MNP), es una organización del Estado paraguayo; ente autárquico con personería jurídica de derecho público. Fue organizado por la ley 4288/11 en cumplimiento del Protocolo Facultativo a la Convención Contra la Tortura de la ONU[2] y como tal integra el Sistema Internacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, creado por dicho protocolo.

Tiene por objeto reforzar y colaborar con la protección de personas afectadas en su libertad contra todo trato proscripto por la Convención ya citada y cualquier otro instrumento nacional o internacional en esta materia. El campo esencial de su acción es la prevención de la tortura y los demás malos tratos.

El MNP es independiente para el cumplimiento de este fin ante los demás poderes del Estado; estos no pueden modificar ni alterar su mandato, su composición o sus facultades.

El MNP visita la lista de lugares que enunciativamente señala la ley de su creación, o cualquier otro a cargo o vigilancia del Estado donde podrían existir personas afectadas en su libertad; esto lo puede hacer con o sin anuncio previo. De este modo el MNP conoce y hace conocer las violaciones a derecho o señala las circunstancias que constituyen factores de riesgo de tortura y demás malos tratos; finalmente formula recomendaciones que plantean remover los obstáculos para que se acceda a una vida sin violencia por parte del Estado. Las recomendaciones del MNP son obligatorias.

Las autoridades o responsables de los sitios visitados, están obligadas a colaborar con el MNP; el acceso a personas, registros y lugares es irrestricto; no se puede invocar la prohibición del ingreso de sus miembros a estos ámbitos por parte de ninguna autoridad y bajo ninguna circunstancia.

La conducción del MNP la ejerce la Comisión Nacional integrada por 6 personas y los escabinos/as que corresponden. El ente cuenta con un funcionariado técnico contratado en forma temporal o permanente; puede recibir técnicos de otras dependencias del Estado; y a través de convenios integra participación de las OSCs en las acciones y programas que implementa.

Aspectos resaltantes de la gestión institucional del 2016

El conocimiento epistemológico al servicio de las políticas públicas.

El MNP ganó autoridad ante actores de poder en la sociedad por la seriedad científica con la que estudia los ámbitos de encierro y afectación de la libertad. En el año 2016 presentó los resultados del censo de las mujeres privadas de libertad, que abarcó a prácticamente el 100%. El año anterior lo había hecho con las personas adolecentes en conflicto con la ley.

[2] Ley de la República del Paraguay No 2754 del 27 de septiembre del 2005.

La información rigurosamente acopiada y analizada proporcionó el descubrimiento de dimensiones muchas veces encubierta del sistema penal y la cultura del encierro. Los hallazgos interpelan a la adopción de medidas urgentes, a mediano plazo y a largo plazo; permite visualizar la magnitud de los problemas superando percepciones subjetivas.

Los gobernantes del país pueden encontrar en el MNP a un observador riguroso de los fenómenos que requieren ser medidos y analizados científicamente para cuestionar las ideas erróneas instaladas en las bases de las decisiones estatales sin ilustración alguna.

El MNP cumple con la obligación de ser veraz al señalar un hallazgo que motiva una recomendación; la pertinente técnica de las recomendaciones devienen del conocimiento cierto del que provienen; es importante señalar que el MNP posee cada vez más datos de la ciencia con los que apoya sus manifestaciones.

Siendo el diálogo el instrumento de trabajo del MNP, la credibilidad de sus afirmaciones es un logro que le permite ganar crédito. Esta credibilidad se constata en que centros de investigación, universidades, alumnos, periodistas, recurren al MNP para la obtención de información que luego incorporan a sus quehaceres. La dinámica se retroalimenta y los datos y análisis encuentran así múltiples ámbitos de ratificación y validación; mientras más datos objetivos sean difundidos en apoyo de las recomendaciones del MNP, el rumbo que señala en sus recomendaciones es más difícil de desatender.

El Paraguay se caracteriza por ser el escenario de una comunidad epistémica de corto recorrido. En esta comunidad la investigación científica en ciencias sociales es incipiente y escasa para atender los problemas sociales que demandan saberes concretos y locales. Por el motivo expuesto, el MNP alentó desde un inicio que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) [3]destine fondos para que la prevención de la tortura y los demás malos tratos forme parte del árbol del problema al que debería responder la investigación científica en Paraguay.

Los trabajos de investigación científica presentados por el MNP y sus aliados a las autoridades en el 2016 son la concreción de proyectos que dan cuenta que el requerimiento formulado al CONACYT y otras instancias de la enseñanza universitaria, se gestó desde un compromiso institucional responsable que pretendía llenar un vacío de conocimiento en el campo de las políticas públicas vinculadas a la prevención de la tortura y los demás malos tratos.

Gracias al enfoque de recurrir a la ciencia para proponer el cambio, postura sostenida y propiciada por el MNP y sus aliados, las políticas de seguridad, el abordaje de la crisis penitenciaria, etc., cuentan al cierre de este informe con una abundante información científica que antes no existía.

Acceso a las altas autoridades.

Ninguna alta autoridad a la que el MNP pidió audiencia se negó a recibir a los miembros de la Comisión Nacional o del equipo técnico en el 2017. Esta constatación implica que los canales para el dialogo interinstitucional están abiertos al planteamiento del MNP. Representa un grado de credibilidad y respeto que se vincula con el primer logro antes ya señalado.

No es la fuerza intimidatoria de un juicio ético, ni el uso de un llamado a audiencia pública sino el pedido de dialogo respetuoso y firme, el que abrió puertas en las distintas esferas

[3] Nota al Presidente del Consejo Nacional de Ciencia Tecnología, Sr. Luis Dávalos, de 26 de abril del 2013. Núm. de entrada 448.

del gobierno del Estado; el MNP es consciente de ello, la honestidad con que presenta sus hallazgos y recomendaciones y el respeto hacia sus interlocutores permite plantear temas que de hecho son, en ocasiones, controvertidos, sin que por ello se rompan vínculos.

Cabildeo sobre altas autoridades.

El año 2016 fue escenario de un intenso y planificado cabildeo para el cumplimiento de varias de las recomendaciones del MNP y del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT). La Corte Suprema de Justicia (CS), el Ministerio Público (MP), el Ministerio de la Defensa Pública (MDP), El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, el Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Policía Nacional, La Secretaria Nacional de la Niñez y Adolescencia, el Congreso Nacional, entre otras instituciones fueron visitadas buscando el compromiso de sus máximas autoridades.

La eficacia de este trabajo no arroja todos los logros que se buscaban, el nivel de cumplimiento de las recomendaciones del MNP denota, por lo general, un bajo nivel de compromiso del Estado paraguayo ante la Convención contra la Tortura y los demás malos tratos.

Se rescata como positivo que quedaron establecidos ejes de trabajo muy concretos que podrán retomarse y se espera una mayor incidencia para el año 2017.

Estructura para el juicio ético

El juicio ético está previsto en la ley como un instrumento útil para cuestionar el incumplimiento de recomendaciones del MNP. La sanción ética obliga a que se deba justificar cualquier nombramiento o promoción en la carrera de la función pública de aquella persona que es sancionada; también obliga a dar noticia de la sanción y las medidas adoptadas al sistema de Naciones Unidas.

Para su eventual realización requiere de un reglamento previo a cualquier acusación (dictada por la Comisión Nacional del MNP) y de una lista de notables (personas de reconocido prestigio en el campo de la defensa de los DDHH) para que de esta lista, sean desinsaculados escabinos/as con los que se conformara el tribunal que entienda en el juicio correspondiente.

En el año 2016 se realizó una ronda de consultas que permitió contar con la lista de notables exigida por la ley. También se sancionó el reglamento de juicio ético. La Comisión Nacional cuenta con los medios indispensables para que se implemente, eventualmente, el juicio ético bajo las formas previstas en la ley 4288/11.

Nombramiento de funcionarios y transparencia institucional

En el año 2016 se incorporó al equipo técnico institucional al Auditor Interno, finalizando el proceso iniciado en el 2015, que contó con la colaboración de la Secretaría de la Función Pública para el concurso público de oposiciones. Esto permitió superar deficiencias en dotación de los talentos humanos mínimos que la ley exige para garantizar control y trasparencia en el manejo institucional.

También por concurso público de oposiciones se nombró a una secretaria para la presidencia, facilitándose tareas que en años anteriores se recargaba en los comisionados/as. Por el mismo medio se contrató una comunicadora institucional.

Con la comisión de un funcionario del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se fortaleció la Unidad de Administración y Finanzas.

Se sancionaron reglamentos referentes a la organización del trabajo en el MNP; estos instrumentos permiten la racionalización de la convivencia laboral de un modo más acorde a las exigencias del servicio que en esta institución se presta y los derechos laborales.

El MNP es una de las primeras instituciones del sector público a quien la Secretaria de la Función Pública pudo entregar en el 2016 una certificación de procesos de concurso por haber adecuado los nombramientos realizados a todas las exigencias de la normativa establecida para tal efecto. Además de esta certificación, el MNP aplico los criterios establecidos en dicha secretaria para llevar a cabo una evaluación de su personal.

Presupuesto

El MNP ejecutó el 95 % del plan financiero 2016. La planificación de las actividades de la institución fueron concebidas con participación ciudadana en el 2015 y el plan financiero hizo operativa las metas que se trazaron para el 2016. El plan financiero no fue ejecutado en su totalidad por razones externas al MNP.

Un intenso cabildeo se llevó a cabo sobre el Ministerio de Hacienda en torno al presupuesto del 2017. En entrevistas con el Ministro de Hacienda se expuso la preocupación por los recortes que viene sufriendo año a año el presupuesto del MNP y el crecimiento mínimo que debería contemplarse para posibilitar el cumplimiento de aspectos de la misión institucional.

La Comisión Bicameral del Congreso también fue visitada de tal manera a concienciar sobre las necesidades presupuestarias institucionales insatisfechas y el hecho de que el MNP reclama autonomía para poder formular su propuesta de presupuesto y ejecutar un plan financiero en el que el Ministerio de Hacienda no intervenga poniendo topes arbitrarios al monto aprobado por la ley correspondiente.

Las gestiones no fueron exitosas en todo lo requerido, sin embargo el Ministerio de Hacienda se comprometió a restablecer fondos que, de ser accesibles en la ley del presupuesto estatal para el 2017, permitiría el ingreso a la matriz salarial y la satisfacción de derechos laborales que hoy no se pueden hacer vigentes a los trabajadores del MNP.

Con el veto presidencial a la ley del Presupuesto General de Gastos de la Nación, sancionada para el 2017, queda vigente para el año 2017 los montos previstos en el presupuesto 2016; además del recorte que sufrió el presupuesto de ese año, las resoluciones y decretos emitidos para adecuar el presupuesto del 2016 al 2017, obstaculizan la reprogramación de los insuficientes fondos y que de no cumplirse el compromiso asumido por el MH, este será otro año de postergaciones para la satisfacción de necesidades institucionales vitales como un inmueble para sede del MNP, un vehículo institucional más y un plantel mínimo de funcionarios que es absolutamente racional y necesario.

Participación ciudadana

El MNP por mandato legal, mantiene abierta las puertas a personas y OSCs que pueden colaborar en los trabajos de prevención de la tortura y los demás malos tratos. Todas las visitas realizadas por el MNP en el 2016 contaron con escabinos o voluntarios de la sociedad civil. Siguen vigentes acuerdos con OSCs y Universidades con las que se apunta al establecimiento de redes solidarias para los trabajos que hacen parte de la misión institucional.

El trabajo sostenido en esta dirección, logró entre otros beneficios: La concreción de tesis que implican estudios de cuestiones que caen en la competencia del MNP y que son una

forma de generar conocimiento. El ahorro de recursos del erario público en movilización y viáticos, contratación de docentes, estudios técnicos, etc. La contribución a procesos locales organizativos en defensa de los DDHH especialmente en el Alto Paraná.

Ejecución presupuestaria

Descripción	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución
Servicios Personales	3.491.050.609	3.378.518.910	97%
Servicios No Personales	678.062.983	415.232..104	61%
Bienes de Consumo e Insumos	178.911.005	82.198.066	46%
Inversiones Física	86.000.000	70.808.701	82%
OTROS GASTOS	3.000.000	1.044.515	35%
TOTAL GENERAL	4.437.024.597	3.947.802.296	90%

EL MONITOREO COMO METODOLOGÍA PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

La experiencia internacional de trabajo en derechos humanos, y más específicamente contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, ha demostrado ampliamente que la presencia de terceros/as observadores/as en los espacios de privación de libertad constituye una de las salvaguardas más importante para evitar que ocurran estos hechos en la opacidad que caracteriza a los mismos.

Este enfoque preventivo fue pactado internacionalmente en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas (OPCAT - 2002), 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."

Paraguay ha sido uno de los pioneros, en Latinoamérica y en el mundo, en la ratificación e implementación del OPCAT. Desde el año 2013 el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura desarrolla regularmente tareas de prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Desde esta perspectiva de prevención el MNP ha realizado acciones de monitoreo y recomendaciones para que se implementen políticas públicas de prevención de la tortura y ha realizado acciones de seguimiento de sus recomendaciones a fin de que las mismas sean efectivamente implementadas.

Entre las acciones de monitoreo, se incluyen las reuniones con autoridades, los dictámenes y recomendaciones realizadas sobre proyectos de leyes o leyes ya vigentes, las investigaciones especiales sobre ejes temáticos, los acuerdos institucionales, intervenciones en casos puntuales, entre otras acciones, y particularmente las "visitas" a los lugares de privación de libertad, los informes y las recomendaciones como resultado de las mismas.

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:

1) 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.
2) De seguimiento: programadas con o sin previo aviso; tiene como finalidad verificar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el MNP.
3) 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

Desde el 2013 el MNP ha realizado visitas a todos los ámbitos que son de su competencia, y ha realizado informes, recomendaciones y acciones de seguimiento específicas en las distintas temáticas.

En 2017, el MNP ha realizado 55 visitas4 en los distintos ámbitos en los departamentos de Alto Paraná, Amambay, Caaguazú, Central, Itapúa, Concepción, Guairá, Itapúa y San Pedro, a fin de monitorear las condiciones de vida y respeto de los derechos humanos de las personas a cargo de estas instituciones. Además se intervino en situaciones de urgencia en un hogar de niños, niñas y adolescentes, en penitenciarías de varones, mujeres y en comisarías, ante el peligro o actos de violación de derechos humanos cometidos por agentes estatales.

Actualmente, continúa el proceso de fortalecimiento institucional que consiste en la revisión, adecuación y búsqueda de mejores estrategias y procedimientos para la inspección de las distintas instituciones y/o situaciones en las cuales debe intervenir.

Las Áreas Misionales de Monitoreo, Participación Ciudadana y Educación, Investigación e informática son las responsables de implementar el monitoreo de las instituciones que caen dentro de los ámbitos de intervención que la ley le estableció al MNP. Estas acciones realizadas a nivel nacional se llevan a cabo para la vigilancia y el acopio de la información de las cuales surgen recomendaciones a las instituciones que deben llevar a cabo las políticas públicas para mejorar las condiciones de las personas afectadas o privadas de su libertad y prevenir la tortura y malos tratos. Además, presenta iniciativas legislativas, colaborando en la modificación de las leyes en estudio dentro del Congreso Nacional.

Los métodos de tortura han evolucionado en respuesta a medidas o decisiones específicas; pueden producirse en entornos y circunstancias sociopolíticas muy diversas, por lo tanto, la prevención es necesaria en todas partes y en todo momento. El MNP no realiza las acciones directamente. Estas acciones -en base a las recomendaciones recibidas- son realizadas por otras instituciones. De este modo, se coordina el trabajo con los otros organismos del Estado que tienen la facultad de intervenir directamente, por ejemplo: Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de la Defensa Pública, Ministerio Público, Policía Nacional, Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad, Corte Suprema de Justicia, entre otros.

En cumplimiento al Artículo 4° de la Ley 4288/11, el MNP realizó visitas de monitoreo y seguimiento a penitenciarias de varones y mujeres, centros educativos de adolescentes privados de libertad, establecimientos de internación de personas con discapacidad psicosocial, adicciones, comisarías, entidades de abrigo para niños y adolescentes y hogares de Adultos mayores. Los resultados del monitoreo 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 su libertad o que se encuentran en situación de encierro en instituciones de custodia. Estas acciones descriptas por ámbitos arrojaron 716 recomendaciones, siendo el ámbito penitenciario y los centros educativos los que generaron mayor número de recomendaciones.

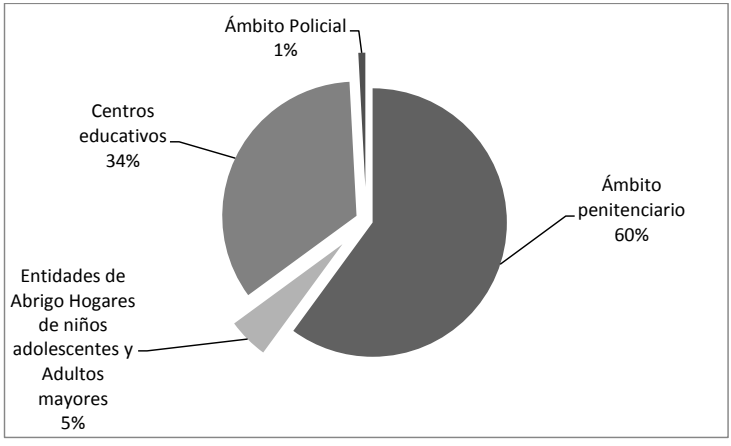
[4] De inspección, de seguimiento y de intervención: 17 en Penitenciarias, 5 en Centros Educativos de Adolescentes, 8 Hogar de Adultos Mayores, 5 en Hogares de Niñez, 3 en Centros de Salud Mental y 18 Establecimientos de Policía.

Cantidad de recomendaciones realizadas por ámbitos de intervención

ÁMBITO	CANTIDAD
Ámbito penitenciario	430
Entidades de Abrigo Hogares de niños adolescentes y Adultos mayores	35
Centros educativos y salud mental	245
Ámbito Policial	6
Total de recomendaciones	**716**

Fuente: MNP

Porcentaje de recomendaciones por ámbitos.



VISITAS A CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENCIERRO COMO FORMA DE MONITOREO PARA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Las visitas de inspección, que se realizan por primera vez o las que responden al seguimiento de cumplimiento de las recomendaciones del MNP tienen como objetivo fundamental la prevención de la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Se realizaron 55 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 albergues, en 10 departamentos y la capital del país. Estas visitas han sido de inspección, intervención y seguimiento, programadas sin previo aviso y duraron, el tiempo requerido para el logro del objetivo propuesto; por ejemplo en el monitoreo, la verificación y complementación de la información, en promedio duran semanas y en varios casos, de 3 a 6 meses. Las visitas propiamente dichas, requieren de una preparación previa que en promedio significan 3 reuniones con el equipo, una reunión con el voluntariado y escabinado, y luego una evaluación sobre el contenido de la información relevada, donde además se define ejes y delineamientos para acciones inmediatas según se requiera, y el o los informes a elaborar.

Las visitas de seguimiento tienen como finalidad verificar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el MNP, que implica otras acciones, como solicitud de informe respecto al cumplimiento de las recomendaciones, entrevistas o reuniones con autoridades responsables del cumplimiento del mismo y otras acciones de incidencia.

Teniendo en cuenta que todas las penitenciarías y los centros educativos del país ya fueron monitoreados por primera vez entre los años 2014 y 2015, en el presente año se realizaron seguimiento a penitenciarías de varones y mujeres y centros educativos de los departamentos de Alto Paraná, Amambay, Caaguazú, Central, Itapúa, Concepción, Guairá, Itapúa y San Pedro.

Se realizaron también visitas de intervención que responden a situaciones de urgencia referidas a la práctica de la tortura y los malos tratos dentro del ámbito que le asigna la Ley 4288/11. En el presente año se intervino en situaciones de urgencia en un hogar de niños, niñas y adolescentes, en penitenciarías de varones, mujeres y en comisarías, ante el peligro o actos de violación de derechos humanos cometidos por agentes estatales.

Visitas por Ámbitos de Intervención

Ámbitos de Intervención	N° de Visitas				
	N° Visitas de Inspección		N° Visitas de Seguimiento		N° Visitas de Intervención
	Meta 2016	Logrado	Meta 2016	Logrado	Realizado
Penitenciarias	-	-	12	12	5
Centros Educativos de Adolescentes	-	-	4	5	0
Hogar de Adultos Mayores	2	3	5	5	
Hogares de Niñez	5	4	3	0	1
Centros de Salud Mental	1	1	2	2	
Academias Militares/Policial	2	0			
Policía	5	8	8	7	3
Total	15	16	34	30	9

Fuente: MNP

De las 16 penitenciaras existentes, se visitaron 12 y a la totalidad de los centros educativos. No se tienen datos oficiales sobre la totalidad de instituciones de albergue de adultos mayores, de niños, niñas y adolescentes, por lo que se tomaron aquellas que requieren atención debido a situaciones de denuncias recibidas y en los que se requería seguimiento a recomendaciones del MNP.

En el cuadro de visitas, también es posible visualizar un número importante de visitas de seguimientos en relación a las visitas realizadas por primera vez, dando así relevancia al seguimiento a las recomendaciones del MNP que marcan el horizonte de cambios que se busca en la vida de las personas que se encuentran privadas de libertad o en situación de encierro; dejando en claro que las visitas no son el único medio para lograrlo.

El equipo que realiza las inspecciones de monitoreo y seguimiento, está conformado por comisionados, comisionadas, técnicos y profesionales de todas las áreas del MNP, voluntarios, voluntarios –en su mayoría estudiantes universitarios de diferentes carreras y escabinos, escabinas, designados según perfil requerido. El relevamiento de información se realiza a través de entrevistas a las personas privadas de libertad o en custodia, a

responsables y funcionariado de las instituciones visitadas; revisión documental y búsqueda de información complementaria para analizar las características y las prácticas vigentes en el establecimiento visitado.

La población estimada a la que se llegó con las recomendaciones del MNP en el año 2016, es de 7.871 personas que se encuentran en situación encierro, sin contar con aquellas personas que se encuentran privadas 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 aquellas encerradas en asentamientos precarios, o cercadas en los departamentos hoy militarizados. También se hicieron observaciones de prevención en acciones públicas de concurrencia masiva de la ciudadanía como marchas y movilizaciones de organizaciones sociales y de defensa de los derechos humanos.

Población monitoreada por departamento

Departamento	Penitenciaría		Centros Educativos de Adolescentes		Hogares Adultos Mayores		Hogares Niñez		Centros de Salud Mental	Academias Militares		Comisarias
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Niños	Niñas		Varones	Mujeres	
Alto Paraná	1125	107	65	-	46	41	5	12	-			22
Amambay	723	45	-	-	2	4			2			3
Caaguazú	1467	62	-	-	-	-	5	3	-			4
Capital	3613	440	-	-	28	10	6	36	-			80
Central	-	-	147	-	26	12	35	45	32			150
Concepción	721	44	42	-	18	7	-	-	-			3
Cordillera	848	-	-	-	-	-	-	-	-			1
Guairá	-	-	67	-	-	-	-	-	-			
Itapúa	978	53	16	-	16	14	7	9	-			3
San Pedro	484	17	-	-	-	-	-	-	-			4
Total	**6445**	**358**	**337**		**136**	**88**	**58**	**105**	**34**			**270**
Observación: 40 niños, niñas viven con sus madres en las penitenciarías monitoreadas												

Fuente: MNP

El MNP genera informes donde describe la situación encontrada en los ámbitos de intervención en cuatro modalidades:

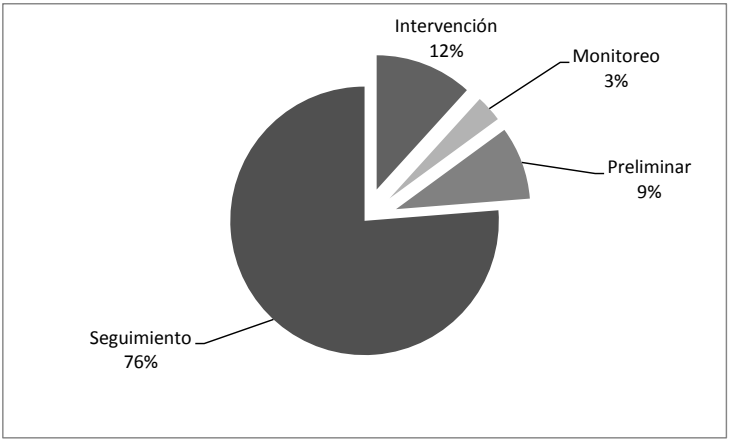
- Informes de los resultados de los turnos donde se describe la intervención realizada por el equipo de turno, usualmente a cargo de un o una comisionada, y los resultados de las acciones urgentes y las recomendaciones sobre dichas acciones. Estos informes generalmente son internos.
- Informes de visitas de inspección que relevan detalladamente lo observado durante la visita y la documentación recogida, como fundamento del mandato de las recomendaciones que contienen.
- los informes preliminares, que se generan de manera urgente sobre graves situaciones o condiciones observadas en terreno, y tienen por principal objetivo detener el daño que se está causando o evitar un grave daño inminente
- los de seguimiento, que tienen por objetivo observar el grado de cumplimiento de las recomendaciones ya realizadas. Estos informes a su vez pueden incluir nuevas recomendaciones.

Tipo de Informes generados por cantidad de recomendaciones

INFORMES GENERADOS	CANTIDAD DE RECOMENDACIONES
Intervención	84
Monitoreo	23
Preliminar	63
Seguimiento	546
Total	**716**

Fuente: MNP

Recomendaciones según tipo de Informes



VISITAS A CENTROS PENITENCIARIOS Y CENTROS EDUCATIVOS

La pluralidad y la heterogeneidad de los ámbitos requieren una especial preparación y abordaje a fin de lograr obtener información confiable, de calidad y sobretodo que sea útil para la prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En relación al ámbito penitenciario y los centros educativos (donde se alojan adolescentes en conflicto con la ley penal), el MNP decidió en el año 2016 que las visitas de inspección a estos lugares deben realizarse con equipos de trabajo, integrados por comisionado/as, funcionario/as del MNP, escabino/as y voluntario/as, que tengan capacidades para profundizar la inspección del lugar y lograr entrevistar a una significativa cantidad de personas privadas de libertad, además de poder relevar la información necesaria de las otras fuentes, funcionarios públicos y la observación directa. Se prioriza asimismo los espacios donde las personas privadas de libertad corren más riesgos de torturas: Sectores de aislamiento, de admisión, pabellones donde se alojan a las personas que no son originarios del lugar y los espacios más deteriorados a partir de la información con la que ya cuenta el MNP.

Los objetivos de esta estrategia de visitas implementada buscan: ordenar/estructurar todo el proceso de la visita, las etapas previas, la inspección y las acciones posteriores a la

misma; estandarizar una forma inspección a las penitenciarías y centros educativos; y obtener datos estandarizados que aporten a la visibilización de la situación penitenciaria.

Este proceso de fortalecimiento institucional busca, además de una mejor organización para las inspecciones en terreno, la obtención de información confiable y sistemática, general y detallada que pueda ser comparable entre varios establecimientos a fin de que estos datos sirvan para la prevención de la tortura y el diseño de políticas públicas en este sentido.

Asimismo, la concreción de un significativo número de entrevistas personales se constituye en una salvaguarda importante para evitar eventuales represalias a las personas privadas de libertad por haber colaborado con el trabajo del MNP.

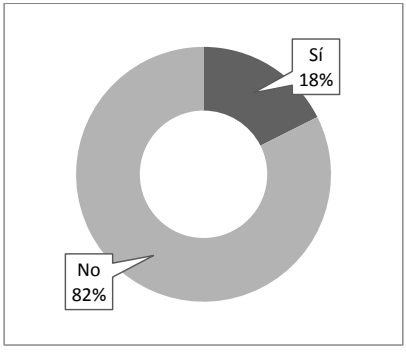
Estas entrevistas nos ilustran cuestiones fundamentales sobre el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios desde la óptica de las personas privadas de libertad.

Los resultados obtenidos en cada establecimiento brinda sólida información para los informes de monitoreo de cada espacio.

Por otro lado, la consolidación de todos los datos recogidos en todos los establecimientos penitenciarios inspeccionados durante el año 2016 brinda números interesantes para el análisis y la elaboración de políticas públicas globales, que impacten positivamente en todo el sistema penitenciario.

Por ejemplo, solo el 18% de las personas privadas de libertad entrevistadas en los centros penitenciarios mencionados más arriba, respondieron que asisten a la escuela dentro del penal, y el 82% no lo hace.

¿Te vas a la escuela?

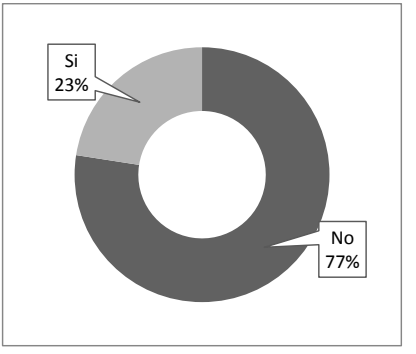


Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016, que contiene 212 entrevistas a personas privadas de libertad en las penitenciarías de Ciudad del Este, Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero, San Pedro, y Juana María de Lara.

Los motivos que fueron referidos por los cuales que no estudian giran en torno a la imposibilidad de hacerlo porque no hay lugar u oferta en los servicios de educación ofrecidos en el penal. En algunos casos, las personas privadas de libertad desconocían que se preste ese servicio y en otros manifestaron no tener interés en seguir. Otra de las trabas es el constante pedido de dinero de los guardiacárceles para pasar de un lugar los portones de un lugar a otro.

Con relación a las actividades laborales, solo el 23% de las personas entrevistadas respondieron que sí trabajan en el penal.

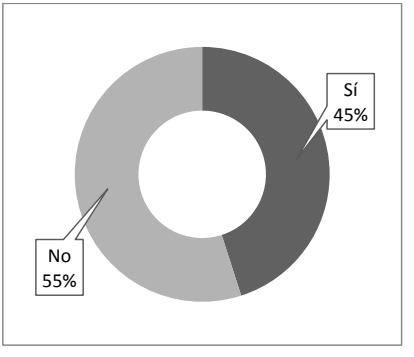
¿Estás trabajando dentro del penal?



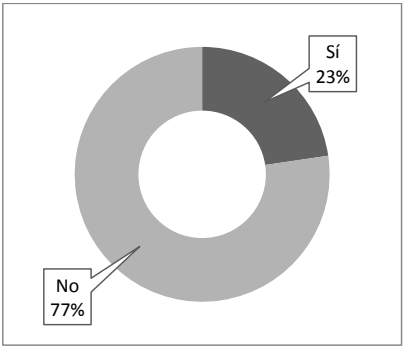
El principal motivo por el cual la gran mayoría de las personas privadas de libertad no trabaja gira en torno a la falta de oferta y oportunidades para realizar estas actividades.

El fortalecimiento de los vínculos familiares y afectivos es de crucial importancia para la reinserción de las personas privadas de libertad. De las personas entrevistadas, solo el 45% recibía visitas de sus familiares y solo el 23% recibía visitas de algún/a amigo/a.

¿Tu familia te visita?



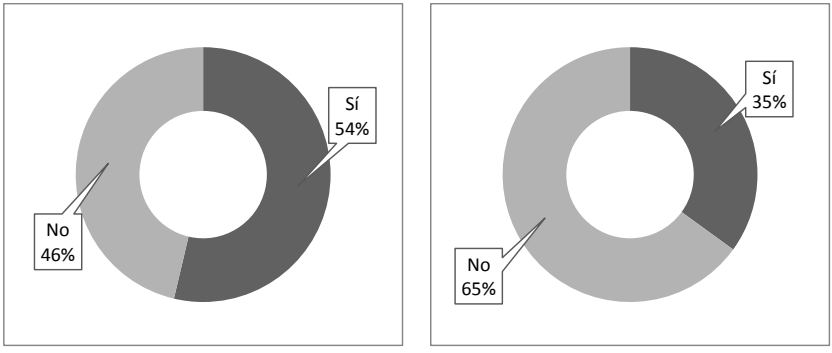
¿Sus amigos les visitan?



Los motivos que afectan directamente a los vínculos familiares guardan relación con la distancia donde están alojadas las personas privadas de libertad y el asiento de sus familias. La mayoría de las personas privadas de libertad son de familias de escasos recursos y muchas veces las primeras están alojadas en penitenciarias lejos del asiento de la familia. Esta situación implica muchos gastos, entre el traslado y otras cosas para recibir las visitas de la familia.

El MNP ya ha señalado que "El derecho de las personas privadas de libertad a no perder contacto con el mundo exterior, materializado en el derecho a preservar y desarrollar sus redes de relaciones familiares y sociales, es una parte inherente del trato humano debido a las personas privadas de libertad y a los fines resocializadores de la pena. Las visitas familiares, de amistades y allegados, son el instrumento de realización por excelencia de este contacto, una garantía preventiva contra los malos tratos en las prisiones y un medio eficaz para el cumplimiento del principio de normalidad en las políticas penitenciarias" (Dictamen AJ N° 4/2016).
Otro de los motivos que afectan directamente a la posibilidad de visitas son las revisiones practicadas para el ingreso, que incluyen desnudos, flexiones y tacto vaginal. El 54% de los familiares de las personas privadas de libertad se quejaron de la forma de revisión y el 35% ha dejado de visitar a la persona privada de libertad por lo vejatoria de esta revisión.

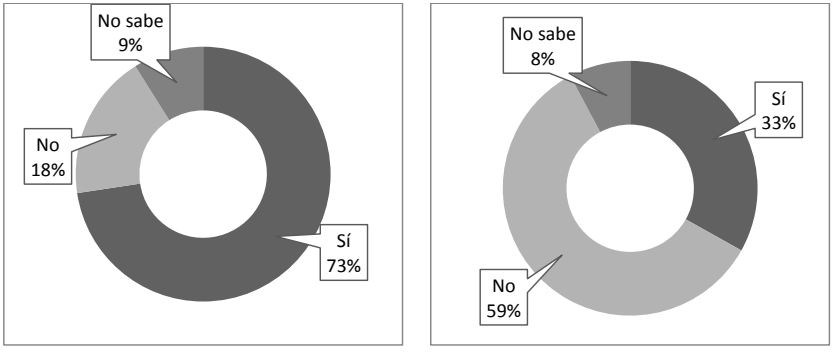
¿(…) tus visitas se quejaron de la revisión? ¿(…) dejaron de visitarte a causa de éstas?



Sobre la atención médica solo el 30% identificó haber sido inspeccionado médicamente al ingreso al centro penitenciario, el 65% sostiene que no le realizaron un control médico.

En este mismo sentido, el 73% de las personas entrevistadas manifestaron que en la penitenciaria había atención médica; sin embargo, el solo el 33% afirmó que en dicho sector se cuentan con los medicamentos necesarios para tratar sus dolencias.

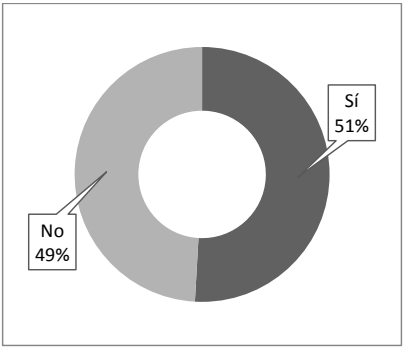
¿Hay atención médica en la penitenciaría? ¿Tienen medicamentos cuando necesitan?



Los datos relevados más preocupantes y que deben generar acciones por parte del Estado Paraguayo inmediatamente guardan relación con el trato que reciben las personas privadas de libertad, tanto en el momento de la aprehensión como durante su estadía en un centro penitenciario.

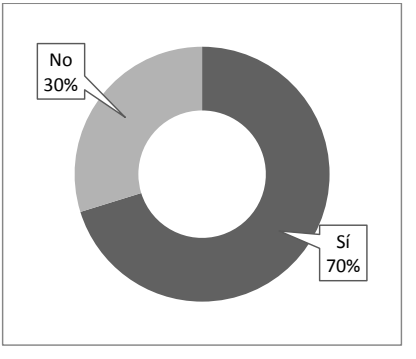
El 51% de las personas privadas de libertad entrevistadas manifestó haber sido golpeada, maltratada o insultada por agentes de la Policía Nacional en el momento de su aprehensión.

En el momento de la detención o en la comisaría, ¿fuiste golpeado, maltratado o insultado por los efectivos policiales?



En el ámbito penitenciario el 70% de las personas privadas de libertad entrevistadas manifestó haber sido golpeada, maltratada o insultada por agentes penitenciarios durante su privación de libertad.

¿Fuiste o sos golpeado, maltratado o insultado en la penitenciaría?



Estos altísimos porcentajes de violencia hacia las personas aprehendidas y posteriormente privadas de libertad en virtud a un proceso penal, deben servir para que las instituciones encargadas de realizar acciones específicas para prevenir, investigar y sancionar estos hechos dimensionen la magnitud del problema e impulsen urgentemente las acciones tendientes a luchar contra este flagelo.

En síntesis, las encuestas implementadas brindan información de calidad de la situación de las personas privadas de libertad, sus condiciones de detención, las oportunidades de educación y trabajo, y el trato que reciben las personas privadas de libertad.

Estos resultados deben servir como base para el desarrollo de políticas públicas de prevención de la tortura, respeto y cumplimiento de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

INVESTIGACIONES COMO FORMA DE MONITOREO PARA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Desde el Área de Investigación se realizan indagaciones con el objetivo de identificar las causas de las violaciones de derechos y para profundizar la mirada a las condiciones y situaciones de las personas que están en custodia de instituciones incluidas en los ámbitos de intervención del MNP. Este hecho es considerado estratégico para la recolección de datos que aportan claridad y objetividad en la búsqueda de soluciones y para la articulación integral de las acciones institucionales.

En el marco de las investigaciones se fueron creando instrumentos de recolección de datos con base científica, en donde se incluyeron las diferentes dimensiones de los fenómenos a ser estudiados, y en donde los y las voluntarias así como docentes de universidades y referentes técnicos de las problemáticas incorporadas en los instrumentos prestan igualmente su colaboración. Ejemplo de ello son las dos hojas censales, la primera del censo de adolescentes en privación de libertad, y la segunda del censo de mujeres privadas de libertad.

Estos instrumentos, además de aportar información valiosa para el monitoreo, luego son utilizados como base en el proceso de elaboración de instrumentos destinados específicamente al monitoreo, la recolección de datos y la creación de bases de datos con la información recolectada.

En el 2016, en el marco de la ejecución y desarrollo de 4 investigaciones financiadas por el CONACYT[5], se tuvo acceso al conocimiento de las condiciones de vida, necesidades, y de la vulneración de derechos de las personas afectadas y/o privadas de su libertad en los ámbitos de intervención del MNP: penitenciarías de personas adultas, centros educativos para adolescentes en conflicto con la ley penal, hospital psiquiátrico, entidades de abrigo para niños, niñas y adolescentes, hogares para personas adultas mayores, y centros de formación policial y militar.

- En la investigación de personas adultas mayores, se entrevistó a un total de 201 adultos mayores y 72 cuidadores de 26 hogares de adultos mayores de Capital y 5 Departamentos.

[5] Desde marzo de 2017 se desarrollaron 4 investigaciones financiadas por el CONACYT a través del Programa PROCIENCIA con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación del FONACIDE.

- En la investigación de adolescentes y juventud en privación de libertad, se entrevistó a un total de 10 jóvenes de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, 6 jóvenes de la Penitenciaría Casa del Buen Pastor, 6 adolescentes del Centro Educativo de Itauguá, y 3 adolescentes del Centro Educativo Virgen de Fátima.
- En la investigación de calidad de vida en el hospital psiquiátrico, se entrevistó a un total de 8 Psiquiatras, 6 Psicólogos/as, 6 Trabajadores/as Sociales, 18 enfermeros/as, 34 usuarios del Psiquiátrico, y 8 referentes de salud mental.
- En la investigación del estado de salud en los ámbitos de intervención del MNP, se entrevistó a un total de 509 personas, en las siguientes instituciones: 10 usuarios en el Hospital Psiquiátrico de Asunción; 21 usuarios en el Centro Nacional de Control de Adicciones de Asunción; 220 jóvenes y adultos en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú (1 penitenciaría de varones de la capital), y de 5 departamentos del país, 100 jóvenes y adultas en la Correccional Casa del Buen Pastor de Asunción(1 penitenciaría de mujeres de la capital) y 3 departamentos del país; 49 adolescentes varones del Centro Educativo de Itauguá; 9 adolescentes mujeres en el Centro Educativo Virgen de Fátima de la ciudad de Asunción ; 25 niños, niñas y adolescentes en 2 entidades de abrigo, 1 de la cuidad de Asunción y 1 de la ciudad de Minga Guazú 25 adultos mayores en 2 hogares de la ciudad de Asunción , y 1 de la ciudad de Villarrica; 25 aspirantes de la Academia de Policía de Luque (ISEPOL); y, 25 aspirantes de la Academia Militar de Ypané.

Se resumen en la tabla N° 1, el total de las personas entrevistadas en los 4 estudios desarrollados por la Dirección de Investigación del MNP, durante el 2015.

Personas privadas o afectadas en su libertad, entrevistadas en actividades de investigación, de acuerdo a ámbitos de intervención del MNP, por departamento

Ámbito de intervención	Capital	Central	Alto Paraná	Cordillera	Guairá	Para-guarí	Boquerón	San Pedro	Total
Personas adultas privadas de libertad en el sistema penitenciario paraguayo	141	-	44	94	18	-	-	**39**	**336**
Adolescentes y juventud en privación de Libertad	12	55	-	-	-	-	-	-	**67**
Personas diagnosticadas con enfermedades mentales en hospitales psiquiátricos	44	-	-	-	-	-	-	-	**44**
Usuarios del Centro Nacional de Adicciones	21	-	-	-	-	-	-	-	**21**
Niños, niñas y adolescentes en entidades de abrigo	15	-	10	-	-	-	-	-	**25**
Personas adultos mayores	86	58	40	-	18	17	27	-	**246**
Aspirantes de la academia de policía	-	25	-	-	-	-	-	-	**25**
Aspirantes de la academia militar	-	25	-	-	-	-	-	-	**25**
Profesionales y/o funcionarios/as	95	10	12	2	6	6	5	**2**	**138**
Total	**414**	**173**	**106**	**96**	**42**	**23**	**32**	**41**	**927**

Fuente: MNP

Las distintas investigaciones, las cuales se encuentran en fase de cierre y elaboración de los informes finales, y que serán presentadas en el año 2017, brindan además de los análisis en la línea de los objetivos propuestos en cada una de ellas, productos

actualizados y organizados, que permiten tener un mejor acercamiento a la temática y problemática de los lugares de encierro.

A modo de ilustración sirve el ejemplo de la investigación de adultos mayores que presenta un listado actualizado de los hogares de personas adultas mayores, en las que se consignan instituciones no reportadas ni reconocidas por la Dirección de Adultos Mayores del Instituto de Bienestar Social. Este hecho se establece como uno de los aportes más representativos, en términos operativos, de la Dirección de Investigación al Monitoreo y Seguimiento de éstas Instituciones.

La información y los datos obtenidos en los trabajos de campo de las investigaciones se complementaron con las actividades de las inspecciones realizadas por las distintas direcciones del MNP, y sirvieron para la elaboración de los informes de monitoreo y seguimiento. En ocasiones también, dicha información sirve para el monitoreo de situaciones emergentes, un ejemplo de este hecho es la intervención que tomó el MNP en un caso de infestación de cucarachas en el Buen Pastor, con base en la información relevada en trabajos de investigación.

Resumen de investigaciones desarrolladas en el 2016

El MNP considera estratégica la generación de información científica, válida, sólida y confiable acerca de las instituciones de encierro, como base sobre la cual se puede conocer, recomendar, y tomar decisiones.

En diciembre de 2016 se publicó el censo de mujeres privadas de libertad 2015 del MNP[6], investigación que fue ejecutada con fondos propios del MNP e implementada con el fundamental apoyo del voluntariado para el trabajo de campo y el procesamiento de los datos.

Se optó por el censo como metodología, por la necesidad de generar información fidedigna acerca del total de mujeres que se encontraban privadas de libertad durante la recolección de los datos, con la finalidad de establecer una línea de base, de datos y de información lo más precisa posible acerca de una población en situación de vulnerabilidad como lo es la de mujeres privadas de libertad. Otro criterio fue que, con base en experiencias pasadas, el MNP tuvo conocimiento de que varias personas, al ser entrevistadas a profundidad en instituciones como las cárceles de mujeres, quedan expuestas a la vista de guardias, funcionarios y funcionarias de estos establecimientos, por lo que son claramente identificadas, y luego de las visitas sufrían represalias. Con el censo se minimizó aquel efecto, ya que se entrevistó a casi la totalidad de las mujeres privadas de libertad.

Con esta publicación el MNP resalta la experiencia diaria de las mujeres en estos contextos de encierro, saca a la consideración pública, y les da voz a las mujeres privadas de libertad en las cárceles del Paraguay. El informe expone la información recolectada sobre datos sociodemográficos; condiciones preexistentes de discriminación de género; datos judiciales; sobre el acceso a derechos en condición de encierro; grupos en situación de vulnerabilidad dentro de los penales; vínculos familiares y sociales; patrón de torturas y maltratos; y, acerca del régimen disciplinario en las penitenciarías.

La investigación "*Calidad de vida, detección de indicadores de riesgo en la vulneración de derechos humanos fundamentales y factores protectores para las personas adultas mayores institucionalizadas, en Asunción y cinco departamentos del Paraguay*", (14-INV-361) tiene

el objetivo general de analizar la calidad de vida y detectar indicadores de riesgo-factores protectores de los derechos humanos fundamentales de las personas adultas mayores institucionalizadas, en hogares de abrigo de gestión oficial y privada en Asunción y cinco departamentos focalizados del Paraguay. Se propusieron los siguientes objetivos específicos:

- Conocer la percepción de las personas adultas mayores institucionalizadas sobre la calidad de vida y protección de los derechos humanos fundamentales.
- Conocer la percepción de los cuidadores y las cuidadoras que prestan servicio en hogares y residencias, respecto a las variables calidad de vida y protección de los derechos humanos fundamentales de las personas adultas mayores.
- Identificar factores protectores y factores de riesgo en la vulneración de los derechos humanos de las personas adultas mayores que residen en viviendas colectivas.
- Detectar tipos de maltrato en hogares de abrigo de gestión oficial, privada y privada subvencionada que alberga a personas adultas mayores.

El trabajo se realizó en 26 hogares y residencias de gestión oficial, privada y privada subvencionada, en Asunción y en los departamentos Central, Paraguarí, Guairá, Alto Paraná y Boquerón; que representan al 53% de viviendas colectivas a nivel país. La muestra está conformada por 201 personas adultas mayores y 72 cuidadores y cuidadoras. Además, se realizaron entrevistas a la persona responsable del Hogar o Residencia visitada, y culmina con la observación de la infraestructura, a través del recorrido por las instalaciones y dependencias de las instituciones visitadas.

La investigación "*Políticas Sociales vs. Políticas punitivas para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en Paraguay*" (14-INV-378) tiene el objetivo general de analizar las políticas dirigidas a la protección de la adolescencia y juventud frente a los factores y conductas de riesgo propias de dicho grupo etario. Se propusieron los siguientes objetivos específicos:

- Describir los principales riesgos y vulnerabilidades que presenta la adolescencia y juventud en el Paraguay.
- Sistematizar y analizar las políticas dirigidas a la protección de la adolescencia y juventud frente a los factores y conductas de riesgo propias de dicho grupo etario
- Analizar las percepciones de los principales actores de las políticas públicas respecto a la adolescencia y juventud, especialmente la que se encuentra en situación de pobreza o vulnerabilidad.
- Construir historias de vida de adolescentes y jóvenes institucionalizados.
- Proponer lineamientos para una política de protección social dirigida a la adolescencia y juventud.
- Proponer lineamientos para una política de protección social dirigida a la adolescencia en conflicto con la ley y para la juventud privada de libertad.

En este estudio se aborda desde una perspectiva cualitativa los entornos y circunstancias de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal del Paraguay. En él emergieron resultados en los siguientes ámbitos: entorno familiar, educación, producción de ingresos, drogas, salud, acceso a programas del Estado, contacto con fuerzas represivas del Estado, institucionalización previa, violencia hacia la mujer, condiciones de privación de libertad y proyecciones.

La investigación "*Legislación, derechos humanos, y su relación con la calidad de vida de las personas diagnosticadas con enfermedades mentales que se encuentran institucionalizadas en hospitales psiquiátricos y/o instituciones de encierro del Paraguay*" (14-INV-461) tiene los objetivos generales de evaluar la calidad de vida de una muestra de personas

institucionalizadas en los hospitales psiquiátricos e instituciones de encierro de la República del Paraguay; y formular recomendaciones y sugerencias pertinentes para lograr una estrategia integral con fines de mejoramiento de la salud mental de la población. Se propusieron los siguientes objetivos específicos:

- Conocer cuál es la calidad de vida de las personas institucionalizadas, con diagnóstico de discapacidad psicosocial (mental) a través de la observación naturalista no participativa y la aplicación de entrevistas.
- Observar y analizar la relación entre la vulneración de la legislación nacional vigente y de los derechos humanos fundamentales de las personas institucionalizadas en el hospital psiquiátrico de Asunción.
- Explorar y analizar las políticas de salud mental de las instituciones de encierro del Estado paraguayo.
- Determinar cuáles serían los índices de prevalencia de enfermedades mentales en las instituciones.
- Explorar y analizar las propuestas de promoción, prevención, atención y rehabilitación social y económica de las personas con discapacidad psicosocial en instituciones de encierro de Asunción.

La investigación "*Estado de salud general de personas institucionalizadas, calidad de vida, vulneración de derechos fundamentales de las personas en instituciones de encierro, por el motivo que fuere, de instituciones del Estado paraguayo que se encuentran dentro de los ámbitos de intervención del MNP*" (14-INV-462) tiene el objetivo general de estudiar el estado de la vigencia del derecho a la salud en las personas institucionalizadas y su relación con el estado de salud general de las mismas (niñez, adolescencia, adultos/as varones, mujeres y adultos/as mayores). Se propusieron los siguientes objetivos específicos:

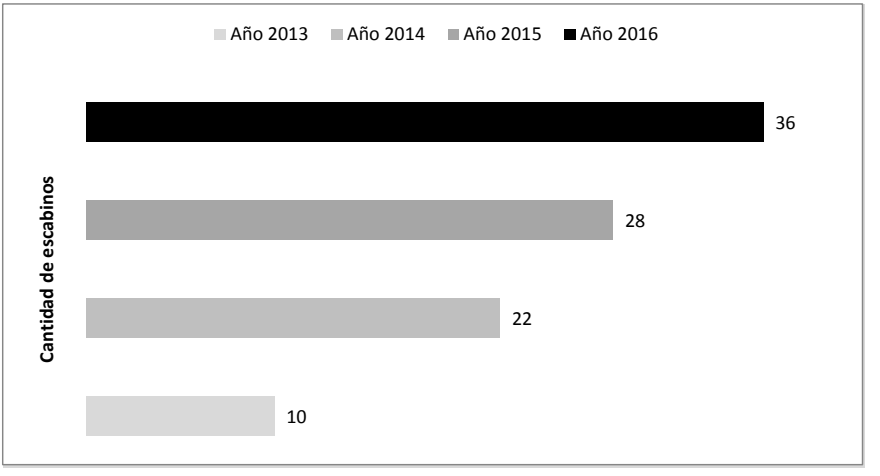
- Obtener información científica acerca del grado de vulneración del derecho humano a la salud de las personas privadas de libertad en instituciones de encierro del Estado paraguayo.
- Determinar con qué concepto de salud integral operan las autoridades y funcionarios/as de salud de las instituciones de encierro del país.
- Explorar la cantidad, la distribución, la formación y la capacitación del personal sanitario que se encuentra brindando servicios en las instituciones de encierro del país.
- Precisar la relación entre cantidad ideal y la cantidad real del personal sanitario en las instituciones de encierro de la muestra institucional.
- Especificar cuál es el estado de salud subjetivo de la población institucionalizada.
- Determinar si existen diferencias entre el estado de salud de las personas institucionalizadas antes de su ingreso con respecto al estado de salud actual, luego de institucionalizarse.

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 social, y sirva de base para desarrollar acciones tendientes a la erradicación de la tortura y los malos tratos en el país, buscando así mejorar la calidad de vida de la población en general y en particular, de la institucionalizada en situaciones y condiciones de vulnerabilidad.

EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO FORMA DE MONITOREO PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Durante el año 2016 el MNP siguió propiciando la participación ciudadana como eje fundamental de sus actividades, buscando generar redes de escabinado y voluntariado, como en años anteriores. Con este fin se sigue sumado a nuevas escabinas y escabinos; estudiantes voluntarias y voluntarios en visitas de monitoreo, mesas de diálogos con diversos actores, en investigación y capacitaciones además de aquellas actividades en la que necesariamente el MNP debe contar con la participación ciudadana conforme a la Ley 4288/11 art. 10 inc. m). En el grafico número 3 se observa el crecimiento sostenido que tuvo el espacio de participación ciudadana a través del escabinado desde el 2013 hasta el presente informe.

La Participación del Escabinado a través de los años

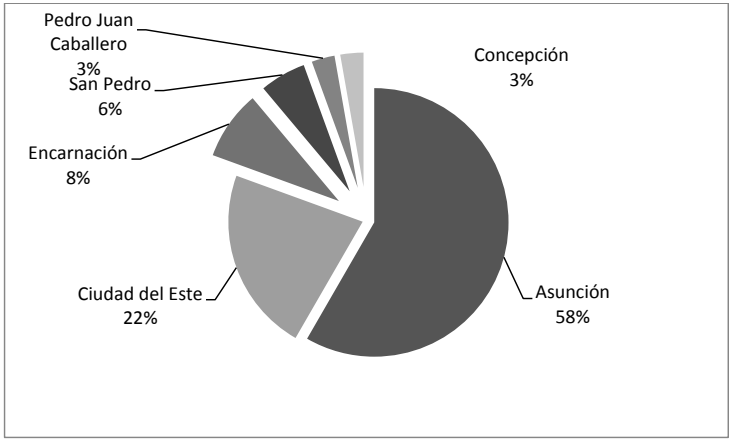


Para el MNP de Paraguay, propiciar la participación como una vía para el compromiso de la ciudadanía organizada, o no, en el funcionamiento de un ente público que cumple una tarea central en la construcción de un Estado respetuoso de los Derechos Humanos, es un objetivo central.

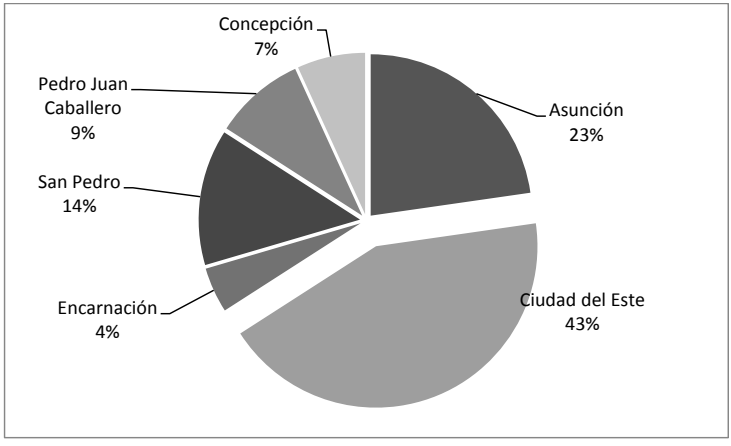
Es una forma de establecer la costumbre administrativa de que una institución pública abra las puertas a la ciudadanía, construyendo un modelo institucional de organización en el que se pueda encontrar espacio para el compromiso de la sociedad, sobre todo de sus OSCs, en los trabajos que implican la generación de políticas públicas que erradiquen de nuestro país la tortura y los demás malos tratos.

En el grafico 4 se observa la distribución de la participación de escabinos por localidad y en el grafico siguiente, Nº 5, se observa la distribución por localidad del voluntariado

Participación de escabinos y escabinas por localidad



Participación de voluntarias y voluntarios por localidad



La participación de estudiantes universitarios

Una instancia fundamental en la construcción de una cultura contraria al encierro son las universidades, ya sea a través de la participación de estudiantes como voluntarios, a través de la extensión universitaria o la práctica pre profesional.

Así, durante el 2016, el MNP continuó ofreciendo un espacio de práctica para estudiantes de Trabajo Social y propiciando la participación en actividades de monitoreo y proyectos de extensión universitaria. Cabe resaltar en este ámbito el proceso de estudiantes y docentes comprometidos de universidades de Ciudad del Este: la Universidad Nacional del Este (UNE), pública y la Universidad Privada del Este (UPE), quiénes a partir de la experiencia de trabajo con el MNP han conformado un Comité de Derechos Humanos con

el objetivo de generar espacios de formación, sensibilización y acción de manera transversal en esas universidades y desde un enfoque de derechos.

Se destaca el aporte que realiza el Área de Investigación a la creación y el mantenimiento de voluntarios y voluntarias que colaboran en las tareas de monitoreo de las instituciones de universidades existentes en el país, a las que se les propone ser parte de los equipos para el trabajo de campo, de recolección de datos e información para los diferentes trabajos del MNP. Como ejemplo se cita el censo de mujeres privadas de libertad, del cual participaron 126 estudiantes voluntarios en la recolección de datos y se contó además con docentes universitarios que se sumaron a aquellos trabajos.

Asimismo, los equipos de voluntarios conformado por estudiantes universitarios son capacitados para realizar trabajos de monitoreo. Estas capacitaciones son coordinadas entre el Área de Capacitación y Participación Ciudadana y el Área de Investigación.

Con la capacitación brindada y las experiencias ganadas en los diferentes trabajos a los que sumaron estos equipos de voluntarios y voluntarias, lograron incorporar y ampliar capacidades técnicas, experiencias de trabajo en contextos de encierro, así como un conocimiento general acerca de los ámbitos de encierro, sentido crítico que se adquiere respecto a las creencias alrededor de los contextos de encierro; según manifestaron en las evaluaciones finales de los trabajos.

El MNP realiza evaluaciones constantes con las personas de la sociedad civil que tomaron parte en sus actividades. Todos los años, en diciembre se realizan encuentros con aquellas personas que han participado como escabinos y voluntarios con los objetivos de evaluar el trabajo, la relación con el MNP y propiciar una articulación local y nacional que constituyan redes para la vigilancia del cumplimiento de las recomendaciones del MNP. En el encuentro de diciembre del 2016, participaron 30 personas.

Convenios de Cooperación con Organizaciones de la Sociedad Civil

Otras formas de participación se refieren a la inclusión de organizaciones de la sociedad civil a través de firmas de convenios de cooperación. Los convenios permiten establecer acuerdos para el logro de objetivos comunes. En el año 2016 se firmaron convenios con la Red contra toda forma de Discriminación[7] y la organización AIREANAS[8].

Mesas de Diálogo

Las Mesas de diálogos son espacios de análisis y consensos 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.

Se han realizado mesas de diálogos en Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este, Concepción, Encarnación y Asunción, en seguimiento al cumplimiento de recomendaciones en las áreas

[7] La Red inició sus actividades en el año 2007 con el objetivo de lograr una ley contra toda forma de discriminación y de instalar una cultura de igualdad y no discriminación. Para ello, viene trabajando en incidencia a nivel del poder legislativo y ejecutivo, a fin de instalar políticas que promuevan la igualdad y la no discriminación en el Estado. Aglutina a más de 25 organizaciones sociales, instituciones y personas individuales.

[8] La organización Aireana tiene como misión trabajar por los derechos de las lesbianas (y LGTBI) y por la no discriminación desde una perspectiva feminista con la creación de un espacio de referencia, la instalación del debate público, la incidencia política y la visibilidad lésbica; produciendo y difundiendo información sobre temas de diversidad sexual.

de niñez institucionalizada, adolescentes y adultos (hombre y mujeres) privados de libertad.

Como resultado, se han acordado estrategias para el cumplimiento de las recomendaciones, identificándose los actores responsables. Varias de estas estrategias implicaron además propiciar desde el MNP espacios de formación y articulación.
Participaron de las mesas de diálogos más de 140 actores, entre ellos representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Poder Ejecutivo; gobiernos locales , sociedad civil. También se efectuaron mesas de diálogos con trabajadores de la prensa en Ciudad del Este y Concepción.

Desde el MNP y durante el 2016 se han generado espacios de formación.

Temática desarrollada	**Actores involucrados**	**Público meta**
La mediación como método alternativo de solución de conflictos.	Poder Judicial – Corte Suprema de Justicia Ministerio de Justicia MNP	Celadoras, Delegadas de Pabellones y mujeres privadas de libertad del Buen Pastor. (30 personas)
Curso de Actualización para Agentes Penitenciarios sobre No Discriminación	Ministerio de Justicia – Centro de Estudios Penitenciarios MNP – Red contra toda forma de discriminación	Agentes penitenciarios de Asunción y gran Asunción (45 personas)
Presentación del Informe de Gestión 2015. Hallazgos y recomendaciones.	Universidades públicas y privadas de Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este, Concepción, Encarnación así como sociedad civil organizada	Docentes y estudiantes. Representantes de sociedad civil. (250 personas)
Curso de Actualización docente sobre Derechos Humanos. Tema: Violencia de género, atención y prevención en contextos de encierro.	MEC – Dirección de Alfabetización, Educación Básica y Media – Unidad de Contexto de Encierro MNP	Docentes de centros educativos y penitenciaría de Central, Cordillera y Asunción (40 personas)
El Sistema internacional de Protección de los Derechos Humanos. (Yby Yau)	INECIP MNP	Magistrados/as y profesionales del ámbito legal.(45 personas)
Creación del MNP. Convención de la prevención de la Tortura y su Protocolo Facultativo.	Instituto de Trabajo Social – UNA MNP	Docentes y estudiantes (30 personas)
Actividades culturales y artísticas. Sobre la No Discriminación. Penitenciaría del Buen Pastor.	MJ AIREANA MNP	Agentes penitenciarias Mujeres privadas de libertad (430 personas)
Taller de revisión y discusión de la propuesta de Política Nacional sobre drogas en Paraguay 2017-2022	Centro Nacional de Control de Adicciones – MSP y BS	25 personas
Ciclo de charlas sobre derechos humanos.	CODEHUPY Facultad de Derecho UNA MNP	Estudiantes de la UNA (25 personas)
Charla “Adultas mayores y acceso a la justicia”	Secretaría de Género – Corte Suprema de Justicia MJ MNP	Mujeres privadas de libertad del Buen Pastor (20 personas)
Charla sobre prevención del Cáncer de mama en el Buen Pastor.	Asociación de Mujeres de Apoyo Contra el cáncer de Mama (AMACMA) y el MNP.	Mujeres privadas de libertad del Buen Pastor (30 personas)

Visita del MNP de Honduras

A inicios del año 2016 se recibió la visita de dos representantes del CONAPREV -el MNP de Honduras-, los comisionados Orle Aníbal Solís y Fernando Gabriel Morazán. Se efectuaron reuniones de intercambio de experiencias sobre sistemas de monitoreo, revisión y defensa de los derechos humanos y prevención de la tortura. En ese marco también se realizó un encuentro con representantes de la sociedad civil.

LA COMUNICACIÓN COMO ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Monitorear los productos de los medios de comunicación nunca contará la historia completa, analizar únicamente el contenido de la cobertura de los medios de comunicación no responde a preguntas importantes sobre el entorno jurídico y político en el cual se dan las acciones del MNP; sin embargo, sí permite un acercamiento a elementos de contextos que aportan al análisis y seguimiento. En tal sentido, se lleva a cabo el monitoreo que le permite observar 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.

Este monitoreo abarca varias acciones entre las que se cuenta la ejecución de la política de comunicación del MNP, orientada a fortalecer los procesos comunicacionales en todos los niveles y ámbitos de su accionar, aportando en la construcción de una imagen institucional sólida, transparente y confiable.

Entre los meses de setiembre a diciembre de 2016, el MNP diseñó, implementó y evaluó una estrategia de comunicación institucional que contribuya eficazmente a los fines del monitoreo del MNP.

Esta estrategia comunicacional tuvo como base cinco ejes de gestión articuladas: 1) Gestión Medios de Comunicación; 2) Gestión de Plataformas Virtuales; 3) Gestión de Sistematización; 4) Gestión de Visibilidad Institucional; 5) Gestión de Comunicación Interna

La difusión y el monitoreo de información a través de los medios de comunicación

El MNP tiene en los medios de comunicación (masivos-comerciales, comunitarios y alternativos) un eslabón importante para el logro del objetivo de visibilidad de sus acciones y, principalmente, de los fines para lo cual fue creado. Para el efecto, la Gestión Medios de Comunicación se basó en: 1) la elaboración de contenidos informativos a fin de sostener un flujo de salida de información desde la institución hacia los canales de difusión mediáticos, considerando como insumos los informes, memorias, publicaciones, temáticas en desarrollo, etc.; 2) la promoción de las actividades o eventos específicos de la agenda del MNP y acciones de intervención de urgencia.

Durante cuatro meses se elaboraron 22 comunicados de prensa, un promedio 5 materiales informativos por mes, considerando temáticas y eventos más concentrados en un periodo de tiempo de manera puntual.

La gestión comprendió además el relevamiento y monitoreo periódico de las publicaciones en los diferentes medios de comunicación, portales de instituciones gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil sobre las informaciones generadas desde el MNP como

El sitio Web es la plataforma de visibilidad institucional de referencia del MNP, mientras que los perfiles en las redes sociales, potencian la posibilidad de difusión de la información generada desde nuestra institución. Por tanto, en 2016 se buscó el equilibrio óptimo entre ambas herramientas.

En lo que respecta al sitio Web, se realizó una evaluación general de contenidos, actualización de imagen institucional, alojamiento de informes de seguimiento y monitoreo, datos generales y materiales informativos.

En la gestión de redes sociales se trabajó en: 1) la actualización de la imagen y los contenidos informativos institucionales; y 2) Desarrollo de una campaña de social media puntual sobre los objetivos del MNP y promoción de los datos que arrojaron las investigaciones e informes de seguimiento y monitoreo.

La sistematización de la información institucional como datos e imágenes facilita brindar respuesta inmediata a los requerimientos de pedido de informes, así como para la provisión de insumos a los medios de comunicación. Para ello, en 2016 se trabajó en la elaboración y socialización de: 1) un protocolo para el registro y suministro de datos; 2) taller de fotografía móvil, como parte de la Gestión de Sistematización.

El cuidado de identidad visual institucional es un desafío permanente. Para ello, se planificó y coordinó la actualización progresiva en la aplicación del logo institucional, que fue modificado en 2016, en documentos oficiales y materiales institucionales de diseños y formatos varios.

La Gestión de Comunicación Interna permite mejores y mayores resultados de cara a los objetivos institucionales cuando cuenta con mecanismos y herramientas que la canalizan de manera eficaz. En este sentido, el MNP viene trabajando en generar y fortalecer los canales de comunicación que faciliten la socialización tanto de información como generación de conocimiento que permita una articulación óptima de sus equipos de trabajo.

OTRAS ACCIONES DE MONITOREO

Seguimiento a Iniciativas Legislativas

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.

SECRETARÍA
NACIONAL
DE LA NIÑEZ Y
LA ADOLESCENCIA

PARTE II

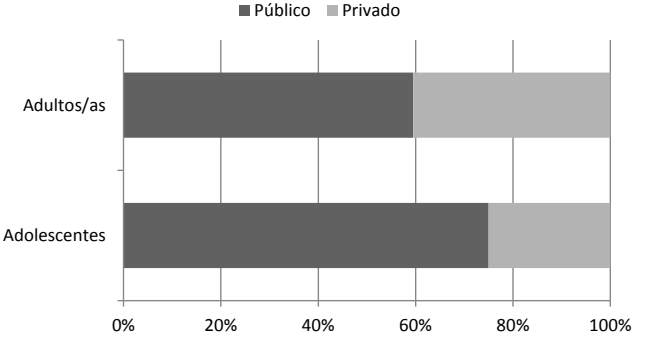
RECOMENDACIONES REALIZADAS A LOS PODERES DEL ESTADO

MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA

Para el MNP es crucial el trabajo conjunto con el Ministerio de la Defensa Pública, ya que de sus funciones depende el ejercicio de la defensa efectiva de la gran mayoría de las personas en situación de encierro, cuyos derechos se monitorean. Tanto para adultos como para adolescentes, el porcentaje de la utilización de un defensor/a público penal o penal adolescente por parte de la población penal se constituye en la regla, siendo el abogado/a privado la excepción.

Al ser consultadas acerca del tipo de defensa, el 76% de los adolescentes y el 59% de las personas adultas en privación de libertad, respondieron que tienen defensores/as públicos.

Tipo de defensa



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016 que contiene 113 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itaugua, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción y Cambyretá; y 212 entrevistas a personas privadas de libertad en las penitenciarías de Ciudad del Este, Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero, San Pedro, y Juana María de Lara.

Según la ley orgánica del Ministerio de la Defensa Pública, la defensora o el defensor público en lo penal ejerce la defensa de los imputados, acusados y condenados en los procesos penales, sean adolescentes o mayores (Art. 29 de la Ley 4423/11), aunque para los adolescentes existe la especialización del fuero penal de adolescentes. Las funciones de la defensoría penal incluyen la de informarse de las condiciones en que se encuentran estas personas y el tratamiento que reciben y en caso de constatar secuelas compatibles con torturas o tratos, denunciar a las autoridades jurisdiccionales o administrativas, solicitando se dispongan las urgentes medidas que correspondan. Para quienes ejerzan la defensa de la niñez y adolescencia, por otra parte, su primera función es recibir denuncias de transgresiones a los derechos del niño, niña o adolescente y promover las acciones correspondientes. Deber de velar por los derechos de la niñez y adolescencia (Art. 63 Ley 1680/01 concordante con la ley orgánica del Ministerio de la Defensa Pública).

El MNP viene trabajando con la titular de la Defensoría, defensores y defensoras públicas, a fin de fortalecer el "Observatorio de la Tortura" del Ministerio de la Defensa Pública, ya creado en el 2012. Se coincide en la importancia para el MNP y el Ministerio de Defensa Pública de generar información de hechos violatorios a los derechos humanos ocurridos al momento de la aprehensión o detención y la audiencia del Art. 242 del Código de Procedimientos Penales. Para este año 2017 se trabaja en un acuerdo interinstitucional, con el fin de desarrollar estrategias y

actividades que permitan que el Observatorio cuente con conocimientos debidamente registrados, sistematizados y analizados, así, constituirse en fuente de información útil para formular observaciones, recomendaciones y propuestas de políticas públicas tendientes a remediar las vulneraciones.

Por otra parte, el MNP ha venido dialogando con el Ministerio de la Defensa Pública sobre la necesidad del fortalecimiento de su capacidad operativa para cumplir desde el primer momento de la aprehensión o detención con una defensa técnica cuando la persona inculpada no disponga de medios económicos para solventar un defensor privado, entendiéndose como primer acto del procedimiento en materia penal cualquier diligencia o actuación del Ministerio Público o la policía nacional que señalen a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible.

El Comité contra la Tortura de la ONU, ya en el año 2011, había expresado su preocupación en general sobre "la falta de mecanismos que permitan hacer efectivos los derechos de las personas privadas de libertad a asistencia letrada desde los primeros momentos de la detención" y recomendado al Paraguay que "el Estado parte debería garantizar la asistencia legal gratuita desde los primeros momentos de la detención a todas las personas sin recursos que lo soliciten. A tal efecto, el Estado parte debería mejorar las condiciones laborales en la Defensa Pública y asignar a dicha institución mayores recursos humanos, financieros y materiales que permitan el cumplimiento de sus funciones". [1]

Para que se pueda dar este acceso en la práctica desde el primer momento en sede policial, el MNP insistió sobre lo imperioso del fortalecimiento de la capacidad operativa del Ministerio de la Defensa Pública por medio de una mesa de atención permanente y la instrucción a los defensores penales para la intervención en sede policial de tal forma a asegurar la garantía eficaz y real del derecho a contar con un defensor técnico de oficio desde la detención o aprehensión.

Dado que el sector de la población más vulnerable es el de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, se está trabajando principalmente en la consecución de esta atención para el resguardo de esta población. El MNP ha insistido en el derecho de niños, niñas y adolescentes a un pronto acceso a la asistencia jurídica y en el rol del Ministerio de la Defensa Pública en velar por este derecho, ya que la prohibición de malos tratos es particularmente relevante para adolescentes privados de libertad pero también atañe a quienes por ejemplo, están siendo investigados por la policía sin estar detenidos. De hecho, se considera que los periodos más críticos para un adolescente sospechado o imputado, son la etapa de la intervención policial y la detención primaria, donde es más probable que el adolescente sea sujeto a malos tratos y otras formas de abuso, como se ha confirmado en los datos arrojados por el censo de adolescentes llevado a cabo por el MNP[2]. Muchos actos que podrían no ser considerados como tratamiento ilegal en adultos pueden ser inaceptables en casos de adolescentes por su especial sensibilidad y particular vulnerabilidad.

En la mesa de diálogo que el MNP lleva a cabo con varios actores, incluida la Policía Nacional y el Ministerio de la Defensa Pública, para un "*Protocolo de Intervención Policial con Adolescentes entre 14 y 17 años en conflicto con la Ley Penal*", se viene impulsando materializar esta posibilidad que no se da en la práctica: que el personal policial pueda comunicar a la Defensoría penal de la adolescencia o el defensor penal de turno cuando el o la adolescente no cuente con abogado particular.

[1] Observaciones del Comité contra la Tortura a Paraguay del 21 de noviembre de 2011 luego de sus informes periódicos cuarto, quinto y sexto, Párrafo 12 (CAT/C/PRY/CO/4-6)

[2] La investigación del MNP sobre el censo de adolescentes privados de libertad visualizó que un 62% de adolescentes recibe maltrato físico durante la aprehensión por parte de la policía y un 47% maltrato psicológico. Publicado en "*Abriendo Puertas al Encierro, la realidad de adolescentes privados de libertad en Paraguay*", MNP/CDIA, Asunción, 2015, pág. 73. Disponible en: www.mnp.gov.py/investigacion-social/Publicaciones

Así como en este diálogo, todas las recomendaciones del MNP del 2016 se basan en las funciones que da la ley a los defensores públicos: en la labor preventiva de la tortura y malos tratos que tienen los defensores en sus diferentes ámbitos y en la calidad del servicio que presta la defensoría pública. Se enumeran seguidamente por temas algunas recomendaciones del año.

Recomendaciones sobre transparencia y difusión de información

- Publicar las evaluaciones de gestión realizadas para controlar la calidad del trabajo defensivo técnico en el ámbito penal y tomar las medidas que correspondan.

- Continuar con la difusión de datos respecto al cumplimiento de la obligación de visita a los establecimientos penitenciarios. Publicar a través de su página web los registros de concurrencia de las y los defensores a las penitenciarias. Informar de estos datos en su memoria anual. Comunicar la nómina de quienes no cumplen estándares mínimos pre-establecidos al Consejo de la Magistratura.

- Difusión de datos respecto el cumplimiento de la obligación de visita a los establecimientos penitenciarios, separando por género.

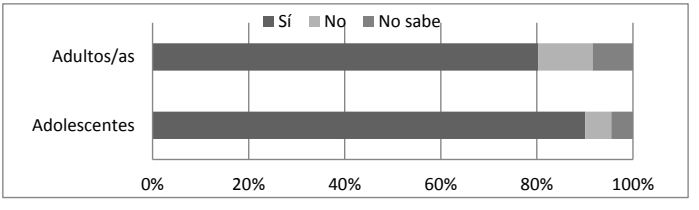
- Mejorar la confiabilidad y la transparencia del registro de visita de los defensores públicos (Penitenciaría Regional de Itapúa – CERESO), recordando la obligatoriedad del registro de las asistencias brindadas.

- Realizar las gestiones pertinentes a fin de que las personas internadas accedan al defensor/a público/a correspondiente. (Emboscada)

Todas estas recomendaciones guardan relación con la esencia de la función de la defensa pública (defender a quien no puede contratar a un abogado/a particular) y con la obligatoriedad del defensor, defensora de tener informados a sus clientes. Como se puede ver en el siguiente gráfico, todavía hay un porcentaje de la población que ni siquiera sabe si tiene defensa legal pública (puede tenerla pero no hay comunicación o visitas) o que aparentemente no la tiene designada, lo que muchas veces puede comprobar el MNP en los registros de judiciales de los penales. El porcentaje corresponde al sector más vulnerable de la población penal, justamente quienes más necesitan de una defensa técnica.

El 20% de los adolescentes y el 10% de las personas adultas en privación de libertad, manifestaron no tener o no saber si tienen defensor/a.

¿Tiene defensor?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016 que contiene 113 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itaugua, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción y Cambyretá; y 212 entrevistas a personas privadas de libertad en las penitenciarías de Ciudad del Este, Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero, San Pedro, y Juana María de Lara.

Recomendaciones sobre control de calidad de la defensa pública

Para cumplir con el sistema de administración de justicia especializada de la niñez, varias recomendaciones se enfocaron a la necesidad de crear más defensorías en lo penal adolescente. La falta de defensores en este fuero, cuya presencia no está garantizada en todo el país, implica una falta de enfoque en la protección integral de la niñez en los operadores del sistema, que no conocen la Convención de Derechos del Niño y las normas internas vigentes, o no la aplican.

Por otra parte, las recomendaciones apuntan a monitorear y mejorar la calidad del servicio y extenderlo donde hace falta, principalmente en la frecuencia de las visitas.

- *Organizar un sistema de evaluación de gestión para controlar la calidad del trabajo defensivo técnico en el ámbito penal y tomar las medidas que correspondan.*

- *Organización de un sistema eficaz de información judicial para las mujeres privadas de libertad.*

- *Establecer mecanismos de control que aseguren la visita periódica obligatoria de las y los defensores públicos a los penales de mujeres.*

- *Realizar acciones para la identificación y revisión de los casos de los internos con discapacidad mental a fin de hacer cumplir las disposiciones legales vigentes en cuanto a la imputabilidad, la judicialización y la defensa, entre otras.*

- *Reforzar la frecuencia de las visitas de defensores públicos (Penitenciaría Antigua de Emboscada, Cordillera; Penitenciaría Regional de Alto Paraná, Ciudad del Este), haciendo uso de la facultad de reglamentar el art. 29.5 de la Ley Orgánica de la Defensa Pública. En estas penitenciarías, una visita mensual resulta claramente insuficiente y no constituye una garantía eficaz de prevención y alerta ante la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.*

- *Alentar a defensores públicos de las circunscripciones de Asunción, Central y Cordillera a que, en el marco de sus visitas periódicas a la Penitenciaría de Antigua Emboscada, ingresen a los pabellones y celdas, en particular a las celdas de aislamiento y al Pabellón Nuevo para un mejor cumplimiento de los deberes y atribuciones que la Ley Orgánica de la Defensa Pública les otorga en el marco del art. 29 numeral 5 inciso c). En caso de que se encuentren personas aisladas fuera de las condiciones legales, se exhorta a formular los requerimientos para el cese de esa situación.*

- *Se debe reforzar la presencia de defensores públicos de Ejecución Penal (circunscripciones de Asunción y Cordillera.) Realizar las visitas mensuales establecidas en el art. 29.5 de la Ley Orgánica de la Defensa Pública por parte de las y los defensores penales (Asunción, Central , Alto Paraná, Itapúa).*

- *Fortalecer la capacidad de inspección penitenciaria del Ministerio de la Defensa Pública reforzando los equipos de asistentes con que cuentan actualmente las y los defensores públicos.*

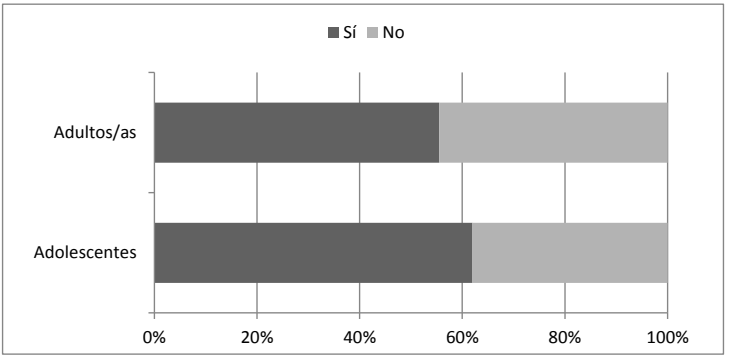
- *Que el Ministerio de la Defensa Pública conciba un sistema para mantener informados a sus asistidos, asistidas, sobre la marcha del proceso y la evacuación de consultas sobre sus derechos. Este sistema debe contar con la presencia en tiempo oportuno del abogado/a de la causa, pero no depositar en él o ella toda la responsabilidad de mantener informada y asesorada a la persona asistida. Se preverá la concurrencia de personal preparado para brindar este servicio de acompañamiento jurídico a las personas asistidas por el MDP y éstos coordinarán con los y las profesionales encargados del trámite, la participación*

oportuna de quien ejerce la defensa técnica. Este sistema será presentado al Ministerio de Justicia para que se coordinen los esfuerzos con sus dependencias correspondientes.

En el gráfico siguiente se puede ver la necesidad de monitoreo del cumplimiento de la ley que exige a los defensores visitar a sus clientes.

Visita de defensores

¿Su defensor o defensora, le visitó en el centro educativo/ penitenciaría?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016 que contiene 113 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itaugua, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción y Cambyretá; y 212 entrevistas a personas privadas de libertad en las penitenciarías de Ciudad del Este, Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero, San Pedro, y Juana María de Lara.

El 63% de los adolescentes respondió que sus defensores/as no le visitaron en el centro educativo, y el 56% de las personas adultas manifestaron que no les visitaron en las penitenciarías.

MINISTERIO DE JUSTICIA

El MNP ha tenido durante el año 2016 un diálogo constante y abierto con el Ministerio de Justicia, como lo ha hecho desde el principio de su funcionamiento, hace 4 años, independientemente de los cambios de titular por los que el Ministerio ha pasado. Las recomendaciones se han presentado tanto verbalmente al Ministro en funciones, directamente, como por escrito.

La particularidad de acción preventiva por parte del MNP ha hecho que se avisara al Ministerio de situaciones que podrían devenir luego en violentas o funestas, con diferentes resultados. Cuando no se ha reaccionado rápidamente a recomendaciones urgentes, como en abril de este año en Concepción, se produjo un motín originado por la no solución de quejas por torturas aplicadas a un gran sector de la población. Cuando se produjo un incendio importante en la penitenciaría de Tacumbú el 10 de junio de 2016, se recordaron recomendaciones del MNP no atendidas de prevención de incendios de visitas anteriores de inspección reflejadas en el informe Tacumbú de 2013 y especialmente del segundo Informe, de 2015, relacionadas a la infraestructura de este penal, y a la falta de un sistema de prevención, detección y combate de incendios.

Cuando se han cumplido, las recomendaciones atendidas del MNP por parte del Ministerio de Justicia contribuyeron a un mejor accionar en conjunto en beneficio de las personas privadas de libertad. Entre otros casos, durante el curso de un motín el 13 de julio de este año, donde se colaboró en cesar la situación de violencia interna de la Penitenciaría Nacional; o en la misma Penitenciaría, las recomendaciones hechas sobre la condición de adultos mayores en Tacumbú, con el traslado de éstos dentro de la penitenciaría a un lugar de mejores condiciones; o con la introducción de políticas de mediación de conflictos o la mejor canalización de problemas judiciales de las mujeres del Buen Pastor, con la puesta en marcha del plan piloto de agilización de procesos judiciales con la jurisdicción judicial del Dpto. central, que hizo reducir visiblemente el número de mujeres en prisión preventiva.

Por otra parte, el Ministerio de Justicia ha dado algunas respuestas a recomendaciones del MNP sobre casos puntuales de malos tratos informando sobre medidas tomadas, de investigaciones, de atenciones de salud y de algunos casos de traslados por pedidos de personas privadas de libertad, por protección, al ser víctimas de tortura, o por arraigo familiar. Se ha canalizado por Resolución nº 785 del 5 de julio de 2016 a la Dirección de Derechos Humanos como responsable de recepción, evaluación, control de implementación y posterior informe de recomendaciones del MNP, y por Resolución nº 606 del 11 de julio de 2016, a un equipo de trabajo de salud penitenciaria para dar respuesta a recomendaciones relacionadas con salud. Está en curso una comisión de seguimiento de recomendaciones del MNP en conjunto con el Ministerio para poder avanzar en medidas concretas derivadas de los hallazgos en las visitas periódicas a las penitenciarías.

Se ha comprobado que la prevención de conflictos se da en las penitenciarías cuando se aseguran canales de comunicación eficaz y directa entre la dirección y las personas privadas de libertad, y cuando las quejas se pueden expresar de manera frecuente y se gestiona la solución de los problemas. Por el contrario, la corrupción, el abandono y la violencia por parte del personal, y sobre todo de quien dirige la penitenciaría, o la impunidad de estas prácticas, son un caldo de cultivo para mayor violencia y han devenido en quejas que son respondidas con torturas e incluso muertes en el sistema penitenciario.

En este último sentido, la política de recursos humanos tiene que ser revisada en el Ministerio de Justicia para evitar la impunidad en la persistencia de la tortura por parte de altos funcionarios. Las recomendaciones de cambios e inmediata separación de contacto de la población cuando hay denuncias penales de tortura, y denuncias que persisten en el tiempo contra algunos funcionarios es una cuestión pendiente. Si bien ha habido algunos sumarios (un director

anterior y algunos guardias de la penitenciaría Pedro Juan Caballero), la mayoría de las veces los funcionarios denunciados son simplemente trasladados a otra posición y siguen en con contacto con la población penitenciaria.

Al MNP le preocupa, en especial, la impunidad de Director de la Penitenciaría de Pedro Juan Caballero, Hugo Zarza, quien fuera denunciado por la institución por tortura y malos tratos mientras estuvo de director en Emboscada, además de por hechos de corrupción. El MNP había pedido el sumario y la separación de funcionarios penitenciarios de manera inmediata en las penitenciarías regionales de Concepción, Itapúa y Pedro Juan Caballero, ínterin el Ministerio Público investigara los hechos punibles denunciados, estableciendo de esta manera protección de las represalias a los internos que habrían sufrido torturas y malos tratos por parte de los mismos. Algunos de estos funcionarios fueron cambiados, pero luego de tres meses retornaban a sus puestos.

Por otra parte, el MNP es consciente que el hacinamiento creciente en las prisiones, de casi mil personas nuevas en el sistema al año, debido principalmente al abuso de la prisión preventiva por parte del Poder Judicial, hace muy difícil disminuir la sobrepoblación y el hacinamiento de internos y emprender acciones para descongestionar los penales hasta llegar al cupo máximo establecido, así como lograr el óptimo manejo de los penales. Es por esto que se tienen que determinar con urgencia los cupos máximos de las 16 penitenciarías y establecer reglas claras en cuanto que la política penitenciaria no permite recibir más internos de lo que se pretende porque simplemente ya no hay lugar ni recursos del sistema para recibirlos.

Crecimiento de la población privada de libertad en el 2016, por penitenciaría y capacidad declarada

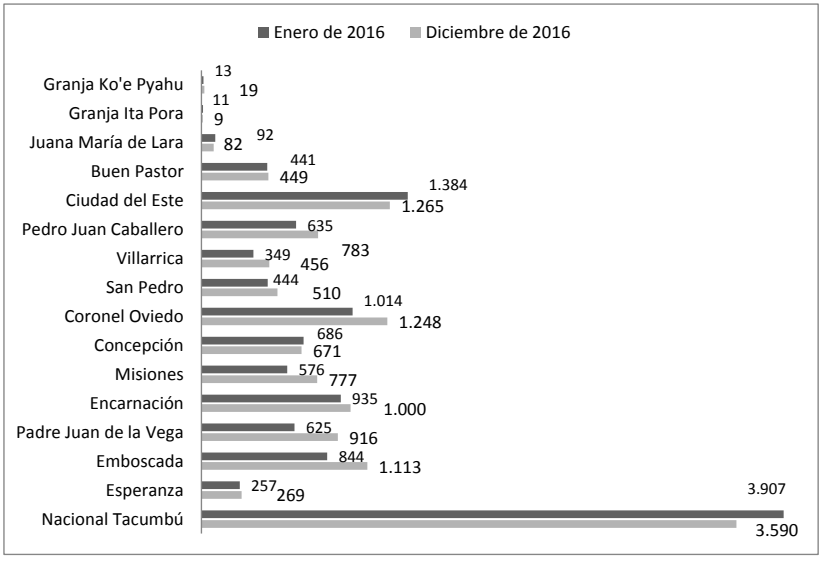
Penitenciaría	Capacidad declarada	Fecha		Crecimiento en el 2016
		Enero de 2016	Diciembre de 2016	
Nacional Tacumbú	1.687	3.907	3.590	-317
Esperanza	288	257	269	12
Emboscada	315	844	1.113	269
Padre Juan de la Vega	540	625	916	291
Encarnación	642	935	1.000	65
Misiones	445	576	777	201
Concepción	420	686	671	-15
Coronel Oviedo	596	1.014	1.248	234
San Pedro	281	444	510	66
Villarrica	188	349	456	107
Pedro Juan Caballero	516	635	783	148
Ciudad del Este	450	1.384	1.265	-119
Buen Pastor	200	441	449	8
Juana María de Lara	50	92	82	-10
Granja Ita Pora	12	11	9	-2
Granja Ko'e Pyahu	13	13	19	6
Total	**6.643**	**12.213**	**13.157**	**944**

Elaboración propia con base en partes diarios de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios del Ministerio de Justicia del 4 de enero de 2016 y 21 de diciembre de 2016.

Las penitenciarías que se vieron más afectadas en el 2016, por el crecimiento poblacional son las de Emboscada Antigua y Juan Antonio de la Vega, seguido de Coronel Oviedo, Misiones, Pedro Juan Caballero y Villarrica.

Las penitenciarías que disminuyeron su población en el 2016 fueron las de Tacumbú y Ciudad del Este. Esto, sin embargo, no implica todavía una mejoría significativa, ya que ambas se encuentran aún en niveles críticos de hacinamiento, con el doble y el triple de la capacidad declarada por el Ministerio de Justicia.

Población de enero a diciembre 2016 por penitenciaría



Resumen de recomendaciones en Penitenciarías de Adultos varones

Se resumen seguidamente las principales recomendaciones al Ministerio de Justicia en diferentes áreas y para grupos determinados, del 2016 y principios del 2017, que se fueron dando en informes luego de las visitas de inspección y en otras visitas de intervención.

Prevención de incendios

Desde sus primeras inspecciones a Tacumbú y a otras penitenciarías, el MNP había advertido sobre la precariedad de las instalaciones eléctricas y las fallas en la prevención de incendios. Luego del incendio producido en junio, se volvió a recomendar socializar y aprobar el plan de emergencia propuesto con urgencia en Tacumbú, y paralelamente, avanzar en la infraestructura para el combate de incendio y las salidas de emergencia, así como el entrenamiento para evacuación en casos de incendio.

Estas recomendaciones, luego de contarse con escabinos bomberos en algunas de las visitas de las penitenciarías inspeccionadas en el 2016, se dan también especialmente en los informes de los penales de Ciudad del Este y el de Itapúa, donde se especifica incluso donde deberían haber salidas de emergencia que no existen. Se recomienda asimismo la verificación de las condiciones de las instalaciones eléctricas en los pabellones, e impulsar el cumplimiento de la Resolución del Ministerio de Justicia Nº 507 del 10 de julio del 2016 que prohíbe el uso de calentadores de ladrillo para sustituirlos por placas eléctricas o de inducción.

En todas las penitenciarías se recomienda la recarga y mantenimiento de los extintores de incendio, así como elaborar un sistema de prevención de incendios y protocolos de actuación ante los siniestros.

Infraestructura

Se ha recomendado en general que independientemente del modelo de administración que se pretenda adoptar para el Penal, debe existir una dependencia encargada de velar por el respeto a la lógica del modelo de arquitectura penitenciaria adoptado, que genere planes de mantenimiento anuales y que tenga acceso a financiamiento para las obras.

Repitiendo recomendaciones internacionales, se recomienda avanzar en el proceso de separación de procesados y condenados. Del mismo modo, realizar un profundo control sobre las nuevas construcciones (pabellones, refacciones) a fin de verificar si se están cumpliendo los requerimientos técnicos, así como si se cumplen los cronogramas y compromisos asumidos. Se recomienda también tomar en cuenta que para fijar el cupo máximo de los pabellones se debería respetar el estándar internacional de derechos humanos de 7 m^2 por persona como mínimo, distribuyendo racionalmente los espacios destinados a dormitorios según criterios de igualdad y equidad.

Se recomienda en todas las penitenciarías habilitar una oficina –espacio físico- para que el Juzgado de Ejecución Penal y sus funcionarios puedan dar cumplimiento al Art. 19 del Código de Ejecución Penal. Notificar de su habilitación al Juzgado de Ejecución Penal. Hasta ahora se ha iniciado solamente en la Penitenciaría de Ciudad del Este. Se recomienda también garantizar el acceso gratuito de las personas privadas de libertad a dicha oficina para la presentación de sus reclamos o solicitudes de información. Conformar el Organismo Técnico Criminológico de la Penitenciaría Regional, en cumplimiento del Código de Ejecución Penal.

En Tacumbú se recomienda (como medida de urgencia), realizar obras de mejoramiento de las instalaciones; eléctrica y sanitaria en general, proyectar el sistema de prevención de incendios, la construcción de un sistema de almacenamiento y bombeo de agua alternativo y mejorar del sistema de desagüe cloacal. Se ha recomendado la clausura de sectores de aislamiento en penitenciarías (Regional de Itapúa, Emboscada vieja) al no cumplir condiciones básicas de habitabilidad, especialmente en lo relativo a espacio mínimo, instalaciones sanitarias, higiene, luz y ventilación. Asimismo, se han presentado tutelas jurisdiccionales para hacer cesar situaciones en donde las condiciones en un pabellón eran inhabitables para los seres humanos, como en el caso de San Pedro.

En todas las penitenciarías, se recomienda revisar permanentemente los recursos necesarios a fin de cubrir las necesidades de acomodación (colchones, frazadas o mantas y vestimenta) controlando la distribución eficiente de los mismos, así como los insumos básicos de higiene y limpieza[3]. Se recomienda así mismo adecuar las instalaciones del penal para actividades formativas y recreativas, ampliando el tiempo y la frecuencia del acceso de las personas privadas de libertad a los espacios de recreación al aire libre.

[3] Esto es en consonancia con las recomendaciones internacionales hechas a Paraguay por diversos organismos internacionales, incluido el Subcomité luego de sus visitas a Paraguay: "El Subcomité recomienda que se instalen camas y colchones adecuados a disposición de todos los reclusos, incluidos las personas detenidas en aislamiento." (Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), CAT/OP/PRY/1, 7 Jun 2010, párr. 280)

Combate a la Tortura

Se recomienda principalmente al Ministerio de Justicia, cuando se constata una situación de tortura, que inicie los procedimientos administrativos pertinentes a fin de investigar los hechos denunciados, tanto los relativos a los golpes como a la deficiente atención médica, y sancionar eventuales responsabilidades administrativas

Para esto, se recomienda que mientras tanto dure la investigación, los funcionarios denunciados se aparten del contacto con la población penal, por lo que se ha dictado la Resolución Ministerial Nro. 370 de fecha 03 de Mayo de 2016, que establece la necesaria separación de los guardias denunciados por torturas y malos tratos, que debe ser aplicada y no se cumple.

Para las sanciones se recomiendan procedimientos disciplinarios claros conforme a las normas del debido proceso entre los que figure el derecho de las personas privadas de libertad a ser escuchadas con respecto a los delitos que se les imputan y a recurrir a una autoridad superior contra cualquier sanción impuesta, así como un registro del proceso en un cuaderno de sanciones foliado, encuadernado y rubricado por el Juez de Ejecución de la circunscripción, donde se anoten por orden cronológico las sanciones impuestas, sus motivos, su ejecución o suspensión condicional.

De igual manera, se recomienda que los recluidos en celda de aislamiento reciban diariamente una visita regular del Director de la Penitenciaría y del médico de la institución, limitando la sanción de aislamiento a 15 días como máximo, según los estándares internacionales. Asegurar la provisión de agua y los insumos básicos de higiene y limpieza. Asimismo, aplicar criterios sustitutivos al encierro en aislamiento, tales como restricciones de salidas al patio y/o la realización de actividades recreativas, en carácter de sanciones, previo sumario.

Situación Sanitaria

Se recomienda en general, adecuar los procedimientos de atención médica a los estándares internacionales de derechos humanos, atendiendo la particularidad de la privación de libertad, así como instruir a los profesionales médicos para que apliquen las normas contenidas en el Protocolo de Estambul, sobre todo las relativas al registro y denuncia obligatoria en casos de posibles torturas y malos tratos.

Se ha requerido asegurar el acceso de los internos a sanidad, informando al personal penitenciario que no se tolerará cobros o negación de permisos indebidos. Asimismo, asegurar que la atención médica de las personas privadas de libertad, derivada a cualquier centro de salud estatal, sea integral, y no esté condicionada a la provisión de medicamentos por parte de las familias, atendiendo que las mismas están bajo la custodia del Estado paraguayo. Proveer de personal médico y de salud mental a las penitenciarías que no cuentan con profesionales de la salud, sobre todo atendiendo a la numerosa población de los penales que deben facilitarles el acceso sin esperar a ser trasladados a centros médicos, dejando esta disponibilidad para los casos que requieran una atención especializada o exámenes laboratoriales. Incluir profesionales de salud en mayor cantidad y de las especialidades que se requieran acordes a las patologías más frecuentes. Realizar estudios epidemiológicos para este fin.

Otra de las recomendaciones es reforzar la coordinación interinstitucional con el MSPyBS para la atención a la salud general, como en particular para programas específicos implementados por la Dirección General de Programas de modo a que la población privada de libertad también sea beneficiaria de los mismos.

Entre las tareas pendientes en las penitenciarías está la confección de protocolos de historia médica, a ser completados, y cumplir las disposiciones vigentes en relación a exámenes médicos completos al ingreso de cada interno. Igualmente, diseñar e implementar un manual y protocolo de procedimientos en casos de necesidades de derivación urgente, marcando el circuito de

recorrido, registro, desde la orden de traslado, recepción y medidas terapéuticas adoptadas, hasta su regreso, incluyendo las condiciones en que son retornados los internos que hayan recibido tratamiento y/o se les haya practicado estudios en alguna institución extra muro. Establecer un sistema universal informatizado y en red que permita al sistema penal hacer seguimiento de los tratamientos que poseen los internos, sin que éstos sean afectados por los traslados.

Se recomienda además capacitar y exigir la aplicación y utilización del protocolo del Ministerio de Justicia, vigente desde el 2013, sobre Huelga de Hambre basado en la Declaración de Malta de la Asociación Médica Mundial en casos de internos que decidan hacer huelga de hambre.

Se recomienda ampliar la cobertura de la asistencia sanitaria a 24 horas y todos los días de la semana donde no la hay, verificando el cumpliendo con la asistencia de profesionales en los turnos asignados.

Para la disponibilidad de medicamentos se recomendó crear un sistema de registros, con valor de actas de monitoreo y seguimiento, del circuito de medicamentos, en especial de los de uso psiquiátrico, desde el pedido, la adquisición, la provisión, el traslado, el almacenamiento, la distribución, hasta la administración final a los pacientes. El mismo debe dejar constancia de la variedad (tipo), dosis diaria y duración de las indicaciones.

En relación a las adicciones, se recomienda desarrollar una política de abordaje urgente al problema del tráfico de sustancias prohibidas y el tratamiento adecuado de las personas con algún tipo de adicción a sustancias. Debe cuidarse el enfoque médico para que los usuarios de sustancias puedan ser tratados de su adicción y se intercepte, con la aplicación del poder penal y de políticas preventivas, la comercialización de las mismas. Coordinar acciones con el Centro de adicciones a fin de implementar programas y capacitar al funcionariado e internos que trabajan la salud penitenciaria

Traslados

Se recomienda al Ministerio de Justicia abolir el uso de los traslados arbitrarios como un método de control de la población privada de libertad, dando estricto cumplimiento a los artículos 34, 87 numeral 8, 113, 114 y 115 del Código de Ejecución Penal, de modo que los traslado se efectúen con apego a los procedimientos legales vigentes y no causen violaciones indebidas a los derechos de las personas privadas de libertad.

Del mismo modo, que las sanciones y traslados impuestos por las autoridades penitenciarias no recaigan en las personas que denuncian tortura, para que se puedan investigar los hechos con la debida diligencia. Esto se recoge en una resolución del Ministerio ya mencionada, aunque aún se sigue practicando estos traslados incorrectos.

Al mismo tiempo, se pide al Ministerio de Justicia asumir los costos de las comparecencias a la justicia de las personas privadas de libertad de o gestionarlos sin traspasar los costos a los mismos o a sus familiares.

Corrupción

Para prevenir la corrupción con la venta de espacios dentro de los penales, se recomienda conformar un equipo técnico para la evaluación de las personas que ingresan al penal, consignando en un registro documental los criterios aplicados en cada caso. Esta disposición evitará arbitrariedades y situaciones de corrupción, asegurando el cumplimiento de la normativa legal correspondiente y una valoración adecuada de la situación y características del nuevo interno para su posterior reubicación dentro de la penitenciaría.

Otras recomendaciones son diseñar un plan de intervención anticorrupción, que asegure la equitativa distribución de los espacios e insumos en general, a fin de erradicar el actual sistema de corrupción en el penal; instalar sistemas de distribución equitativos y asegurar la provisión de elementos de higiene, limpieza e insumos a toda la población penitenciaria sin ningún tipo de discriminación; insertar controles relacionados a la elaboración de comidas, recepción de mercaderías, insumos de limpieza, estableciendo un inventario real para poder distribuir mejor el consumo de los productos.

Alimentación

A fin de mejorar este derecho básico a una alimentación adecuada, se recomienda mejorar las condiciones edilicias del espacio destinado al depósito y a la cocción de los alimentos, con suficiente provisión de cacerolas y enseres; de agua y elementos de limpieza y desinfección, además de la instalación de extractores de aire, etc. Para evitar las plagas, realizar fumigaciones o establecer medidas para acabar/evitar roedores e insectos, sobre todo en el sector de almacenamiento de alimentos.

Asimismo, coordinar con el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), la adecuación sanitaria de las instalaciones y la transferencia técnica de los estándares y exigencias en el manejo de alimentos para colectividades.

En conclusión, con insistencia se recomienda 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, realizar rotaciones de encargados de la preparación de alimentos y solicitar apoyo de capacitación en preparación de alimentos para estos encargados.

Personal penitenciario

El personal penitenciario sufre las mismas carencias de todo el sistema penitenciario y la sobrecarga de un trabajo donde permanente escasea el personal. Para valorar al funcionariado penitenciario y combatir la corrupción, es necesario implementar mejoras de las condiciones laborales del personal penitenciario a través de un plan de dignificación y adecuación salarial en base a indicadores de gestión. Incluir para ello en el programa de formación del personal 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. También se debe contemplar tareas para desalentar, con la capacitación y la sensibilización, la utilización de los medios de violencia diagnosticados como instrumento para la recaudación. Así como el uso legal de la fuerza y el abordaje en situación de crisis; prevención de siniestros, derechos humanos, deberán ser contemplados en el programa.

En repetidas oportunidades, se recomendó establecer una política de no tolerancia hacia el personal penitenciario que golpea, maltrata y castiga corporalmente a las personas privadas de libertad o que con su inacción facilita que algunas personas recluidas golpeen a sus pares. De la misma manera, controlar las órdenes de aislamiento, que deben ser autorizadas por autoridad competente y estar sujetas al control judicial.

En este sentido, se precisa capacitar a los servidores de RRHH de las penitenciarías en materia de trato con usuarios y personal en general, control, asistencia, sanciones necesarias, entre otras. Desde la Dirección de Gestión del Talento Humano del Ministerio de Justicia, realizar un plan de información referente a datos solicitados de manera mensual a fin de que los encargados de RRHH de las penitenciarías puedan dar respuesta al personal en cuanto a consultas relacionadas a pagos de salarios, cantidad de días por permiso, vacaciones, entre otros derechos establecidos.

Sistema informático y tecnología

A fin de organizar un sistema de gestión de datos de los internos a ser implementado en todos los institutos con información para identificaciones y sistemas de captura de huellas y fotos, se debe asegurar el acceso a tecnología apropiada, computadoras, redes y software que permitan la gestión de la información sin duplicación de datos. Para evitar constantes violaciones a los derechos procesales de personas privadas de libertad, que sufren por no tener registros, o perderse sus papeles, se debe interconectar las distintas penitenciarías con la dirección de establecimientos penitenciarios y de ejecución penal, a fin de tener disponibilidad de la información y que pueda ser utilizada por todas las instituciones, tendiendo a la compatibilidad con los otros sistemas informáticos ya existentes en la Policía Nacional (Departamento de Identificaciones, Interpol) sistema del Poder Judicial, etc.

En el sistema de monitoreo por cámaras de vigilancia, se deben reparar o cambiar los equipos dañados, ampliar la cobertura de las cámaras para que se incluyan áreas de reclusión, ampliar el tiempo de almacenamiento de las filmaciones y firmar un contrato de mantenimiento y soporte técnico con una empresa especializada en el rubro. Sobre sistema de escáneres para control de ingresos, adquirir nuevos equipos con tecnología más actualizada para el control de acceso de personas e insumos al penal.

Al mismo tiempo, ampliar el sistema *Tekové* para que contemple las necesidades de los penales, y organizar una implementación en todos los sitios del país que gestione los datos relacionados a las personas con procesos penales. Uno de los objetivos es que las personas puedan tener el acceso a la información de sus procesos de una manera segura y ágil.

Poblaciones en situación de vulnerabilidad

De varios grupos en situación vulnerable, se recomienda mejorar las condiciones de habitabilidad. Para ello se deben establecer políticas dentro del penal de respeto y no discriminación en general y particularmente a personas en situación de vulnerabilidad como travestis, indígenas, adultos mayores y personas portadoras de alguna discapacidad. Se ha recomendado permanentemente durante el año asegurar el acceso a visitas íntimas a las personas privadas de libertad sin distinción y sin discriminación basada en ningún concepto.

A las personas travestis y transgénero, se les debe asignar un espacio que les brinde garantías de seguridad, en el cual puedan desarrollar actividades, estudios y esparcimiento. Levantar, asimismo, las restricciones impuestas con relación al acceso a la vestimenta que las identifique, maquillaje y drogas permitidas para continuar con sus tratamientos hormonales.

Se recomienda la definición de criterios para incluir a las personas como portadoras de enfermedades psicosociales y la realización de un censo, coordinando acciones con centros de referencia a fin de aplicar protocolos y normas en el trato a portadores de trastornos mentales, realizar prevención y diagnósticos en la población penitenciaria. Desarrollar para estas personas programas específicos de atención que abarquen no solo las cuestiones relacionadas a su alojamiento digno, sino que incluyan un importante apoyo/seguimiento de su situación jurídica, atendiendo su especial situación de vulnerabilidad.

Se ha recomendado dar lugar a lo solicitado por la población indígena de tener un espacio que los reúna a todos, dentro de las penitenciarías. En esta línea, se debe culminar el proceso e implementar el Protocolo de Intervención Intercultural destinado a Personas Indígenas Privadas de Libertad desarrollado por el MJ.

Resumen de recomendaciones para penitenciarías de mujeres

En realidad sólo existían dos penitenciarías exclusivamente para mujeres en el año 2016, la llamada "Correccional Casa del Buen Pastor" en Asunción y "Juana María de Lara" en Ciudad del Este. El 3 de marzo de 2017 se inauguró la penitenciaría de mujeres de Coronel Oviedo. Las demás penitenciarías para mujeres, siguen siendo pabellones dentro de cárceles de varones. Aunque separadas y con funcionarias encargadas, la población femenina sigue turnándose con la masculina en los mismos patios para recreación, con la misma administración en muchas funciones y con mayores contactos de riesgo con la población masculina.

La primera recomendación para los pabellones de mujeres dentro de las penitenciarías de varones, es que, si no se construye directamente una penitenciaría nueva, (como en el caso de la reciente en Coronel Oviedo), se establezca la separación administrativa del pabellón de mujeres de la administración del penal de Adultos Varones. Las mujeres privadas de libertad presentan características y necesidades muy diferentes a la de los varones privados de libertad, por lo que es necesario que cuente con una dirección especial y calificada para el tratamiento de las mismas, con recursos humanos y financieros administrados en forma separada. Esto implica también la separación de los libros de registro de defensores del departamento judicial, entre defensores que asisten a internos y defensores que asisten a internas.

Habitabilidad

Se recomienda que guardias varones únicamente estén ubicados en el perímetro del penal, y que solo agentes penitenciarias femeninas estén a cargo de la seguridad del área de mujeres.

Dada las necesidades especiales de las mujeres, proveer en forma periódica los insumos propios y establecer un mecanismo de control efectivo en todo el proceso entre el retiro de los mismos y la entrega a las internas.

Es muy importante dar seguridad a las mujeres, que los guardias varones –así como los internos varones cuando se trate de penitenciarías mixtas- no puedan abusar de ellas. Se han detectado situaciones en las cuales se han aprovechado de esta cercanía.

Se recomienda adecuar las instalaciones del penal a fin de que las actividades escolares, formativas y recreativas no estén sujetas a disponibilidad del espacio compartido en la actualidad con los hombres, ampliando el tiempo y la frecuencia del acceso de las mujeres a los espacios de recreación al aire libre, así como el acceso a espacios para la recreación de los niños y las niñas que viven con sus madres dentro de los penales.

Finalmente, la implementación de actividades formativas y laborales, en coordinación con las mujeres privadas de libertad, a fin de fortalecer sus capacidades para su vida fuera del penal.

Con relación a los hijos/as pequeños que acompañan a sus madres

Se recomienda adecuar las instalaciones del pabellón que alberga a mujeres con hijos e hijas pequeños para dar respuesta a las necesidades del cuidado y recreación que éstos requieren. En lo posible adecuar un espacio especial para las mujeres que se encuentran detenidas con sus hijas o hijos.

Se recomienda aprobar un reglamento de funcionamiento del área de niños y niñas similar al de "Amanecer" de la penitenciaría de mujeres "Casa del Buen Pastor", adecuado al Código de Ejecución Penal y a los estándares internacionales en la materia para las otras penitenciarías del país.

De igual modo, desarrollar e implementar programas de estimulación temprana para los niños y niñas viviendo con sus madres, que considere la especial situación de encierro que soportan.

Desarrollar e implementar guarderías o custodias diarias de los niños y las niñas con personal preparado para el efecto, en caso de que la madre quiera participar de programas de educación formal, de los cursos formativos o actividades laborales a ser desarrolladas.

Con relación al acceso a la salud (mujeres y niños/as)

Se recomienda disponer la cobertura de 24 horas y todos los días de la semana de la asistencia sanitaria, verificando el cumpliendo de asistencia de profesionales en los turnos asignados. Implementar los recursos necesarios para contratar profesionales especializados para la atención rutinaria a las mujeres (ginecólogo/a - obstetra) y a niños/as (pediatra) y/o disponer un fácil acceso a estos profesionales.

Garantizar la provisión de medicamentos y la realización periódica de estudios médicos como el papanicolaou y mamografía.

Alternativamente, solicitar a la Región Sanitaria que corresponda, las consultas médicas pediátricas en el penal, al menos una vez al mes. Disponer la obligatoriedad de contar con fichas médicas de las mujeres embarazadas en la Sanidad del penal. Establecer dietas diferenciadas que permitan a las internas con problemas de salud, una alimentación acorde a sus necesidades e implementar, de manera urgente, una dieta especial para los niños, niñas y las mujeres embarazadas que se encuentran en el penal. Proporcionar los suplementos vitamínicos y los medicamentos necesarios para los niños, niñas, mujeres embarazadas y para las mujeres en general.

Se recomienda asimismo establecer por medio de la Dirección General de Establecimientos Penales la obligatoriedad de facilitar la atención médica externa a las internas, conforme lo establece el Libro X del Código de Ejecución Penal. En caso de requerirse autorización judicial para operaciones de cirugía mayor, conforme lo establece el artículo 180, disponer que la dirección del penal requiera la orden del juzgado o tribunal competente y no que sea la persona privada de libertad quién la solicite.

Se recomienda implementar visitas médicas diarias a las reclusas que estén cumpliendo sanciones disciplinarias con el fin de establecer el estado de salud física, emocional y psíquica que certifique que puede soportarla. Implementar visitas médicas diarias a las reclusas que presenten adicciones a sustancias psicoactivas para seguimiento y tratamientos de contención.

A fin de que se implementen programas de prevención y promoción de la salud en el contexto de encierro, se recomienda coordinar con el Ministerio de Salud. Si fuese necesario, desarrollar en conjunto programas especiales de promoción y prevención de la salud, que tengan en cuenta la situación de encierro de las mujeres y de los niños/as.

Comunicación con el exterior

Dada la necesidad especial de las mujeres de una comunicación constante con hijos, hijas y familiares principalmente, se recomienda instalar un sistema de acceso a líneas telefónicas que faciliten el contacto de las internas con sus familiares y defensores.

Se recomienda además instalar mecanismos de control tecnológicos o de cualquier tipo, que eviten que las visitas tengan que ser expuestas a revisiones con desnudos, flexiones o sentadillas y revisiones vaginales, se produzcan éstas con o sin contacto.

Se recomienda también dar cumplimiento al Reglamento de Visitas íntimas, en particular asegurar el acceso sin discriminación ni dilaciones una vez cumplido el procedimiento establecido.

MINISTERIO DE JUSTICIA – DIRECCIÓN DE ATENCIÓN AL ADOLESCENTE INFRACTOR

Durante el año 2017, el MNP monitoreó los centros educativos dependientes del Servicio Nacional de Atención al Adolescente Infractor (SENAAI) dependiente del Ministerio de Justicia, donde se encuentran privados de libertad adolescentes varones que infringieron la normativa penal. Se encuentra pendiente para el año 2017, la inspección del centro educativo Virgen de Fátima, donde se alojan adolescentes mujeres privadas de libertad.

A fin de mejorar el monitoreo y afinar la mirada hacia el funcionamiento de estos centros para evaluar el trato y las condiciones de vida de los adolescentes, se adecuaron los instrumentos de relevamiento a partir del Modelo Sociocomunitario de Atención al Adolescente Infractor desarrollado por la SENAAI para el tratamiento a los adolescentes privados de libertad en un centro educativo cerrado.

Para la implementación de este modelo se debe conformar un equipo técnico que incluya profesionales de distintas ciencias y que integren distintas áreas: Formativa, Social, Jurídica, Salud integral y Seguridad. La coordinación del trabajo entre las áreas intervinientes es fundamental para que el abordaje al adolescente sea integral y multidisciplinario. A estos efectos se debe elaborar un plan de intervención que abarque todas las dimensiones y áreas que afectan la vida del adolescente privado de libertad.

Una recomendación recurrente realizada por el MNP desde el 2014 es justamente la integración completa de profesionales al Equipo Técnico. Esta recomendación fue reiterada en el 2016 en los centros educativos de Concepción, Ciudad del Este, Cambyreta (Itapúa), Villarrica e Itaugua, puesto que ninguno cuenta con todo el personal técnico necesario, según el propio modelo esbozado por la administración de estos centros.

La sola conformación o que los centros cuenten con profesionales que coordinen o integren las áreas, no resulta suficiente para el desarrollo efectivo del modelo propuesto. Se debe desarrollar un trabajo coordinado entre las áreas y planes de abordaje individuales multidisciplinarios para trabajar con los/as adolescentes.

En este sentido es importante destacar el trabajo que se realiza en el Centro Educativo de Cambyreta. Si bien, como todos los centros educativos no cuenta con todo el personal para integrar el equipo técnico, se realiza un trabajo coordinado entre las áreas lo que mejora la calidad del abordaje a los adolescentes que se alojan en este centro.

En los demás centros educativos se verificó que no existe un trabajo coordinado, ni un abordaje multidisciplinario en la atención a los adolescentes. Las áreas funcionan como compartimentos estancos, a la espera de alguna orden del director o para intervenir, sin un protocolo o lineamiento general, en caso de urgencia.

Tampoco las fichas de los adolescentes de las distintas áreas están integradas, esto ilustra el no abordaje multidisciplinario y dificulta pensar o elaborar estrategias personalizadas con los adolescentes.

Se constató asimismo, que en ningún caso se tienen trazados programas de contacto, trabajo o intercambio con la comunidad. Tampoco se desarrollan espacios de reflexión

grupal y participación sobre sus procesos y sus expectativas. Solo en Cambyreta se verifico la existencia de asambleas, pero las mismas no se realizan con regularidad.

Las recomendaciones más importantes del MNP con relación al funcionamiento del Equipo Técnico se refieren a la necesaria integración de los equipos técnicos y al diseño de "*un plan de abordaje integral y trabajo coordinado entre las áreas intervinientes para cada adolescentes de acuerdo a las capacidades, aptitudes y aspiraciones, con objetivos e indicadores medibles.*" Otra recomendación importante en ese sentido realizada en como resultado de todas las inspecciones fue: "*Capacitar a todos/as los/as funcionarios/as, y más específicamente a los/as integrantes de las áreas del modelo sociocomunitario y a los educadores, sobre el modelo sociocomunitario y el trabajo interdisciplinario en equipo.*"

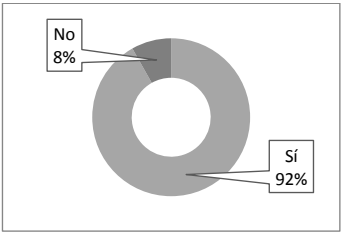
Recomendaciones realizadas en el año por áreas de trabajo

A fin de realizar obtener información de calidad y contrastable con otras fuentes se realizaron entrevistas personales a una cantidad significativa de adolescentes. Esta entrevista se realizó en base al funcionamiento "ideal" del modelo sociocomunitario.

Área Formativa[4]

El 92% de los adolescentes encuestados manifestaron que asisten regularmente a la escuela, y el 8% no lo hace.

¿Te vas a la escuela?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016, que contiene 113 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itaugua, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción y Cambyreta.

Sin embargo, la asistencia a la escuela varía de acuerdo al centro educativo donde se encuentra el adolescente privado de libertad. Solo en Concepción y Encarnación el 100% de los adolescentes encuestados manifestó asistir a la escuela. Los porcentajes bajan en Ciudad del Este al 92% y en Itaugua al 87%. Sumamente preocupante que en Villarrica solo el 70% manifestó asistir a clases.

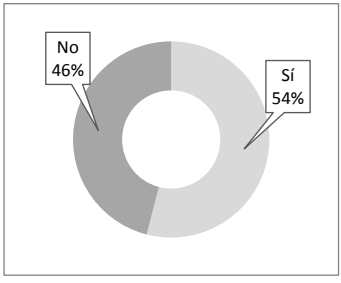
En este sentido, es importante destacar que solo el 74% tiene clases los 5 días a la semana. El porcentaje restante tiene 4 o 3 días de clases semanales. La carga horaria promedio semanal es de 10 a 15 horas, frente a la exigencia del Ministerio de Educación de 30 horas semanales en los planes comunes de educación primaria y secundaria. La educación que reciben los adolescentes está dentro del plan acelerado de educación para adultos, que se divide en ciclos. En un ciclo se desarrollan 3 grados o cursos de educación formal.

[4] Esta área debería ofrecer a los adolescentes las alternativas de instrucción escolar básica y las "habilidades instrumentales y profesionales que los habiliten para el desarrollo personal y de actividades de inserción laboral en el momento en que se produzca la libertad".

El MNP recomendó al Ministerio de Educación que diseñe "*un plan de educación formal en contexto de encierro que amplíe la carga horaria, mejore la cantidad y la calidad de la educación brindada, tenga en cuenta las realidades de los adolescentes, incluya la posibilidad de educación técnica en miras a la reinserción de los adolescentes en su comunidad. Incluir como parte de este plan a profesores de educación física.*" y aumente "*las horas de educación formal para mejorar la calidad de la educación brindada a los adolescentes.*"

Ante la consulta a los adolescentes privados de libertad sobre si realizaban algún curso de capacitación dentro del centro educativo, el 54% respondió que sí.

¿Estás haciendo algún curso de capacitación profesional en el centro educativo?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016, que contiene 113 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itaugua, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción y Cambyreta.

Las actividades formativas desarrolladas en los centros educativos en general son: jardinería, huertas, panadería, cría de animales (cerdos, pescados, gallinas, conejos). Solo en Itaugua se ofrecen cursos de carpintería e informática, pero no todos los adolescentes pueden acceder a los mismos.

Asimismo, los adolescentes realizan trabajos de limpieza del centro y actividades relacionadas a la cocina de los alimentos diarios.

Ante la consulta sobre qué cursos de formación les gustaría recibir, manifestaron sus prioridades sobre mecánica, electricidad, mecánica de motos. Ninguno de los centros educativos ofrece este tipo de cursos y los ofrecidos no aportan capacidades que necesariamente puedan ser explotadas por los adolescentes en libertad.

Las recomendaciones más importantes del MNP con relación a las actividades formativas fueron: "*Planificar y desarrollar programas de formación y capacitación para los adolescentes adecuando los programas al tiempo promedio (de cada centro) de estadía de los adolescentes en el Centro*" y "*Asegurar que todos los adolescentes privados de libertad en el Centro Educativo Itaugua tengan acceso/posibilidad de participar en estos programas de formación y capacitación.*"

Área Jurídica[5]

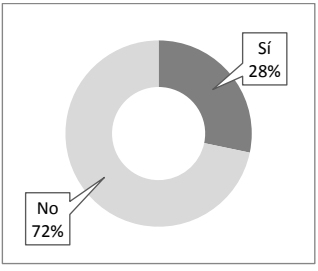
El 10% de los adolescentes manifestó no contar con defensor técnico. Si bien, se podría entender que todos los adolescentes en conflicto con la ley penal que se encuentran

[5] El objetivo de esta área es: "Ofrece[r] al/ a la adolescente y a su familia una contención jurídica permanente, a través del servicio de asesoría jurídica, información actualizada acerca de sus procesos y propuestas de alternativas de intervención y/o acción ante los estrados judiciales"

privados de libertad deben contar con una defensa legal, este porcentaje denotaría una deficiencia importante en la comunicación del área jurídica con el adolescente.

Por otro lado, solo el 28% de los adolescentes manifestó haber recibido él o su familia asesoramiento o información por parte del área jurídica del centro educativo.

¿Los/las abogadas del centro educativo te asesoran a vos y a tu familia con tu caso?



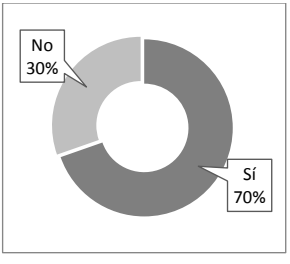
Esta situación denota las deficiencias, en general, del funcionamiento de ésta área. La principal recomendación sobre la necesaria asistencia jurídica es:

"*Asegurar que todos los adolescentes privados de libertad en el Centro Educativo [...] sean asesorados/orientados sobre las cuestiones jurídicas, sin distinción de ningún tipo.*"

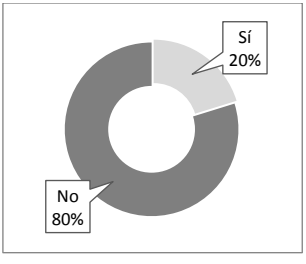
Área Social[6]

Según los datos relevados en los centros educativos, el 70% de los adolescentes encuestados recibe visita de sus familiares y solo el 20% recibe visitas de sus amigos.

¿Tu familia te visita?



¿Tus amigos te visitan?



El fortalecimiento de los vínculos familiares y afectivos es una tarea importante a los efectos de la reinserción del adolescente en la comunidad.

El 30% es un porcentaje alto en relación a los adolescentes que no reciben visitas. Los motivos guardan relación sobre todo a la distancia y los costos de viaje, ya que muchos adolescentes se encuentran privados de libertad en centros educativos que se

[6] Esta área está organizada para "ofrece[r] al/ a la adolescente y a su familia una contención social, a través de la consolidación de la re vinculación familiar y la inserción laboral con posterioridad a la salida en libertad.".

encuentran a más de 100 km de sus hogares. Otro de los motivos es la falta de profesionales que trabajen específicamente en esta área o la falta de recursos para que éstos profesiones realicen su tarea. Los centros educativos de Villarrica y Ciudad del Este no contaban con trabajadores/as sociales al momento de la inspección.

La falta de recursos para realizar el trabajo afecta a la posibilidad de reconstruir o construir el vínculo con sus familias y también a la necesidad de acompañamiento al adolescente una vez que se encuentra en libertad.

Otra situación que atenta contra los derechos de los adolescentes privados de libertad es la imposibilidad de acceder a visitas íntimas o privadas con sus parejas, con el justificativo de que son menores de edad. No se tiene en cuenta que varios de ellos ya tienen hijos/as y/o parejas estables.

En este sentido, es importante destacar que no existe normativa que prohíba que las personas menores de edad tengan relaciones sexuales consentidas por lo que la imposibilidad de que los adolescentes reciban visitas íntimas no posee ningún sustento legal y viola estándares de derechos humanos[7].

Esta área se debe encargar también del relacionamiento de los adolescentes privados de libertad con la comunidad. En las inspecciones no se registró un plan o proyecto ni actividades regulares de relacionamiento con la comunidad. Se verificaron algunas actividades esporádicas, sin objetivos y sin continuidad con la comunidad. Sí se detectó que varios grupos religiosos, de distintas congregaciones y religiones, visitan a los adolescentes regularmente.

Por otro lado, existen otras alternativas para el contacto con el exterior, otras herramientas que no son utilizadas, ni están siendo implementadas en ninguno de los centros educativos. El contacto con el exterior a través de comunicaciones telefónicas podría ser una herramienta importante para el fortalecimiento de los vínculos sociales y familiares, sin embargo los adolescentes privados de libertad no tienen posibilidades de realizar llamadas telefónicas gratuitas y/o a cobrar, dependen de si algún funcionario le preste o alquile sus teléfonos celulares a cambios de cargas de saldo o transferencias de dinero.

El MNP recomendó sobre estas problemáticas:

"*Diseñar e implementar el trabajo con la comunidad del adolescente en busca de fortalecer sus lazos comunitarios y vínculos afectivos, ya sean los familiares, comunitarios o afectivos. Este plan debe incluir el trabajo a ser realizado con la vecindad para discutir sobre los prejuicios que generalmente imperan en la sociedad.*
Reglamentar y habilitar espacios adecuados para que los adolescentes y sus parejas que se encuentren en condiciones legales para dar su consentimiento, puedan mantener visitas privadas o íntimas. Entregar preservativos periódicamente a los adolescentes, no solo ante la eventual visita privada.

[7] Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos (Reglas de Mandela). Regla 61 que dice: "*en el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella*".

Art. 17 inc. 2 del Código de Ejecución Penal que dice: "*La ejecución de las penas y medidas tiene por objeto: inc.4 n. e) minimizar los efectos del encierro carcelario."*

Instalar y reglamentar un sistema de líneas telefónicas a fin de que todos los adolescentes accedan gratuitamente a llamados telefónicos al menos 4 veces por semana."

Área de Salud Integral[8]

Casi el 100% de los adolescentes entrevistados manifestaron que existía atención médica en los centros educativos. Sin embargo, uno de los principales problemas detectados es que en la mayoría de los centros no cuentan con profesionales médicos que integren el equipo técnico. En algunos lugares directamente no cuentan con profesionales médicos, en otros solo responden ante emergencias.

El servicio de atención médica está a cargo de profesionales de enfermería en general. Con relación a la atención psicológica el centro educativo de Villarrica no cuenta con profesionales de psicología. En otros lugares ya sea por la carga horaria (15 h semanales) o por la cantidad de adolescentes privados de libertad o la cantidad de psicólogos/as; la atención es sumamente deficiente, no todos los adolescentes reciben asistencia psicológica y por ende, no son abordados desde esta disciplina para pensar en su reinserción.

La asistencia psiquiátrica es nula y no existe una política o abordaje definido con relación a los adolescentes con antecedentes de consumo de droga.

La atención odontológica funciona óptimamente en el Centro Educativo de Cambyreta, pero a partir de un convenio que se realizó entre el Centro y el Club de Leones de la localidad.

En Villarrica está contratada una odontóloga pero no cuentan con equipo de odontología. En los otros centros educativos tienen problemas con los insumos e instrumentales de trabajo.

Ante la consulta, todos los centros educativos nos manifestaron problemas el suministro de medicamentos. Tampoco cuentan con ambulancias para el traslado de los adolescentes en caso de urgencias.

Las y los integrantes de ésta área están obligados a realizar periódicamente charlas preventivas de salud en general, de higiene y salud sexual. Se constató que en algunos centros se realizaron éstas charlas, pero de manera esporádica, sin seguimiento o planificación por parte del equipo técnico.

Finalmente, si bien en general se llevaba un registro de los adolescentes, este es precario y no refleja las dimensiones de salud integral que el mismo modelo pretende instalar.

Las recomendaciones del MNP referentes al área son:

"*Fortalecer el Área de Salud con profesionales médicos, preferiblemente con las especialidades requeridas para atender a la población adolescente.*

Asegurar el funcionamiento y el acceso al sector de Sanidad en horarios posteriores a las 15 horas.

Establecer mecanismos de atención de salud en horarios nocturnos y días inhábiles, a fin de abordar las problemáticas de salud de la población con la debida diligencia.

[8] La organización de esta área busca "Brinda[r] asistencia médica, odontológica y sicológica a los/las adolescentes, incluyendo en esta actividad de asistencia, la tramitación y realización de derivaciones a otros centros asistenciales para la internación, estudios especializados y otros tratamientos de alta complejidad."

Diseñar e implementar programas de prevención y promoción de la salud integral con los adolescentes privados de libertad.

Establecer un programa de chequeos regulares de la salud, para determinar la evolución de la salud de los adolescentes, prevenir las enfermedades estacionales y las enfermedades comunes.

Instalar, en coordinación con otras instituciones u organizaciones, un plan o programa de atención odontológica que incluya la posibilidad de acceder o utilizar equipos de odontología aptos para los trabajos necesarios en este sentido.

Diseñar e implementar programas de prevención y promoción de la salud integral con los adolescentes privados de libertad.

Realizar periódicamente jornadas de capacitación sobre educación sexual y reproductiva, enfermedades de transmisión sexual.

Ofrecer a todos los adolescentes la posibilidad de realizarse exámenes para detectar enfermedades de transmisión sexual, con el cuidado y el abordaje necesario para esto.

Dotar al CE de una ambulancia para el traslado para la atención extramuros y la realización de análisis de los adolescentes ante situaciones que lo requieran.

Asegurar la provisión de medicamentos necesarios solicitados desde el sector de Sanidad al Ministerio de Justicia.

Establecer acuerdos/convenios con el Ministerio de Salud para introducir los programas del ministerio en el Centro Educativo. Incluida la vacunación contra la influenza.

Elaborar protocolo de actuación ante emergencias, un protocolo de actuación para situaciones de internación fuera de la penitenciaría y un sistema de referencia y contra referencia entre el centro de salud extramuros y el lugar de detención."

Torturas y malos tratos a adolescentes

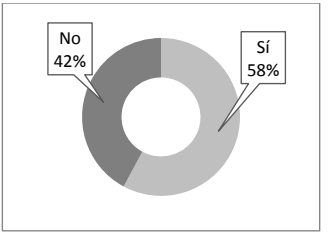
En las inspecciones realizada por el MNP se prestó especial atención al trato que recibían los adolescentes, por un lado por parte de los agentes de la policía nacional en el momento de la aprehensión, y por otro el trato dentro de los centros educativos por parte de los educadores. Es importante destacar que los educadores cumplen funciones de guardias, no realizan otro tipo de abordaje con los adolescentes, por lo menos formal y coordinadamente con las otras áreas de trabajo.

Asimismo, se detectó como una problemática importante la utilización de traslados arbitrarios de los adolescentes que se encuentran alojados en los centros educativos.

Torturas - Agentes de la Policía Nacional

El 58% de los adolescentes encuestado manifestó haber sido golpeado, maltratado o insultado por la agentes de la Policía Nacional en el momento de la aprehensión.

En el momento de la detención o en la comisaría, ¿fuiste golpeado, maltratado o insultado por los efectivos policiales?



De acuerdo a los datos recogidos se puede concluir que la Policía Nacional continúa utilizando técnicas de torturas similares a las que se utilizaron durante la dictadura stronista.

Los adolescentes son sometidos a golpes de puño en la costilla, golpes con cachiporras, pasajes de corriente eléctrica (picana eléctrica), simulación de ejecuciones, simulación de ahogamiento, bolsas de polietileno en la cabeza (submarino seco), golpes en la cabeza, cuello y oído, *apysarapo*, patadas, etc., entre otras terribles técnicas de torturas.

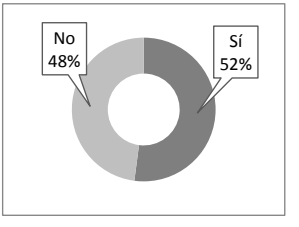
Con relación a las torturas y tratos crueles inhumanos o degradantes que podrían cometer los agentes de la Policía Nacional durante la aprehensión se recomendó al Ministerio de Justicia:

"*Asegurar que el examen médico se le realice al adolescente en el momento que llega al Centro Educativo […], a fin de constatar lesiones o marcas ante eventuales situaciones de torturas y malos tratos sufridos por el mismo en el momento de la detención o posterior estadía en la Comisaría.*"

Torturas - Centros Educativos

Por otro lado, el 52% manifestó haber sido golpeado, maltratado o insultado en el centro educativo por parte de los educadores/guardias.

¿Fuiste o sos golpeado, maltratado o insultado en el centro educativo?



Se constató que los golpes y malos tratos forman parte del circuito de sanciones "formales" que existe en todos los centros educativos. La gran mayoría de los adolescentes manifestaron que "si fallas" te pegan, normalizando una situación grave que viola sus derechos humanos.

En todos los centros educativos, con excepción del ubicado en Kambyreta, se relevó información sobre torturas y malos tratos.

Con relación a las torturas y malos tratos que sufren los adolescentes en los centros educativos, el MNP recomendó:

Diseñar y aprobar 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.

Implementar un régimen de procedimiento ante acciones sancionadas o prohibidas de acuerdo a lo enunciado en el Código de Ejecución Penal y la normativa de niñez y adolescencia, que asegure el derecho a la defensa y la protección especial que requieren los adolescentes.

Establecer un mecanismo de denuncias seguro y confidencial para los adolescentes que quieran denunciar malos tratos o torturas sufridos en el Centro Educativo. Este mecanismo debe tener como función principal proteger la integridad física de los adolescentes privados de libertad. Además, debe el adolescentes tener la posibilidad de decidir si quiere realizar la denuncia penal ante el Ministerio Público."

Estas recomendaciones no fueron implementadas.

Casos relevantes 2016

a) Centro Educativo Concepción – Torturas y utilización de celdas de aislamiento.

En este centro, cuyo director en el momento de la inspección era Antonio Bazán (actual director del Centro Educativo Itaugua), el 40% de los adolescentes privados de libertad entrevistados manifestó haber sido víctima de malos tratos, golpes o torturas en el Centro Educativo de Concepción.

Los adolescentes señalan que las acciones más sancionadas son los intentos de fuga. Los castigos que se aplican son los físicos (golpes con cachiporras o caños de goma, quedar esposado contra un árbol durante horas), el trabajo forzoso (en los "oficios" en el CE), el traslado a otro CE generalmente distante del lugar de origen y el encierro en solitario.

Varios caños de goma, referenciados por los adolescentes, fueron encontrados en la oficina de los "educadores". De acuerdo al testimonio de los adolescentes, serían usados para propinar golpes.

Los adolescentes entrevistados señalaron a algunos guardias y educadores como los más torturadores. Identificaron al educador Isabelino, al superior de guardia Pablo Díaz y al educador Dionisio Ramírez. Isabelino fue trasladado al penal de adultos de Concepción.

Celda de Aislamiento

Los adolescentes señalan que se utiliza como celda de aislamiento el calabozo que estaba en desuso (ubicado en el ala derecha del CE). La sanción de aislamiento, por ejemplo por un intento de fuga, dura entre 15 y 30 días. No se aplica ningún tipo de sumario para disponer una sanción.

En este sentido es importante recordar que la sanción de aislamiento no puede ser aplicada a adolescentes, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos[9] y al Código de Ejecución Penal (Art. 281).

Se recomendó especialmente la clausura de la celda de aislamiento y la formalización de los procedimientos de sanción.

En una inspección de seguimiento posterior, se verificó que la celda se había refaccionado y ya era utilizada por adolescentes de manera regular. Esto ocurrió desde que asumió el cargo el nuevo director, Miguel Ocampos, en el mes de mayo de 2016.

b) Centro Educativo de Itaugua – Torturas reiteradas y utilización de celdas de aislamiento

En la inspección realizada en Abril de 2016, se recibió información sobre varias situaciones de torturas y malos tratos ocurridas en el centro educativo.

La mayoría de los adolescentes reconoció que "si te portas mal, te pegan", coincidieron en identificar a "educadores" que los golpean, "si fallas" o testimonios como "te despiertan con patadas y te pegan para entrar". Fueron identificados como golpeadores los funcionarios: Patiño, Arenas y Balbuena.

Las acciones sancionadas con más frecuencia son las que se relacionan con el comportamiento o la conducta. Los guardias generalmente sancionan de forma inmediata a través del maltrato físico "te pegan por la palma de la mano abierta (po pyte), por la planta del pie (py pyte) o "pegan por cualquier parte". Son comunes también patadas en las costillas, pierna y pecho.

Otras formas, identificadas como más graves son: la suspensión de visitas, el traslado a otro pabellón o traslado a otro centro educativo. En general las sanciones de traslado a otros pabellones o a otro centro educativo duran aproximadamente 3 meses.

Se recibió información sobre la utilización del pabellón 2 (al fondo del patio del CEI) como espacio de castigo y celda de aislamiento al que llaman "calabocito". La duración del castigo depende del superior de guardias, según testimonios. La sanción es impuesta por los "educadores" o el "coordinador". Los adolescentes no reciben ninguna notificación, ni explicación sobre el motivo de la sanción, al respecto señalaron: "*los guardias te llevan nomás, después le informan al director; el director casi no está luego*", otro adolescente señaló que "*saben luego su falla*". Tampoco reciben asesoramiento de ningún abogado o abogada.

En este sentido es importante mencionar que cualquier castigo físico, que puede ser considerado tortura o malos tratos está totalmente prohibido por la legislación nacional e internacional. Así también los adolescentes privados de libertad no pueden ser sancionados con el aislamiento, práctica prohibida en los estándares internacionales de derechos humanos.

[9] El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación general N° 10 (2007) interpretando el artículo 37 c) de la Convención sobre los Derechos del Niño, destacó que "*deben prohibirse terminantemente las medidas disciplinarias que infrinjan el artículo, en particular (...) las penas de aislamiento o de celda solitaria, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física o mental o el bienestar del menor*" (CRC/C/GC/10, párr. 89). Además este Comité instó a los Estados en distintas oportunidades a prohibir y abolir el régimen de aislamiento contra los niños.

Se recomendó especialmente la clausura de la celda de aislamiento y la formalización de los procedimientos de sanción.

En una inspección de seguimiento realizada en diciembre de 2016[10], se detectó que en la construcción nueva, ubicada en el frente del predio que todavía no fue inaugurada y que debería funcionar como sector de admisión; se encontraban habilitadas 4 celdas con un estricto régimen de aislamiento y encierro, y en condiciones indignas de privación de libertad. Este sector fue identificado por los guardias como Pabellón "Renacimiento".

En este sector se encontraban privados de libertad 14 adolescentes. Los adolescentes fueron alojados en ese lugar por distintos motivos: sancionados pero sin que se cumplan las formalidades exigidas por el Código de Ejecución Penal; adolescentes que se encontraban en otros centros educativos traídos de vuelta a Itaugua; y también adolescentes que no conocían el motivo de su alojamiento en dicho lugar.

Algunos de los adolescentes se encontraban en este régimen hacia 25 días, otros se encontraban aislados entre 4 a 10 días. Además, ningún adolescente tenía información sobre el tiempo que debía pasar en ese espacio. Durante ese tiempo, no recibieron la visita de ningun integrante del equipo técnico, lo que posteriormente fue confirmado por integrantes del área social.

Los adolescentes fueron consistentes en afirmar que los primeros días de ingreso a ese sector, no se les proporciona colchones, camas ni mantas, deben dormir en el suelo. Ninguno tuvo acceso a cama, ni colchón. También se recibieron quejas sobre la calidad de la comida y el suministro de agua que reciben en este pabellón. En este espacio tampoco pueden comunicarse con su familia, porque el contacto con exterior es sumamente reducido.

Se obtuvo información sobre torturas y malos tratos que sufrieron los adolescentes que habían intentado una fuga. Señalaron como sus maltratadores al propio director, que proporciona golpes personalmente a los adolescentes y además los amenaza con traslados a otros centros educativos.

Asimismo, se relevó información sobre otros guardias que ejercen violencia física y psicológica hacia los adolescentes: Patiño, Silva, Giménez, Crispín y "Romerito". Estos son los guardias que "especialmente" reciben a los adolescentes cuando ingresan al CEI, sobre todo a los que vuelven de otros centros educativos. Golpes de puño, patadas, ahorcamientos son las modalidades comunes que sufren los adolescentes, quienes son mantenidos con esposas para evitar la resistencia.

Por otro lado, afirmaron que se golpea mucho durante los traslados, en donde los adolescentes se encuentran esposados, quedando absolutamente vulnerables y a merced de los guardias. Uno de ellos contó su experiencia diciendo "me pegaron por el estómago, me dieron patadas y py'a juru".

Posterior a la intervención del MNP, se tuvo conocimiento que 7 de los 14 adolescentes que se encontraban en el lugar fueron trasladados a los centros educativos de Villarrica (3) y Concepción (4) como represalia por los testimonios brindados al MNP.

En este sentido, el MNP manifiesto su profunda preocupación por este tipo de medidas, que buscan ocultar la realidad y atentan directamente contra los derechos de los

[10] Ya con Antonio Bazán como director del CEI, exdirector del Centro Educativo de Concepción.

adolescentes y el trabajo del MNP. Las medidas que se deben tomar, tienen relación con la seguridad e integridad física de los adolescentes, no con acciones que propicien más indefensión y malos tratos hacia las víctimas de la situación relatada.

Es importante destacar que el MNP, tanto en su informe de visita de seguimiento ISCE N° 05/16, en junio de 2016, como en su informe de seguimiento ISCE N°16/16 del 22 de diciembre de 2016 denunció el accionar violento de los funcionarios del CEI. En junio de 2016 se solicitó que sean sumariados y separados de la población tres guardias: Arenas, Patiño y Balbuena. En diciembre de 2016 se solicitó que sean sumariados y separados, además de los ya mencionados, los guardias Silva, Giménez, Crispín y "Romerito".

c) Centro Educativo Sembrador de la ciudad de Villarrica – Reiteradas torturas

En el Centro Educativo Sembrador de la ciudad de Villarrica se logró detectar una situación gravísima de torturas y malos tratos. Durante el monitoreo se verificó que en el Centro se estaba aplicando un severo régimen de disciplina que incluía la utilización de torturas y malos tratos en contra de la población del centro educativo.

De acuerdo a lo relevado, la situación de torturas y malos tratos más común y cotidiana consistía en la aplicación de golpes en la planta de los pies, sin que existieran motivos expresos. De acuerdo a los testimonios recabados, en las formaciones (de la mañana y tarde) se nombra a quienes recibirían el castigo. Éste consistiría en acostarse boca abajo en el pabellón frente a los demás internos para someterse a 20 azotes en la planta del pie con un caño negro de plástico (para agua) rellenado con cemento y piedritas.

Quien presuntamente aplicaba los golpes era Vicente Vázquez, ex jefe de seguridad, en presencia del ex-director Roden Leiva y dos guardias más. Esto fue denunciado al MJ en un informe preliminar en agosto de 2016.

La "ceremonia" de castigo o golpes frente los demás adolescentes buscaba intimidar a los mismos sobre lo que le podría ocurrir a cualquiera de ellos en caso de no respetar a las autoridades del lugar. Otros hechos relevados consistían encierros en una oficina donde eran golpeados.

Asimismo, informaciones recogidas de varias fuentes, manifiestan sobre amenazas que reciben los adolescentes cuando en el centro se reciben visitas de otras entidades. Antes de las visitas son advertidos que "todas las palabras que salgan de su boca las van a volver a tragar"(*la peê pejea apete jey oguahêta*). Reciben órdenes sobre las respuestas que deben dar y que de ellas depende si van a tener dientes para sonreír después.

El informe del MNP sobre esta situación, derivó en una intervención del Centro Educativo Sembrador de Villarrica ordenada por el Ministerio de Justicia en fecha 19 de setiembre de 2016, en la cual se designaba a Adalberto Ramírez como interventor. El director Roden Leiva presento renuncia.

Como resultado de la intervención, se presentaron denuncias de estos hechos al Ministerio Público.

En diciembre de 2016, en una inspección de seguimiento se volvió a recibir información sobre distintas situaciones de violencia, las cuales son propiciadas por el Director del Centro, Francisco Benítez Escobar, quien ocupa ese cargo desde noviembre de 2016.

Entre las modalidades de maltrato referidas en la entrevista se encontraba el hecho de que el mismo director les golpea personalmente por cualquier hecho que considera una

falta, que el mismo se encarga de despertarles violentamente por las mañanas. Por otra parte, se mencionó que luego de la reciente fuga de dos internos, el director los acusó a todos de cómplices y los golpeó en el rostro. Nuevamente, la limpieza de las instalaciones fue mencionada como forma usual de castigo.

Esta situación fue denunciada en el informe de seguimiento ISCE N°17/16.

El MNP recomendó en ambas situaciones la inmediata separación del cargo de los directores, el entonces, Roden Leiva y del actual, Francisco Benítez. Ante la intervención ordenada por el Ministerio de Justicia, fueron separados de sus cargos Roden Leiva y Vicente Vázquez. Sin embargo, la recomendación posterior relacionada a Francisco Benítez, no generó siquiera una investigación formal.

Traslados arbitrarios

En varias oportunidades el MNP ha señalado que la práctica de traslados arbitrarios adoptados como represalia está prohibida por la propia legislación que debe cumplir el Ministerio de Justicia – a través del Servicio de Atención al adolescente infractor. En el caso de los/as adolescentes, el MNP señala que no está permitida la sanción de traslado a otro centro educativo fuera del distrito o departamento de origen, al revestir esta sanción una restricción o denegación del contacto con sus familiares, en atención a lo dispuesto por el art. 281 del Código de Ejecución Penal en conjunto con el principio del interés superior del niño y a las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General mediante resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990, (Regla 67). Esta sanción, que trae aparejada la restricción o denegación en la práctica del contacto con su familia y su comunidad, como mínimo se constituiría en un trato cruel, inhumano o degradante.

El MNP ya ha señalado que el principio de inmediación, materializado por la cercanía territorial de la jurisdicción respecto del lugar de detención de la persona privada de libertad, es una garantía eficaz para la prevención de la tortura y para el control eficaz de la excepcionalidad y limitación temporal de la prisión preventiva (Dictamen AJ N° 14/2015). Suprimida la inmediación judicial, estas garantías se ven flexibilizadas o desaparecen, generándose marcos de ausencia de control judicial que favorecen la práctica de malos tratos.

El MNP ha constatado que continúa la práctica de realizar traslados arbitrarios de adolescentes como medidas disciplinarias y de control de la población. Esta práctica agrava las condiciones de detención y, en sentido contrario de lo que dispone la legislación, maximiza los efectos nocivos del encierro penitenciario.

Solo en el Centro Educativo de Itaugua entre enero de 2013 hasta abril de 2016, se efectuaron 447 traslados hacia otros destinos, ya sean otros centros educativos, penitenciarías de adultos, centros de adicciones públicos o privados, etc. El año con mayor número de traslados fue el 2014, coincidente con un período de protestas y fugas de internos del CE.

Si bien el registro no consiga el motivo del traslado, sí se registra si obedece a una disposición administrativa o judicial. El 75% de estos traslados fueron dispuestos por decisión administrativa, es decir sin estar autorizados por el juzgado de la causa, ni haber sido sujetos posteriormente a un control judicial. Nuevamente, el año con mayor

impacto de los traslados administrativos fue el 2014, donde esta modalidad alcanza el 96% de los traslados efectuados en el año.

La mayoría de los traslados (el 58,1%) son dispuestos a otro centro educativo de la República. Un tercio de los traslados (35,1%) son a penitenciarías de adultos, práctica que se adopta cuando el adolescente privado de libertad alcanza la mayoría de edad. En porcentajes menores, los traslados se disponen a otro tipo de lugares de privación de libertad como hogares o centros para el tratamiento de adicciones, ya sean públicos o privados. Casi la mitad de los traslados (el 46,7%) son decisiones de carácter administrativo con destino a otros centros educativos alejados de la capital y de los lugares de residencia de los adolescentes.

Entre los centros educativos, los destinos preferentes para los traslados son los centros educativos de Sembrador en Villarrica y de Concepción, distantes a más de 150 y 400 Km de la capital, respectivamente. Los adolescentes manifestaron en distintas oportunidades que estos centros son espacios de castigo, primero porque la distancia hace que pierdan contacto con su familia y juzgados, y segundo porque son los que tienen regímenes más duros, refiriéndose a torturas y malos tratos.

Traslados de adolescentes desde el Centro Educativo Itaugua hacia otros destinos - Por centro educativo de destino. Años 2013 - 2016

Centro Educativo Sembrador de Villarrica	93
Centro Educativo de Concepción	91
Centro Educativo La Esperanza	42
CERESO – Área Menor (Penitenciaría Regional de Encarnación)	29
Centro Educativo de Ciudad del Este	5

Fuente: Tabulación propia sobre el registro de traslados del Centro Educativo de Itaugua.

Para el caso de los traslados a establecimientos de adultos, destacan las penitenciarías de Antigua Emboscada y Tacumbú como destinos preferentes. No obstante, una importante cantidad de traslados se distribuye en casi todas las penitenciarías regionales de la República, de acuerdo a la disponibilidad de albergue con que se encuentren los penales.

Traslados de adolescentes desde el Centro Educativo Itaugua hacia otros destinos - Por centro penitenciaría de destino. Años 2013 - 2016

Penitenciaría Antigua Emboscada	45
Penitenciaría Nacional de Tacumbú	28
Penitenciaría Regional de Misiones	19
Penitenciaría Regional de San Pedro	16
Penitenciaría Regional de Villarrica	13
CERESO – Penitenciaría Regional de Encarnación	10
Penitenciaría Regional Padre Juan Antonio de la Vega	9
Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo	8
Penitenciaría Regional de Concepción	7
Penitenciaría Industrial La Esperanza	2

Fuente: Tabulación propia sobre el registro de traslados del Centro Educativo de Itaugua.

Los criterios para la determinación de estos traslados administrativos no están explicitados ni son claros. Es probable que se basen en las condiciones de vulnerabilidad de los adolescentes que son trasladados.

Así, un adolescente puede sufrir varios traslados, a distintos centros educativos, durante su periodo de reclusión, hasta que finalmente es derivado a un establecimiento de adultos. Los traslados frecuentes impiden, a su vez, que las escasas instituciones de resocialización que existen en los centros educativos (como la escuela), funcionen y cumplan su cometido. Es imposible que un adolescente que sufre constantes traslados pueda concluir un año lectivo en esas condiciones.

Con relación a esta práctica, el MNP recomendó varias veces:

"*Cesar con la utilización del traslado administrativo, sin el permiso judicial correspondiente, como forma de sanción o manejo de la población adolescente.*"

Concluyendo, en los centros educativos dependientes del Servicio Nacional de Atención al Adolescente Infractor del Ministerio de Justicia, aún tiene falencias la implementación del "Modelo Sociocomunitario" comprometido por parte de las mismas autoridades.

Los adolescentes privados de libertad no reciben la necesaria atención, ni son acompañados efectivamente durante su privación de libertad. Esta situación se agrava sustancialmente, debido a que los mismos son sometidos a un régimen constante de sanciones que incluyen situaciones de torturas, malos tratos y traslados arbitrarios que destruyen los mínimos procesos que logran desarrollar los mismos a pesar de todas las dificultades relatadas más arriba.

En este sentido, es importante destacar que algunas de las recomendaciones transcriptas más arriba (una mejor coordinación de los/as integrantes del equipo técnico, implementar sistemas de denuncias seguras de torturas y otras), no significarían para el Ministerio de Justicia una importante inversión de dinero, y es imperante que se implementen para que la atención a los adolescentes privados de libertad afecte positivamente a su vida y logre avanzar hacia su reinserción.

MINISTERIO PÚBLICO

En la prevención de la Tortura y los demás malos tratos, el Ministerio Público (MP) tiene una particular relevancia. El 17 de marzo de 2016 el MNP mantuvo una reunión con el Fiscal General del Estado (FGE) y la directora de Derechos Humanos del Ministerio Publico con el propósito de requerir la atención de éstos sobre cuestiones que debían ser atendidas para mejorar el rol del MP en la prevención de la tortura.

El MNP presento hallazgos, recomendaciones prioritarias para el año y sugirió posibles actividades en torno a cada recomendación. Se proporcionaron datos objetivos de diversos estudios hechos por el MNP para ilustrar la gravedad de la situación sobre la que se formulaban las recomendaciones.

Un núcleo de recomendaciones se dirigía a una mayor eficiencia en la persecución penal de la tortura y los demás malos tratos. Otro conjunto de recomendaciones propendían a promover el rol de control que corresponde al MP sobre factores que constituyen o propician tortura y malos tratos. Por último se planteó mejorar los niveles de colaboración entre el MP y el MNP para que ambas instituciones trabajen mejor coordinadas en todo lo que favorece la prevención de la tortura.

Además de las recomendaciones presentadas en esta audiencia, con cada informe a lo largo de ese año, el MNP remitió las que correspondían específicamente al MP luego de concluida cada visita.

Los informes de visitas, abordan varios temas que señalan preocupaciones ya planteadas en años anteriores, entre ellas cuestiones vinculadas a la impunidad; al MP como causante de riesgo de tortura y malos tratos por requerimientos infundados, excesivos, o exagerados; al MP como responsable de no fortalecer estructuras y prácticas que permitirán la prevención de la tortura desde el ámbito de su competencia.

Seguidamente se pasa a exponer lo más relevante en lo que respecta a los temas que fueron propuestos en la audiencia del 17 de mayo de 2016 para luego finalmente presentar la recomendación central del año.

Examen de las principales recomendaciones y sugerencias presentadas el 16 de mayo:

Para perfeccionar la persecución penal de la tortura y los demás malos tratos se recomendó:

a) *Unificar criterios interpretativos sobre: tipo penales de tortura y demás malos tratos (existen diversos criterios). Acordar el valor probatorio que podrían invocar los fiscales sobre actuaciones realizadas por MNP en los procesos contra Torturadores (existían fiscales que discutían la validez de los testigos de oídas). Se sugirieron al menos tres talleres con este fin; elaborar una guía-manual de interpretación de la Ley que contemple este problema e incorporarla al entrenamiento de fiscales y asistentes. Que los cursos sean establecidos conforme al mapeo de riesgos.*

Los pedidos formulados por el MNP a la Fiscalía Adjunta de DDHH en el 2016 dieron origen a reuniones con fiscalas y funcionarios del área. En estas jornadas de trabajo se acordaron criterios jurídicos favorables para defender la validez de testimonios de funcionarios del MNP. Esa defensa podría llevarse a cabo a pesar de la confidencialidad con la que recibieron relatos de personas privadas de libertad; estos testimonios llamados de oídas pueden dar información relevante sobre los datos recibidos de internos/as que de otro modo no hablarían por temor a represalias.

El MNP celebra este avance; una interpretación contraria al reconocimiento del valor probatorio de estas actuaciones fomenta la impunidad; es el caso dado en la sede a cargo del Fiscal Santiago González Bibolini. El mencionado fiscal en varios encuentros con comisionados del MNP manifestó su reticencia a aceptar y proponer valor probatorio a testimonios de oídas.

En este caso, centralmente, la denuncia fue realizada por el MNP sobre la actuación del sr. Hugo Zarza[11], en ese momento, Director de la Penitenciaría Juan Antonio de la Vega. El fiscal mantiene la carpeta con la denuncia desde hace más de tres años, sin imputaciones ni la realización efectiva de otras diligencias necesarias, según él, para esclarecer el caso[12].

Por más que en la última entrevista el fiscal manifestó haber cambiado su interpretación sobre los testimonios de oídas de los comisionados (parece más abierto a darle el valor que en buena doctrina corresponde), el tiempo transcurrido puede incidir negativamente en lo que respecta a mantener disponible en el proceso el testimonio de los afectados que declararon incriminando a el sindicado ante el mismo fiscal (testigos calificados que rompieron el miedo y declararon ante el fiscal); inexplicablemente estos testimonios de las víctimas, también fueron puestos en duda a tal punto de no llegarse siquiera a la imputación (se esperó un tiempo extraordinariamente extenso para el examen victimológico). Este es un claro ejemplo en donde los diagnósticos, las fotos, los informes del MNP, el testimonio de oídas de comisionados e inclusive el testimonio de las víctimas no lograron constituir una sospecha razonable que produzca tan siquiera la imputación.

El señor Hugo Zarza se encuentra hoy en la dirección del penal de Pedro Juan Caballero. El Ministerio de Justicia, lo mantiene en el cargo invocando que no existe siquiera un proceso penal abierto en contra del mismo a pesar de que pasaron más de tres años de lo denunciado. Si se hubiera contado con el criterio hoy definido en las mesas de trabajo del MP / MNP y se hubiera impulsado la investigación con mayor eficacia, a tiempo, tal vez se hubiera descubierto la verdad y el caso hubiera recibido una respuesta jurisdiccional conforme a un trabajo cuidadoso y fundado en todas las posibilidades probatorias de las que puede echar manos el Ministerio Público.

b) *Que el MP facilite la denuncia sobre violencia policial a las instituciones que toman conocimiento de las mismas (no fluye esa información de los centros de detención hacia el MP). Se sugirió que para ello se elaboren instructivos para la redacción de denuncias y recolección de evidencias en las penitenciarías, centros educativos, etc. Se recomendó que ellos contemplen la aplicación del protocolo de Estambul y el de Minnesota. Que el MP coordine la capacitación con las entidades que deben remitir esta información.*

[11] Denuncia presentada el 17 de diciembre de 2013.

[12] Además de todas las evidencias que acreditan la existencia del operativo en el que se sindica como responsable de golpizas que pueden ser tortura al Señor Zarza y otros, testificaron en la sede fiscal los internos A.D.C., J. T. I., quienes confirmaron en línea general el relato de la denuncia. A. A.Q.E., el tercer testigo que declaro en sede fiscal, brindo un relato pormenorizado del hecho, identifico como presuntos autores a los guardiacárceles Ramírez, Sosa y López, también al señor Hugo Zarza; dijo que Zarza daba las órdenes para la golpiza y él personalmente golpeaba con su arma. Luego de varios contratiempos en los que la intervención del MNP logró saldar errores del MP, la declaración del testigo T.I.S. en enero de 2014 incriminó directamente a Hugo Zarza y otros en el hecho punible presuntamente perpetrado. El 18 de marzo del 2014, el fiscal solicitó por primera vez la asignación de turno para el estudio victimológico de los testigos A.A.Q.E. y otras dos víctimas del hecho. La orden fiscal de que las víctimas comparezcan al examen victimológico no se cumplió porque los directores de los penales invocaron falta de móviles y de combustible; el fiscal no tomó medidas, no mandó un móvil del MP, permaneció sin acción eficaz. Recién el 10 de septiembre del 2015, la Unidad Fiscal vuelve a citar a los testigos víctimas para su examen victimológico. La citación no dio resultados porque algunos de los internos fueron trasladados y otros recuperaron su libertad. Así se perdieron elementos incriminatorios sustanciales sobre la posible participación de Zarza y otros en los hechos expuestos en la denuncia en la que desde un inicio el fiscal fue reticente a dar valor al testimonio de los tres miembros de la CNPT que comparecieron ante la Fiscalía.

Se tuvo conocimiento en entrevistas con el Fiscal General Adjunto del área de defensa de DDHH que existe un dictamen favorable a la propuesta y en este año en curso se llamaría a una mesa interinstitucional para avanzar hacia el cumplimiento de esta recomendación. El MNP celebra que se dé un clima propicio para acabar con un proceso que al no darse, una enorme información de casos de tortura y otros malos traros no llega exitosamente ante el responsable del ejercicio de la acción penal.

Entrevistas realizadas por el MNP establecen que la violencia ejercida por policías y otros agentes del Estado sobre adolecentes y mujeres es una práctica cotidiana. Al momento de la aprehensión, 68,3% de adolescentes fueron víctimas de tortura (66,3% de tipo física y 51,3% de tipo psicológica), y 35,3% de las mujeres fueron víctimas de tortura (14,9% de tipo física y 19,7% de tipo psicológica).

Tortura y malos tratos físicos y psicológicos al momento de la aprehensión.

Población	Tortura y maltrato físico	Tortura y maltrato psicológico	Total
Adolescentes en privación de libertad	66,3%	51,3%	68,3%
Mujeres privadas de libertad	14,9%	19,7%	35,3%

Fuente: elaboración propia con datos del censo de mujeres privadas de libertad (2016) y censo de adolescentes en privación de libertad (2015).

Al MNP, por más que lo busco, le fue imposible encontrar condenas por tortura en el año 1016; en el mismo MP se mencionó que las unidades especializadas no lograron un solo caso de condena a lo largo del año 2016. Esta falta de condenas contrasta con la gran cantidad de relatos recabados de personas en situación de encierro. Contar con un instrumento como el sugerido para cumplir con esta recomendación permitiría que por lo menos las torturas y malos tratos que ocurren fuera del ámbito penitenciario de adultos, o de adolescentes en conflicto con la ley penal, cometidos por agentes que ejercen poder de policía, sean recibidas en las instancias fiscales investigativas correspondientes ya que al ingreso de estas personas al ámbito penitenciario serian inspeccionadas y escuchadas para que se remita al fiscal la información necesaria para la indagación de los casos.

c) *Coordinar con el Ministerio de Justicia, el Ministerio de la Defensa Pública y la Policía Nacional, un sistema de protección a víctimas y testigos privados de libertad; dentro del marco normativo actual. Se sugirió un taller para establecer un plan de protección. Testar en por lo menos 10 casos en el sistema. Apoyar la reforma de la Ley de Protección de Testigos en atención a esta experiencia.*

El MNP celebra que los fiscales remiten oficios a los directores de las penitenciarías para pedir protección a testigos y víctimas; se tiene registro de esta práctica.

Sin embargo es necesario concretar el cumplimiento de esta recomendación porque de lo contrario los oficios que requieren protección son puramente formales; no se cuenta con una infraestructura y procesos estandarizados para la protección y se hace muy difícil verificar la toma real de medidas eficaces en el amparo de las personas que lo requieren.

La protección de víctimas y testigos de tortura y malos tratos es una obligación del MP porque así lo determina su misma ley orgánica. Por otra parte es un medio sin el cual las investigaciones de hechos ocurridos a personas en situación de encierro serian de imposible esclarecimiento.

Es también una reiterada recomendación del MNP en el que se espera avanzar en el 2017.

d) *Fomentar que Fiscales /as denuncien la violencia policial. Para ello se sugirió que el Fiscal General del Estado dicte un instructivo en el que se establezca, que cuando en la indagatoria se reciba relatos de tortura o malos tratos, el o la fiscal interviniente tenga el deber de ordenar la pericia preliminar y formular una denuncia a la unidad especializada.*

En diversas visitas, al entrevistar a defensores públicos y privados, es una queja usual el hecho de que los fiscales/as no denuncian los hechos que sus representados relatan al explicar de qué manera fueron agredidos por la policía, inclusive aunque se trate de hechos que claramente constituye tortura. Los funcionarios del M P intervinientes darían fácilmente crédito al relato explicativo de la policía cuando se trata de examinar golpes cuyos rastros traen las personas imputadas que hacen responsables de tortura o malos tratos a sus captores.

Los datos que maneja el MNP hablan de un comportamiento sistémico en el que es parte del modelo de aprensión policial, por castigo, chantaje o forma de investigación, la utilización de golpes y un trato verbal indigno. Es necesario que se favorezca una práctica de sospecha, para la apertura de investigaciones, hacia el que detenta poder desde instituciones que históricamente se asocian a la tortura y los malos tratos, si estas personas son señaladas como responsable de conductas que podrían tener esta relevancia penal.

De las constataciones de campo del 2016 surge que esta recomendación debe ser trabajada para su cumplimiento. Favorecer investigaciones objetivas en estos casos es indispensable; el mismo responsable del ejercicio de la acción no debe cerrar las puertas a la posibilidad de que sea acreditada la veracidad de los relatos de víctimas de la violencia policial que independientemente serán juzgados por los hechos punibles que cometieron.

e) *Incorporar estándares de respeto al derecho la protesta y acceso a derechos fundamentales en el abordaje de fenómeno de ocupación de tierras.*

   Se sugirió la realización de taller para determinar la incidencia del derecho a la protesta en el sistema de criminalización secundaria. Difusión de estándares de respeto al mismo a través del Centro de Capacitación del MP. Instruir para que no se remplacen órdenes de desalojo por órdenes de restitución de inmuebles. Establecer un sistema que evite recurrir a medidas cautelares como medio de amedrentar a poblaciones asentadas de un modo estable. Coordinar la solución de fondo de los problemas planteados para no recurrir como primer medio, a la criminalización.

No se tiene noticias de ninguna medida tomada al respecto de esta recomendación. El año 2016 fue testigo de una serie de actos de criminalización de la protesta. La criminalización de la protesta se da en diversos ámbitos y no solo en los de ocupación de tierras; la recomendación debe abarcar mayor extensión que la mencionada en la sugerencia del 2016.

Declaraciones públicas de agentes del MP y otros actores del sistema de justicia denotan falta de conocimiento del derecho vigente; de la jurisprudencia internacional; de la situación social que subyace a estos fenómenos para los que el poder punitivo no fue previsto en una sociedad democrática.

Identificar la protesta que causa incomodidades y afectación de derechos de terceros en niveles insignificantes, con el caos, el vandalismo, ciertos hechos punibles, es signo de un mal manejo conceptual de la jerarquía de los derechos consagrados en el orden jurídico constitucional vigente; es desconocer doctrinas serias de derecho constitucional, penal y de derecho procesal que deben ser estudiadas por fiscales y jueces para que estén preparados y den respuesta adecuada a situaciones de tensión social.

La eficacia punitiva que con esta recomendación se busca, parte de la necesidad que se minimice el poder punitivo reservándolos a los casos estrictamente necesarios y previstos por la entidad del conflicto y la ley invocada para causar el proceso penal. Es urgente que no se criminalice la protesta por ser un derecho neurálgico en los sistemas democráticos; el MP debe asumir que existen derechos que ceden ante la vigencia del derecho a la protesta.

El hecho de protestar no es delito cuando la protesta pacífica se ejerce como instrumento de participación ciudadana en demanda de derechos fundamentales, aunque ésta sea incómoda para ciertos sectores de la ciudadanía y se afecten derechos de terceros; si en el curso de la protesta se cometen acciones típicas con cierta entidad penal, un análisis de fondo muy probablemente permite identificar estos hechos como insignificante o de mínimo reproche para lo cual se estableció el criterio de oportunidad; el primer compromiso del MP es con la vigencia de los derechos fundamentales y garantías que la sociedad reclama en estas protestas por ser ese su rol constitucional.

La acción penal no fue establecida para reprimir la ciudadanía disidente y demandante; no existe antijuridicidad y lesividad de relevancia penal, cuando la ocupación del espacio público, la alteración de las vías de circulación, la pintura de edificios públicos y otros hechos de similar naturaleza, resulten necesarios para que se instale en la agenda publica el cuestionamiento a la falta de políticas de vigencia de derechos fundamentales; sobre todo, ello es así, en la medida que los que reclaman no detentan un poder que les permita generar respuestas por otros medios menos incomodos para las demás personas de la sociedad.

Existe necesidad de excluir la reacción punitiva en estos ámbitos de acciones donde no fue previsto su uso al redactar la norma penal. Una posición favorable al respeto del derecho a la protesta disminuye riegos cumpliendo fines preventivos ya que evita circunstancias y enfrentamientos en los que históricamente se encuentra presente la tortura y los demás malos tratos.

En el 2017, un año de alto contenido de tensiones políticas, esta recomendación se encuentra plenamente vigente y el MNP destaca que será necesario extremar esfuerzos para su cumplimiento.

Para promover el rol de control que debe ejercer el MP, sobre factores que constituyen o propician tortura y malos tratos.

Fomentar el uso extraordinario y fundado de la prisión preventiva. Que sea aplicada en el marco de la ley.

> *Se insistió en la sanción de un instructivo que recuerde las garantías que rigen la aplicación de medidas cautelares y de que todas ellas son extraordinarias. Este debería proporcionar criterios prácticos para garantizar una correcta actuación. La vigilancia de éstas por los medios de la ley y la obligación de pedir su revocatoria en todos los casos que ella corresponda.*

Dos meses después de la entrevista con el FGE donde se presentó esta recomendación y sugerencia, como lo prometió, el 8 de junio de 2016, sanciono el instructivo No 7 denominado "*Directrices para la aplicación de la medida cautelar, de carácter personal, de prisión preventiva*".

El MNP felicita la decisión del Fiscal General del Estado al sancionar este instructivo. Particularmente celebra el hecho de que en su considerando, destaque a la prisión preventiva como la "última ratio" y mencione la necesidad de que cada fiscal haga un control de convencionalidad antes de requerir prisión.

En lo que respecta al control de convencionalidad debería mejorarse el instructivo o dictarse otro complementario ya que en el desarrollo del actual no se establecen normas que indiquen de

un modo práctico como llevarlo a cabo. El escaso uso del control de convencionalidad así lo recomienda.

El control de convencionalidad es indispensable porque es el único modo de corregir los problemas que introdujo la Ley 4431/11. La tasación de medidas alternativas y substitutivas contenidas en la ley mencionada, pueden y deben ser obviadas con este control propuesto por el considerando del instructivo.

La Ley 4431/2011 es una norma que agravó severamente el estado de hacinamiento en las cárceles[13], es claramente contrario a las convenciones que protegen los DDHH y provocó que el encierro preventivo se use de un modo automático e irreflexivo en los casos que esa ley contempla. Las distorsiones provocadas por la mencionada ley fueron extensamente expuestas en el informe 2015 del MNP.

Otra falencia del instructivo es que no recuerda a las y los fiscales sobre la necesidad de que soliciten la revocatoria de la prisión preventiva cuando ésta ya no tenga fundamentos o devenga ilegal. Preocupa mucho este hecho pues la misma dirección de DDHH del MP manifestó que el pedido de revocatoria del auto de prisión, aun en estas condiciones, no es competencia que el CPP confiera al MP. Esta posición, inexplicable para un área de defensa de los DDHH, olvida que la Constitución Nacional establece como primera obligación del MP velar por la vigencia de los derechos y garantías constitucionales; que el MP debe actuar con objetividad y reunir pruebas de cargo y de descargo para hacerlas valer en la búsqueda de la verdad.

Sería inadmisible y perverso que la institución que requirió prisión preventiva por estar convencida de su necesidad, no sea la primera en pedir la revocatoria de la prisión que obtuvo, si de su investigación surge mérito para ello. ¿Si no lo hiciese que objetividad guardaría en su actuación procesal? En este caso no tutelaría el derecho de libertad que debe tutelar según la función constitucional que se le asigna. El MNP recomienda que el FGE no admita como válida semejante violación del Artículo 268 numeral 1) de la Constitución Nacional y de la dignidad humana. Se espera que en el año 2017 se dé cumplimiento a aclarar que las y los fiscales están obligados a pedir la revocatoria del auto de prisión cuando luego de solicitarla resulten emergentes situaciones ante las cuales la prisión preventiva devenga innecesaria o ilegal.

Por lo demás, el instructivo sancionado aporta en su desarrollo criterios interesantes que pueden mejorar la práctica de fiscales de todo el país; sobre todo se celebra el énfasis puesto en que los peligros de fuga y de obstrucción de la investigación deben ser fundados a partir de la exposición de cuestiones fácticas y no meras hipótesis. El punto 5. b) por ejemplo dispone en cuanto la existencia de peligro de obstrucción a un acto concreto de investigación que el o la fiscal deberá: "especificar con cuales diligencias el imputado podría destruir, modificar, ocultar, suprimir o falsificar elementos de prueba."

Esta concreción fáctica exigida por el instructivo, es el que, gracias a una correcta motivación del pedido, facilita la defensa y también una buena decisión jurisdiccional. Todo esto permite al procesado conocer las razones concretas de su privación de libertad y así se elimina el sufrimiento adicional que provoca la prisión preventiva cuando se desconocen los motivos concretos del encierro. Este sufrimiento adicional es el que se halla contemplado como un hecho proscripto en la Convención contra la Tortura y los demás malos tratos.

En la parte III del instructivo se inserta una de las cuestiones más desafiante; el control real que deben ejercer fiscales adjuntos y fiscales delegados para que el instructivo se cumpla.

[13] La población privada de libertad al mes de junio de 2011(antes de promulgarse la ley 4431/11) alcanzaba a 6.757 personas. Luego de 5 años, al mes de junio de 2016 dicha población alcanzaba a 13.179 personas. Esto implica un crecimiento del 95%, prácticamente se duplicó la población privada de libertad dentro del sistema penal paraguayo.

El MNP constato una abundante cantidad de requerimientos de prisión preventiva en el 2016 que denotan el incumplimiento de este instructivo. Se espera en el 2017 el estricto acatamiento de la orden dada por el FGE al disponer: " Toda medida que se adopte en contra de esta instrucción general, debe ser comunicada al Fiscal General del Estado o al Fiscal Adjunto del área respectiva, dentro de las 48 horas". Corresponde al MP organizar este año un modelo de vigilancia que mejore las condiciones de uso de la prisión preventiva y el MNP estará presente en donde le toque para colaborar con ello.

Recomendación final

El MNP recomienda al Fiscal General del Estado constituir una mesa interna de dialogo entre el MNP y las distintas direcciones o dependencias que en el MP cumpla funciones vinculadas a la atención de las recomendaciones presentadas en la audiencia del 17 de mayo del 2016.

El MNP podrá así presentar a estos funcionarios los hallazgos y argumentos que demuestren la pertinencia de las recomendaciones y sugerencias elevadas al FGE. Luego del informe del estado de cumplimiento de las recomendaciones y examinadas las sugerencias podrían escogerse las que en el año 2017 podrían ser calendarizadas como propuestas, que de ser aprobadas por el FGE, serán determinadas como metas para el año.

El FGE contara así con un conjunto de medidas que puedan ser adoptadas por su disposición para que el MP mejore el cumplimiento de su rol en la prevención de la tortura y los demás malos tratos. De este modo se podría facilitar la selección de las sugerencias formuladas por el MNP u otras acciones encaminadas a cumplir las recomendaciones para que se construya una ruta de acción encaminada al cambio con metas calendarizadas e indicadores verificables que podrán ser controladas por el FGE y el mismo MNP.

POLICÍA NACIONAL

Desde el primer año de instalación del MNP, se ha observado con especial preocupación lo relativo a la indefensión de personas en la aprehensión y detención primaria, lo cual en reiteradas ocasiones ha sido señalado al Estado paraguayo por parte de órganos internacionales de derechos humanos[14].

En su primer informe de gestión, el Mecanismo examinó el cumplimiento de las garantías fundamentales como un aspecto central en la prevención de la tortura, en particular para determinados grupos. A tres años de aquellos primeros hallazgos y recomendaciones, se realizó un análisis del estado de situación y se establecieron objetivos estratégicos a ser impulsados por el MNP con las instituciones involucradas, como estrategias de seguimiento de cumplimiento de recomendaciones con claros objetivos de incidencia. Es interés del MNP no solo el registrar y señalar sino avanzar hacia las medidas necesarias para modificar las circunstancias o condiciones que son propicias para que persistan los riesgos para la tortura y los malos tratos[15]

Incidiendo Para Lograr El Cambio

La experiencia de los primeros años del MNP llevaron a repensar las modalidades de monitoreo de la actuación policial, sobre todo para evitar exponer a las personas detenidas que brinden información. Ante ello se apuntó a relevar con las personas privadas de libertad en penitenciarias y centros educativos, lo relativo a la intervención policial y al paso por una comisaría. Igualmente con hallazgos suficientemente constantes, más que la presencia en sedes policiales se priorizó a la incidencia para la toma de medidas generales.

El diálogo con personas privadas de libertad, ya sea en el ámbito penitenciario o en centros educativos, permite obtener información sin generar riesgos de represalias y ya habiendo pasando el estado de shock en el que generalmente se encuentra a las personas en dependencias policiales, poco tiempo después de haber sido aprehendidas o detenidas. Los datos relevados son alarmantes:

Tortura y malos tratos a ADOLESCENTES durante la aprehensión[16]

Tipo de maltrato	Mujeres	Varones
Físico	45%	67%
Psicológico	60%	51%

[14] Comité contra la Tortura, CAT/C/PRY/CO/4-6, 14 Dic 2011; *Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), CAT/OP/PRY/1, 7 Jun 2010;*

[15] Conforme al concepto desarrollado por el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos Degradantes en "El enfoque del concepto de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes". CAT/OP/12/6, nov. 2010

[16] MNP/CDIA: *Abriendo puertas al encierro. Realidad de Adolescentes privados de libertad en Paraguay*. Censo de la población adolescente privada de libertad en Paraguay, Asunción, 2015, Pág. 74. Disponible en www.mnp.gov.py Investigación/Publicaciones

Agresor del Maltrato físico	%
No recibió maltrato	33%
Por parte de la policía	62%
Por parte de vecinos, civiles	2%
Por parte de la SENAD	0,50%
Por parte de los militares	0,50%
Por parte de Guardias Privados	0,50%
Por parte de la policía de tránsito	0,50%
Por parte del grupo Especial de Operaciones	0,50%
No sabe	0,50%

Agresor del Maltrato Psicológico	%
No recibió maltrato	49%
Por parte de la policía	47%
Por parte de vecinos, civiles	2%
Por parte de la SENAD	1%
Por parte de Guardias Privados	0,50%
Por parte de la policía de tránsito	0,50%

Tortura y malos tratos a MUJERES durante la a aprehensión, según agente[17]

Agente	Físico	Psicológico	Total
Policía Nacional	77,3%	61,8%	69,6%
SENAD	20,6%	36%	28,3%
Fiscalía	2,1%	2,2%	2,2%
Total	**100%**	**100%**	**100%**

La modalidad de maltrato referenciada por las mujeres privadas de libertad incluye: hostigamiento, amenazas de violación, toqueteos, bofetadas, puños, patadas, bolsas en la cabeza, empujones, picana eléctrica, agujas bajo la uña, desnudos.

Estos datos develan la urgente necesidad de reforzar los mecanismos para el cumplimiento de las garantías fundamentales y reafirma la persistencia de la práctica de la tortura durante la custodia policial, ampliada según lo relevado, a otros abusos que derivan en el procesamiento de personas sin cumplirse los requisitos previstos: actas de procedimiento, incautaciones de evidencias, reconocimiento de personas, entre otros, y sin cumplirse con los requisitos formales previstos en el Código Procesal Penal, que a su vez son legitimados por el Ministerio Público y los Juzgados Penales de Garantías.

P**rincipales hallazgos en 2016: irregularidades sistemáticas**

Infraestructura deficiente y en mal estado:
*E*n general se mantiene esta circunstancia salvo excepciones de las dependencias que han tenido cambios estructurales como la comisaría 3ra del área metropolitana. El estado de las celdas no solo deviene por una cuestión presupuestaria sino de cultura institucional que propicia que el personal uniformado no considere como parte de sus obligaciones, el mantener las celdas en adecuadas condiciones de higiene, iluminación, en otros aspectos, deriva en la acumulación de desechos con olores nauseabundos sumado al limitado acceso al agua potable y a posibilidades de higienizarse, lo cual hace que las condiciones de detención sean contrarias a la dignidad humana en un alto porcentaje de las dependencias policiales.

[17] MNP. Censo de mujeres privadas de libertad (2015). Asunción, 2016. Disponible en: www.mnp.gov.py/Investigacion-social/Publicaciones.

Procedimiento de detención de personas y su registro:
Los Libros de Registro constituyen un avance pero su utilización es aun limitada en cuanto a la cantidad de información que es asentada. No se encuentra presupuestada su reimpresión.

Comunicación de la detención:
No se cumple con la comunicación a los juzgados de garantías y juzgados penales de la adolescencia.[18]

Aprehensión-*demora* de personas sin cumplirse los requisitos legales en particular en casos de adolescentes y personas usuarias de drogas[19]. El Ministerio Público no aplica el procedimiento especial previsto para los mismos[20].
Uso excesivo de la fuerza durante la aprehensión y traslados.
Falta de conocimiento de la existencia de un Manual de uso de la fuerza de la Policía Nacional y las consecuencias de su incumplimiento.

Incumplimiento de los diagnósticos médicos al momento de la aprehensión
Dificultades para la realización de los diagnósticos médicos en hospitales dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social por resistencia del personal de blanco y en los casos en que se realiza, las inadecuadas condiciones: presencia de personal policial[21], revisión superficial externa sin considerarse mínimamente los criterios establecidos en el Protocolo de Estambul[22].

Ausencia de un mecanismo formal de comunicación de la detención a un familiar o tercero, dependiendo de la voluntad del personal interviniente y de la disponibilidad de saldo en su teléfono personal.

[18] *"(…) el plazo previsto para la comunicación al Ministerio Público en general es respetado, sin embargo, los Juzgados no son notificados, a pesar de la disposición legal, cuando es precisamente esta comunicación la que garantiza el control jurisdiccional sobre las actuaciones policiales y fiscales* (…)"Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (2013). Informe Anual de Gestión y Recomendaciones 2013. Pág. 110. Disponible en: www.mnp.gov.py/Informes de gestión

[19] Centro Transformando Vidas – Informe de Monitoreo N° 01/2016. Disponible en: www.mnp.gov.py/Informes de monitoreo

[20] "(…) *Con relación a los y las adolescentes, el MNP ha revelado que generalmente éstos son «aprehendidos en flagrancia, en la vía pública para averiguaciones de hechos punibles o para mejor identificación». Los mismos, según personal policial, una vez aprehendidos, son puestos en la guardia o en el pasillo, esposados, o en la celda solo cuando no hay adultos, porque no se tiene prevista la separación de adultos y adolescentes. Al respecto, el código procesal penal establece en su artículo 427, que los adolescentes podrán ser aprehendidos únicamente en flagrancia o por orden escrita de un juez. Por tanto, es arbitraria la privación de libertad efectuada fuera de estas circunstancias, existiendo una prohibición procesal expresa, por lo cual la policía debe verificar la edad de la persona antes de realizar el procedimiento de aprehensión, y no a la inversa. En este punto igualmente el Ministerio Público convoca, cuando no tiene facultad para hacerlo, al adolescente antes de su comparecencia al juzgado, para «corroborar la identidad del mismo», lo cual genera, en la mayoría de los casos, una pérdida de tiempo importante entre el traslado a la fiscalía y la audiencia prevista en el artículo 242 del código procesal penal, propiamente."* MNP (2013). Informe Anual de Gestión y Recomendaciones 2013. Pág. 110. Disponible en: http://mnp.gov.py/index.php/repository/informe-anual-de-gestion

[21] El examen médico y el registro adecuado de las lesiones sufridas por las personas privadas de libertad, en la primera intervención de un órgano no policial, son una garantía importante para prevenir la tortura y los malos tratos y luchar contra la impunidad. Observación General No 2 del Comité contra la Tortura, CAT/C/GC/2, párrafo 13

[22] El Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes, conocido como "Protocolo de Estambul" fue adoptado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el año 2000. Contiene estándares y procedimientos reconocidos internacionalmente para reconocer y documentar síntomas de tortura y así ayudar a que esa documentación cumpla los requisitos pertinentes que pueda servir como evidencia válida ante los órganos de justicia.

No previsión presupuestaria de alimentación para personas detenidas.
La alimentación de las personas detenidas depende de lo que puedan llevarle familiares o allegados o de la buena voluntad de los agentes policiales de turno para compartir los alimentos.

Ausencia de separación de adolescentes y adultos detenidos.
Con frecuencia los adolescentes comparten la misma celda con adultos.

No intervención de la defensa pública desde los primeros momentos de la detención:
*A*usencia de comunicación por parte de la Policía Nacional y negativa de parte del Ministerio de la Defensa Pública.

Principales recomendaciones 2016 del MNP al Ministerio del Interior y la Policía Nacional

Respecto a las instalaciones y las condiciones de detención.

- Disponer la instalación de comisarías especializadas para adolescentes en conflicto con la ley penal en Asunción y en ciudades del Departamento Central, en aquellas dependencias policiales que se encuentren en cercanías de la sede del Juzgado Penal de la Adolescencia, como paso previo a su extensión paulatina a todos los departamentos del país.

- Realizar un estudios de los costos reales que demanda a la institución policial el albergue transitorio de personas en sus instalaciones, de manera a incluir estos costos y los que demande el mejoramiento de todas las celdas existentes en el país en el Presupuesto General de Gastos de la Nación

Respecto a procedimientos

- Establecer por Resolución de la Comandancia de la Policía Nacional protocolos de actuación policial en los siguientes casos: a. Situación de niños y niñas de hasta 13 años de edad: de acuerdo a lo establecido en el Libro V del Código de la Niñez y la Adolescencia, la responsabilidad penal es adquirida a los 14 años de edad. Los niños y niñas de hasta 13 años que se encuentren en situación de vulnerabilidad (abandono, viviendo en calle, en situación de consumo, no escolarizado y/o se presuma que haya cometido un delito), deben ser sujetos de medidas de protección y apoyo[1],previstas en el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 1680/11), las cuales deberán ser inicialmente aplicadas por la Codeni de acuerdo a lo establecido en el artículo 34, y en caso que la situación amerite el abrigo institucional (ubicación del niño en un hogar) o en una familia sustituta o acogedora, la decisión compete al Juzgado de Niñez y la Adolescencia y por tanto deberá ser comunicado a la Defensoría o al Juzgado de la Niñez y Adolescencia de Turno. b. Situación de los y las adolescentes de 14 a 17 años: Aprehensión: únicamente en caso flagrancia o por orden judicial. Las medidas cautelares a ser aplicadas a los y las adolescentes, entre 14 y 17 años de edad, al momento de la aprehensión se encuentra reguladas en el Código de la Niñez y la Adolescencia como medidas provisorias. En estos casos las normas aplicables son las contenidas en la Primera Parte del Código Procesal Penal (CPP), Libro IV, Medidas Cautelares, con las especialidades establecidas en el Titulo IV, Procedimiento para menores del Libro II, Procedimientos especiales." [23].

- En caso de existir una orden de desalojo judicial, proceder con todas las precauciones para prevenir la violencia, y sobretodo, evitar violaciones contra las personas más vulnerables de los asentamientos, aplicando los protocolos en vigencia.

[23] Centro Educativo Itaugua – Informe de Seguimiento ISCE N° 05/2016. Centro Educativo Concepción – Informe de seguimiento ISCE N° 06/2016. Centro Educativo Kambyreta – Informe de Seguimiento ISCE N° 12/2016. Centro Educativo Sembrador – Informe de Seguimiento ISCE N° 13/2016. Jefatura Policial de Concepción – Informe de Monitoreo IMPN N° 02/2016

Respecto al personal y la capacitación

- Capacitar al personal policial en cuanto al uso y obligatoriedad del Libro de Registro de Detenidos. Asegurar la provisión periódica de ejemplares del Libro…"La Comandancia deberá arbitrar los medios necesario para controlar la utilización correcta del Libro de Registro de Detenidos e informar de ello al MNP en el plazo de diez días"

- Capacitar en el Manual de uso de la fuerza y armas de fuego de la Policía Nacional aprobado por Resolución N° 126 del 2011 y el Reglamento Disciplinario de la institución, con especial atención en aquellos aspectos relativos a la prevención y sanción de la tortura y los malos tratos. Informar al MNP de las fechas a ser realizadas pudiendo solicitar su acompañamiento y asistencia técnica.

Respecto a dependencias irregulares de detención

- Establecer formalmente una fecha de clausura de la Agrupación Especializada como establecimiento penitenciario de civiles y comunicar al Ministerio de Justicia para que este adopte las medidas tendientes a contar con un penal de máxima seguridad bajo su administración.

- Entre tanto la misma siga funcionando como penitenciaría, que el régimen sea aplicado en condiciones igualitarias para todos los internos sin discriminación. Que los cuidados de salud preventiva, asistencial y de rehabilitación, al igual que para los otros internos sea adecuado, en forma de controles más frecuentes, régimen alimentario, higiénico y dietético. Que, las prácticas de actividades físicas, mentales, recreativas, laborales, entre otras sean fomentadas a favor de la conservación y recuperación de la salud de los internos debiendo ser planificadas con el apoyo de especialistas.

Estrategias de incidencia: acompañando procesos para el cambio

A partir de los hallazgos y recomendaciones, a lo largo del 2016 se ha impulsado un plan de seguimiento con productos esperados definidos. El mismo ha sido presentado al Ministro del Interior Francisco de Vargas y al Comandante de la Policía Nacional Comisario General Comandante Críspulo Sotelo, en mayo del 2016.

En ese marco, se realizaron 14 jornadas[24] de trabajo interinstitucional impulsadas en forma conjunta por la Policía Nacional – Departamento de Derechos Humanos, y el MNP – por medio de la comisionada responsable Diana Vargas.

Instituciones involucradas

- Ministerio Público (Fiscalía Adjunta en Derechos Humanos, Fiscalía Especializada en adolescentes infractores, Fiscalía de la Niñez y la Adolescencia, Dirección de Derechos Humanos)

- Ministerio de la Defensa Pública (Defensoría General, Defensoría Penal de la Adolescencia, Defensoría de la Niñez y la Adolescencia)

- Poder Judicial: Juzgado Penal de la Adolescencia de Capital y Dirección de Derechos Humanos

- Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia: Línea 147, Centro de Referencia de Casos y la Dirección de Derechos Humanos

[24] Entre mayo de 2016 y febrero de 2017.

- Policía Nacional: Asesoría Jurídica, COPELER, Departamento de Identificaciones y Departamento de Informática

Objetivo general: Mejorar las salvaguardas de la tortura y los malos tratos durante la custodia policial

Objetivos específicos:

Visibilizar los hallazgos del MNP en materia de vulnerabilidades durante la custodia policial, que involucran la actuación de los distintos actores del sistema penal, con énfasis en el ámbito penal adolescente.

Dialogar respecto a las facultades y limitaciones legales de cada uno de los operadores del sistema penal, con énfasis en el ámbito penal adolescente

Acordar los mecanismos de operación de las comunicaciones y derivaciones a otras instituciones como salvaguardas de la tortura y los malos tratos.

Diseñar protocolos de actuación policial en ámbitos que requieran especial atención

Consultas a las instituciones. En el proceso de diálogo con las instituciones, también se han realizado consultas formales:

A la Corte Suprema de Justicia[25]
Con relación a la libertad del adolescente: la autoridad facultada a limitarla y el plazo de comparecencia:

- ¿El Ministerio Público se encuentra facultado a disponer la detención de adolescentes?
- ¿Cuál es el plazo máximo en que un adolescente debe comparecer en audiencia fijada por el juez competente?

La misma no ha sido formalmente respondida por la Corte Suprema de Justicia al MNP. Al respecto, en las jornadas de diseño del protocolo policial, integrantes del Poder Judicial sentaron sus posiciones: en cuanto a la primera cuestión, únicamente el juez está facultado a disponer sobre la libertad de un adolescente, no así el agente fiscal. En cuanto a la segunda, no existe un plazo, sino que de acuerdo a la norma debe ser en forma inmediata la comparecencia del adolescente ante el juzgado.

A la Fiscalía General de la República[26]
Con relación a la libertad del adolescente, la facultad del Ministerio Público para limitarla y la pertinencia del traslado del mismo a sede fiscal:

- ¿El Ministerio Público se encuentra facultado a disponer la detención de adolescentes?
- Pertinencia de la comparecencia de adolescentes aprehendidos/detenidos a la sede fiscal[27]

La misma ha sido respondida por el Fiscal General del Estado[28], valorando la iniciativa tomada por el MNP e informando la aprobación del instructivo N° 11/2016 que establece el procedimiento especial con adolescentes en conflicto con la ley penal. Este instructivo fue producto de un esfuerzo comprometido de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio

[25] Nota MNP/CNPT 440/16 28 de julio de 2016

[26] Nota MNP/CNPT 439/16 del 28 de julio de 2016

[27] A criterio del MNP, si el adolescente no puede prestar declaración ante la autoridad fiscal y los datos de su identificación ya se encuentran en la comunicación policial, la citación que realiza para actualmente el Ministerio Público "para mejor identificación" es innecesaria, genera mayores riesgos de tortura y malos tratos durante el traslado y es un gasto irracional para la Policía Nacional

[28] Nota F.G.E. N° 434/16 del 23 de diciembre de 2016.

Público y del Gabinete de Acceso a la Justicia. El mismo aclara una larga discusión a partir de la disparidad de criterios en cuanto a las facultades del Ministerio Público para ordenar la detención de adolescentes, concluyendo como lo ha señalado el MNP en varios de sus informes de intervención[29], que el agente fiscal *"Deberá abstenerse de: *citar al adolescente para ser interrogado con motivo del hecho punible que se le atribuye * dictar mandato de detención",* en otros aspectos importante como salvaguardas de la tortura y los malos tratos.

Al Ministerio de la Defensa Pública[30]
Con relación al momento de la intervención:

- La defensa pública penal (en particular de adolescentes en conflicto con la ley) ¿tiene previsto intervenir desde el momento de la detención en caso que la misma sea comunicada por la Policía Nacional?
- ¿El Ministerio de la Defensa Pública tiene previsto instalar una mesa de atención permanente o algún otro mecanismo formal para la recepción de la comunicación policial sobre la necesidad de un defensor público, de tal manera a promover su inmediata intervención?

La misma ha sido respondida por la Defensora General por medio de dos notas[31], con varias consideraciones tendientes a concluir que no es necesario ni posible que el defensor público intervenga antes de la audiencia ante el juzgado. Comunicó que el rol del defensor público se circunscribe "a la asistencia técnico-jurídica y no específicamente a la prevención"; que "no existiría necesidad de una reglamentación adicional como pretende el mencionado protocolo" atendiendo a que las normas previstas en la Constitución Nacional, el Código de la Niñez y la Adolescencia y Código Procesal Penal establecen un marco cuyo fiel cumplimiento por parte de la Policía Nacional sería suficiente garantía; que…

> *…la escasez de recursos humanos dentro del Ministerio de la Defensa Pública, amén del aumento progresivo y constante de causas en el fuero, (…) resultando insuficiente la cantidad de defensores públicos designados, colocando – de facto- a los defensores públicos en una situación de desventaja y de recargo de actuaciones. Por lo que suponer que defensores y defensoras públicos asistan a todas las comisarías se considera de cumplimiento imposible, atendiendo a la cantidad de éstas*;

Respecto a la consulta específica acerca de la instalación de la Oficina de Atención Permanente o algún otro mecanismo formal para la recepción de la comunicación policial sobre la necesidad de un defensor público, se sostiene que "no se cuenta al momento con oficinas de atención permanente". En relación a la designación del defensor, refieren que la Defensa Pública debe intervenir recién en la audiencia ante el juzgado competente, pues éste es el que debe asignar uno defensor público, en caso que el imputado no lo haya hecho. Así mismo, refieren que en el protocolo no se precisa cual debería ser la actuación de la Defensoría Pública, una vez recibida la comunicación policial de la existencia de un adolescente sin defensa privada. Por otra parte, reiteran lo ya señalado en las reuniones:

> *…en el proyecto se ha ignorado a un importante referente del sistema de administración de justicia, los colegios de abogados, a quienes también se les debía haber dado activa participación en la discusión del Protocolo, teniendo en consideración que el citado instrumento puede afectar sus intereses profesionales.*

Sin embargo, el Ministerio de la Defensa Pública, el 6 de enero del 2016 ha respondido en el Sistema de Recomendaciones en Derechos Humanos (SIMORE):

> *En el año 2011 fue promulgada la Ley N° 4.423/11 "Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública", cuya puesta en vigencia se da en el año 2012. En la misma se dota de autonomía y*

[29] Informe de intervención 02/2015

[30] Nota MNP/CNPT N° 438/16 del 28 de julio de 2016.

[31] Nota D.G. N°398/16 de 10 de octubre de 2016 y nota D.G.N° 419/16 del 8 de noviembre del 2016

> *autarquía presupuestaria a la Defensa Pública, además de equiparar la remuneración de los representantes y funcionarios a las del Ministerio Público. Se aumentaron la cantidad de defensores públicos y equipos técnicos, en los fueros penal, civil, laboral y niñez y adolescencia y contencioso administrativo. Existe un sistema de turno establecido internamente, con lo que se garantiza el acceso a cualquier persona, inmediatamente se reciba la comunicación de su aprehensión.*

La citada respuesta se enmarca en las recomendaciones del Comité de Naciones Unidas contra la Tortura, el cual en sus Observaciones finales luego del último informe presentado (2011) señaló al Estado paraguayo:

> *…El Estado parte debería garantizar la asistencia legal gratuita desde los primeros momentos de la detención a todas las personas sin recursos que lo soliciten. A tan efecto, el Estado parte debería mejoras las condiciones laborales en la Defensa Pública y asignar a dicha institución mayores recursos…*

Preocupa al MNP la postura adoptada por el Ministerio de la Defensa Pública en este sentido y a ese respecto continúa impulsando el diálogo con las nuevas autoridades de tal forma a dar efectividad al derecho constitucional a la defensa desde la primera intervención del Estado.

Resultados alcanzados

- *Protocolo de intervención policial con adolescentes entre 14 y 17 años de edad en conflicto con la ley penal* (diseño concluido, en fase final de aprobación por parte del Comandante de la Policía Nacional): responde a la necesidad de adecuar las actuaciones a lo establecido en el Código de la Niñez y la Adolescencia y al artículo 427 del Código Procesal Penal, los cuales a pesar de estar vigentes hace más de 15 años no están siendo aplicados, conllevando esto que la protección especial prevista para los y las adolescentes y los fines educativos del proceso no sean respetados desde el inicio del procedimiento, no solo por parte de la Policía Nacional sino también de parte del Ministerio Público, Juzgados Especializados y Defensoría. Si bien es un instructivo estrictamente policial, en el proceso de discusión las demás instituciones también generaron discusiones internas con resultados valorables
- *Procedimiento de protección policial para niños, niñas y adolescentes* (diseño concluido, en fase final de aprobación por parte del Comandante de la Policía Nacional): conforme a los hallazgos del MNP existen serios problemas de coordinación de los actores en el ámbito de la niñez y la adolescencia, tanto a nivel administrativo como judicial, con lo cual la Policía Nacional como institución que se encuentra efectivamente en terreno las 24 horas, es la que se encuentra en contacto directo con las situaciones de niños y niñas que requieren protección, debiendo estos permanecer muchas horas en sede policial, significando un riesgo desde el enfoque de prevención, con lo cual se evidenció que para una respuesta efectiva, se requiere que el personal uniformado tenga clara una ruta de actuación, los actores involucrados conforme a la circunstancia y las vías de derivación y sobre todos que las demás instituciones intervenga en forma ágil y adecuada.
- *Establece el procedimiento a seguir ante casos de búsqueda y localización de personas desaparecidas*(diseño concluido, en fase final de aprobación por parte del Comandante de la Policía Nacional): en el monitoreo a dependencias policiales, el MNP detectó que en muchas ocasiones niños, niñas, adolescentes o personas mayores de 18 años, permanecen en sedes policiales en cumplimiento de órdenes de búsqueda y localización emanadas de Juzgados de la Niñez y la Adolescencia o de fiscales penales ante la desaparición de personas, quienes en muchas ocasiones son ubicadas en poco tiempo pero las órdenes siguen vigentes y éstas, años después, siguen teniendo impacto en la persona denunciada como extraviada puesto que se asume que se equipara a una orden de captura y que un juez debe disponer la liberación, además no se les permite la tramitación de la cédula de identidad. Estas circunstancias constituyen riesgos para la vigencia de derechos y es por

ello que se decidió realizar una amplia discusión con los operadores del ámbito de niñez (Defensoría y Fiscalía de la Niñez y la Adolescencia, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, además de los Departamentos de Informática e Identificaciones de la Policía Nacional) que concluyó con el diseño de un procedimiento que busca asegurar el tratamiento adecuado de la búsqueda y localización de personas y sobre todo evitar la permanencia de las mismas en sede policial como medida de protección que va en detrimento de sus derechos.

A continuación se presentan los desafíos visualizados por el MNP en el marco de la implementación de los protocolos referidos y los acuerdos alcanzados en el proceso de diseño, los cuales requieren el compromiso conjunto por medio de medidas institucionales concretas que aseguren un mejor funcionamiento del sistema penal de la adolescencia, desde el inicio de su intervención.

Por parte de la Policía Nacional:

- *Aprobación por Resolución del Comandante de la Policía Nacional de los tres protocolos diseñados por la mesa interinstitucional de trabajo.*
- *Implementar un plan de difusión, capacitación y monitoreo del cumplimiento*
- *Designación de una comisaría especializada para la custodia de adolescentes por ciudad*

Por parte del Poder Judicial

- *Adoptar medidas tendientes a asegurar que la comparecencia del adolescente ante el Juzgado sea "inmediatamente" conforme al artículo 427 del Código Procesal Penal y que éste sea la única autoridad que disponga sobre la libertad del mismo.*
- *Que sean habilitados y adecuados los retenes de las distintas sedes del Poder Judicial como espacio de resguardo de los y las adolescentes que deban comparecer ante el Juzgado Penal de la Adolescencia.*

Por parte del Ministerio de la Defensa Pública

- *Disponer la intervención de los defensores penales desde el momento de la recepción de la comunicación policial de la detención de una persona que refiere no contar con abogado particular*
- *Crear un mecanismo formal de recepción de comunicaciones con atención 24 horas accesible a la policía nacional u otras instituciones o particular que requieran informar de la necesidad de un defensor público*

Por parte del Ministerio Público

- *Implementar un plan de difusión, capacitación y monitoreo del cumplimiento del Instructivo 11/16.*
- *Disponer que los agentes fiscales penales se abstengan de emitir órdenes de búsqueda y localización de personas*

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

La salud es abordada en sentido integral, universal, incluyendo los componentes físicos, mentales, sociales y ecológicos. Ello implica responsabilidades compartidas que involucran a diversos actores, institucionales y personales (en el rol de cuidadoras/es como de usuarias/os), por lo tanto en la descripción se presentan las conclusiones y recomendaciones dirigidas a una diversidad de situaciones y responsables.

Durante el año 2016 las recomendaciones que involucran al sector salud de las instituciones visitadas, sean dirigidas al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), a las autoridades y dependencias del Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, principalmente Ministerio de Justicia y Ministerio de Hacienda y responsables de Penitenciarias, Hospitales, Hogares de Adultos Mayores, Niñas, niños y/o Adolescentes, Comisarías y Dependencias Policiales, Unidades Académicas y Educativas de las Fuerzas de Seguridad, se exponen, incluyendo aquellas que se realizaron verbalmente en ocasión de las visitas y las que formaron parte de los informes enviados luego de las mismas:

Recomendaciones reiteradas al MSP y BS

El Ministerio de Salud y Bienestar Social tiene entre sus funciones principales la de velar por la salud humana y ambiental de todos los habitantes de la República. Como tal tiene una labor de rectoría, coordinación y supervisión, con el fin de garantizar el acceso universal a los servicios de salud. A través del Instituto de Bienestar Social tiene a su cargo la atención y protección integral de la Persona Adulta Mayor y a través del programa Infancia y Familia, servicios alternativos de atención integral a niños, niñas de 2 a 5 años, hijos/as de madres y/o padres que trabajan y que son de escasos recursos económicos, que incluye alimentación diaria.

Dirección de Adultos Mayores

Entre sus atribuciones y funciones se pueden citar:

a) Elaborar normas y ejecutar las acciones destinadas al cumplimiento de la Ley vigente (Ley N° 1885/02), con vistas a "promover la atención y protección integral de la Persona Adulta Mayor, velando por que se respeten sus derechos, se promuevan sus valores y se mejore su calidad de vida",

b) Controlar las actividades de las entidades públicas o privadas, observando que las mismas se encuentren enmarcadas dentro del Plan Nacional de Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

c)Crear el Registro Nacional de Instituciones destinadas a la atención de personas Adultas Mayores.

Desde el 2013, el MNP ha recomendado visitas más frecuentes y establecimiento de servicios de apoyo, acompañamiento y capacitación a los hogares de adultos mayores sin que hasta la fecha de este informe se puedan constatar cambios significativos en los servicios que presta a estos hogares.

Un déficit importante observado en la mayoría de los hogares de adultos mayores, visitados en los cuatro años de funciones del MNP, es la falta de datos de las personas mayores alojadas en ellos. Algunas solo consignan un nombre o apodo y la fecha de ingreso, otras tienen algún dato más.

En concordancia con las funciones establecidas por la Dirección de Adultos Mayores y complementarias a ellas, el MNP ha realizado recomendaciones tanto a la Dirección de Adultos Mayores como a autoridades del MSP y BS sobre:

- *Elaborar y proveer fichas estándares de registro e identificación, consignando datos de salud, de familiares, y otros como: estudios, oficios, aficiones, incluyendo información sobre parientes, enfermedades y medicación en el marco de un Plan Individual de Atención.*

- *Brindar a las Direcciones de los Hogares apoyo técnico y gestionar provisión de profesionales de blanco, de kinesiología y de fisioterapia así como provisión de medicamentos.*

- *Proveer asistencia médica, oftalmológica, odontológica y fisioterapéutica, así como los medicamentos e insumos (anteojos, audífonos, prótesis, entre otros) que requieran los adultos mayores.*

- *Apoyar a la Dirección del Hogar, para conseguir la cedulación de las y los adultos mayores que no cuentan con ese documento.*

- *Actualizar datos de características de hogares de Adultos Mayores en el país y aprobar reglamentación que debe regir para la habilitación y control de estos hogares.*

- *Articular los espacios de capacitación que aborden la problemática y necesidades específicas de la población de adultos y adultas mayores.*

Hogares de abrigo para niñas, niños y adolescentes

El Instituto de Bienestar Social tiene programas de salud y alimentación a la niñez en condiciones de vulneración y marginación, pero no incluye a los niños, niñas y adolescentes que residen en los hogares de abrigo transitorio. La supervisión de estos hogares, el Estado deja casi con exclusividad a la Secretaría de la Niñez, sin embargo la supervisión de la salud de los niños, niñas y adolescentes es una función que La Dirección General de Atención a la Salud que tiene a su cargo las unidades de Salud Familiar (USF) social debe asumir.

En tal sentido, se recomienda a la Unidades de Salud Familiar

Realizar los máximos esfuerzos para establecer programas de promoción y atención a la salud con especial atención a la detección de los malos tratos en los hogares de abrigo de niños, niñas y adolescentes que estén en sus territorios sociales.

Deber de colaborar con Salud Penitenciaria

La salud de hombres, mujeres y adolescentes en custodia del Estado es responsabilidad primera del ministerio que tiene a su cargo el sistema penitenciario, pero no es exclusivo, ni es el único que debe velar por el bienestar de la población afectada en su libertad.

El Ministerio de Salud es también corresponsable de brindar servicios de prevención, atención y recuperación de la salud de la población penitenciaria.

Los reclusos tendrán acceso a los servicios de salud de que disponga el país, sin discriminación por su condición jurídica. (Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, Principio 9)

Faltan acuerdos y coordinación eficaz de los servicios sanitarios públicos dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y Salud Penitenciaria, en materia de prevención, asistencia y rehabilitación. Esto incluye los programas mejor organizados tales como los de TBC y VIH-SIDA. Protocolos de procedimientos en el caso de portadores/as de TBC deben ser aplicados.

Los programas de prevención del Ministerio de Salud, como los de: detección y prevención de Diabetes, cánceres de mama, vacunaciones para la población adulta mayor, y otros no son ofrecidos a la población penitenciaria. Queda a cargo de la dirección de estos establecimientos pedirlos y reiterarlos.

Persisten deficiencias en la provisión de medicamentos, equipos e insumos

Se reiteran las recomendaciones de cumplimiento de dos de los principios de la Declaración de San José[32], relativos a la prestación de servicios de salud a la población penitenciaria:

Mantener una coordinación entre las autoridades penitenciarias y las demás instituciones públicas y privadas a fin de asegurar que los servicios que se prestan en la comunidad sean los mismos que se presten en los centros penales. Esta colaboración debe incluir el compartir información de manera regular, la cooperación del personal médico y un sistema para asegurar que las personas continúen recibiendo el tratamiento una vez que han sido puestas en libertad, de la misma forma que se debe dar continuidad en medio cerrado a los tratamientos iniciados en medio abierto. (Principio 6)

Continuar promoviendo la búsqueda de mecanismos de detección eficaz del riesgo de suicidio o de autolesiones, desarrollando un programa de información y capacitación adecuado para concienciar a todos los operadores del sistema de justicia de que el encierro, en sí mismo, y el aislamiento en particular, constituyen un factor de riesgo tanto al ingreso como en diferentes momentos en la vida en los centros penales de privación de libertad. (Principio7)

Se requieren capacitaciones y aplicaciones adecuadas de los principios de procedimientos éticos de la "Declaración de Malta", de la Asociación Médica Mundial sobre Huelgas de Hambre.

Visitas al Hospital Psiquiátrico de Asunción

En el trascurso del año 2016, se realizaron varias visitas al Hospital Psiquiátrico de Asunción, se constató la persistencia de las condiciones descritas en informes anteriores. Esto constituye un indicador de hegemonía del modelo hospitalocéntrico y de encierro de personas, en detrimento del crecimiento y fortalecimiento de la red de servicios de salud mental centrados en el modelo socio-comunitario, como sustitutivo y abierto, aun con esfuerzos por parte de autoridades de convertir dicho centro asistencial en una institución exclusiva para personas portadoras de trastornos mentales en fase aguda y de la aplicación de protocolos y manuales con criterios de admisión y procedimientos para el ingreso (PICU).

Se insiste en el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el Doctor Dainius Püras (Lituania): "que el programa de Salud Mental refuerce la red de instituciones comunitarias y se restrinja y no se apruebe el proyecto de aumento de número de camas del Hospital Psiquiátrico".

Simultáneamente se repite sobre la obligatoriedad de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de visita al Paraguay de Catalina Devandas, relatora especial de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad, quien presentó el documento ante el Consejo de Derechos Humanos.

Entre sus recomendaciones coloca la necesidad de fortalecer al MNP:

"En relación con la institucionalización y privación de libertad, la Relatora Especial recomienda que el Estado[33]:

[32] DECLARACIÓN DE SAN JOSÉ. Recomendación de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos relativa al acceso a derechos de las personas penalmente privadas de libertad en Iberoamérica. Aprobada por los Ministros de Justicia en la XVII Conferencia Plenaria celebrada en Ciudad de México los días 21 y 22 de octubre de 2010.

a) Identifique el número de niñas y niños con discapacidad que viven en hogares de acogida, desarrolle urgentemente una estrategia para su desinstitucionalización, y promueva servicios de apoyo y concienciación para evitar su abandono;

b) Reconsidere la decisión de ampliar el Hospital Psiquiátrico de Asunción;

c) Cierre definitivamente las salas de "pacientes crónicos" del Hospital Psiquiátrico y desarrolle con urgencia una estrategia para la desinstitucionalización de las personas con discapacidad, con plazos concretos e indicadores de supervisión, que comprenda la creación de servicios de apoyo comunitario en todo el país;

d) Suspenda inmediatamente el internamiento involuntario, la administración de tratamientos médicos y las terapias electroconvulsivas sin el consentimiento libre e informado de las personas con discapacidad internadas en el Hospital Psiquiátrico;

e) Suspenda inmediatamente los internamientos forzosos solicitados judicialmente por medio de medidas cautelares y libere a las personas que han sido privadas de su libertad arbitrariamente mediante este procedimiento;

f) Facilite y fortalezca el papel del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura."

Devandas indicó además su preocupación por la situación de quienes están en el Hospital Psiquiátrico de Asunción, "privados de la libertad por razón de su discapacidad" y sometidos a tratamientos médicos no consentidos. Igualmente, lamentó que el Estado hubiera decidido ampliar el hospital, en contravía de sus recomendaciones.

Al respecto, dijo que los recursos destinados a dicha ampliación "habrían sido mejor utilizados para fortalecer y desarrollar los servicios de apoyo comunitario que respeten la libertad y la integridad de las personas con discapacidad y que promuevan su independencia y autonomía". Paraguay, por su parte, no tomó la palabra en tanto que Estado concernido". En estos contextos institucionales se producen efectos de masificación y pérdida de la identidad personal[34].

En relación a las personas portadoras de trastornos mentales, incluyendo aquellas que padecen patologías consecuentes al uso y abuso de sustancias, internadas en el sistema penitenciario, la ausencia de datos, informaciones, censos, mejores diagnósticos, situación procesal, inimputabilidad y/o responsabilidad penal, defensa técnica eficaz, regímenes, programas de asistencia, rehabilitación y reinserción social, sobre y para, es una constante y repetida situación, año tras año, desde que el MNP inició sus actividades, vale decir enero de 2013.

Visitas al Centro "Transformando Vidas"- Capiatá[35].

Para este monitoreo el MNP solicitó la colaboración técnica del Centro Nacional de Control de Adicciones, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el cual conformó un equipo que participó de todo el proceso de monitoreo, incluyendo el diseño de los instrumentos de relevamiento, la revisión normativa, la visita y la redacción del informe. El mismo estuvo integrado por los doctores Manuel Fresco, Daniel Cantero y el abogado José Ocampos. Se sumaron al equipo, dos escabinos con

[33] Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad sobre su visita al Paraguay. Recomendación n°84. A/HRC/34/58/Add.1. Presentado el 21/12/16 ante la Asamblea General de Naciones Unidas. Disponible en: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/437/45/PDF/G1643745.pdf

[34] Más información disponible en: http://panorama.ridh.org/la-onu-pidio-a-paraguay-reconocer-y-saldar-su-deuda-social-con-las-personas-con-discapacidad/

[35] Informe completo disponible en: http://mnp.gov.py/index.php/repository/informes-de-monitoreo-y-seguimiento/Lugares-de-internaci%C3%B3n/Informe-de-Monitoreo-Centro-de-Rehabilitaci%C3%B3n-Transformando-Vidas/

amplia formación y trayectoria: Agustín Barúa y Garan Hobbelink, médico siquiatra y psicólogo, respectivamente.

Este fue el primer monitoreo del MNP a un centro privado de esta naturaleza. En el análisis de la información recogida durante la visita, a través de entrevistas y de revisión de la documentación obrante en el centro, fueron detectados alarmantes factores de riesgo para la tortura y otros malos tratos, tanto en la estructura estatal prevista para la habilitación y el control por parte del Estado en cuanto al funcionamiento de establecimientos de atención a personas con problemas derivados del consumo del alcohol y otras drogas, como en el accionar del Centro Transformando Vidas que otorgan a los pacientes, a través del trato y los tratamientos dolores o sufrimientos graves, mentales y físicos, que podrían constituir tortura[36] y otros malos tratos. La falta de controles de los funcionarios del MSPyBS responsables de las dependencias con competencia en materia de habilitación y control, así como los de la Superintendencia de Salud podría constituir consentimiento o aquiescencia. Otra constatación muy grave fue el sistema de ingreso de los pacientes, el CTV realiza internaciones compulsivas o involuntarias equiparables a la privación ilegítima de libertad.

Por éstas y otras constataciones realizadas en la inspección que conforman severas violaciones a los derechos de las personas allí internadas, el MNP recomendó al MSPyBS:

Proceder a la clausura inmediata, la investigación y aplicación de normativas vigentes para la apertura de procesos administrativos y judiciales pertinentes.

Promover la elaboración de una política nacional sobre el uso de sustancias con enfoque de salud pública.

Fortalecer la red de Atención Primaria de la Salud (APS) debido a que la responsabilidad sanitaria de las Unidades de Salud de la Familia (USF) posibilita la detección precoz de los problemas vinculados al uso de drogas y el desarrollo de actividades para disminuir los factores de riesgo, individuales y colectivos, del uso de sustancias adictivas.

Establecer programas de capacitación para las USF a fin de dotar a sus integrantes de las competencias necesarias, y en la preparación de ex usuarios de drogas y líderes de las comunidades para su formación como Promotores Pares, tanto en la dimensión de las propuestas de abstinencia como en las estrategias de reducción de daños.

Promover el desarrollo de los Grupos de Autoayuda tales como Alcohólicos Anónimos o Narcóticos Anónimos u otros en las comunidades.

Dotar de los recursos presupuestarios suficientes para garantizar los distintos modelos de atención, señalados en la política nacional, tanto al Centro Nacional de Control de Adicciones en su

[36] Conforme a la definición establecida en el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: *"A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término 'tortura' todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas o que sean inherentes o incidentales a éstas."*

modalidad de internación como de servicios ambulatorios, así como a los dispositivos de atención descentralizados y con enfoque comunitario.

Ordenar que en un plazo no mayor a tres meses las dependencias de la institución encargadas de la habilitación y control elaboren un informe diagnóstico de la situación de los centros privados de rehabilitación y con base al mismo se adopten las medidas conforme a la normativa aplicable.

Disponer la creación y los recursos financieros y humanos de una dependencia al interior de la estructura del Centro Nacional de Control de Adicciones que asista técnicamente a las instancias del MSP y BS y de la Superintendencia de Salud con facultades en materia de habilitación, acreditación, categorización y fiscalización.

Establecer un área específica de control de los establecimientos de atención a la salud mental y de uso de sustancias, conforme a las obligaciones legales de la institución.

Informar al MNP las medidas adoptadas con relación al Centro Transformando Vidas.

Informar al MNP sobre los centros de rehabilitación del consumo de sustancias que han sido fiscalizados en los últimos dos años.

Cesar inmediatamente todas aquellas prácticas señaladas como violatorias de derechos en el presente informe.

Adecuar el modelo de atención y los requisitos formales para el funcionamiento de un centro de esta naturaleza, en caso que pretendan reabrir el servicio.

Se tomó conocimiento de la clausura de dicho centro en atención a las recomendaciones del informe de monitoreo realizado por el MNP. Sobre las demás recomendaciones se han recibido informes del estado del cumplimiento:

A solicitud del MNP, la Superintendencia de Salud, vía **Nota A.J. N° 20/2017**, fechada 08 de marzo de 2017, remitió las siguientes informaciones:

-Resolución 45/2016 del 10 de noviembre de 2016, por la cual se dispone la clausura provisoria de la entidad denominada "Transformado vidas – Centro de tratamiento y rehabilitación del consumo de drogas". La clausura provisoria fue llevada a cabo el 15 de noviembre de 2016.

-Resolución 50/2016, del 18 de noviembre de 2016…clausura provisoria de la entidad prestadora de servicios de salud "**Tekove Pyahu"** ubicado en la ciudad de Atyra. Se procedió a clausurar el 12 de diciembre de 2016.

-Resolución 02/2017 del 08 de febrero de 2017. "Por la cual se dispone la realización de una auditoría médica, con acompañamiento jurídico en el establecimiento denominado "**Clínica los Pilares**"…de **Itaugua**… Funcionarios designados se constituyeron en la Clínica el 14 de febrero de 2017.

Firma por autorización del Superintendente, Doctor Domingo Mendoza, el Director de Control de Instituciones, Soc. Gustavo M. Cristaldo Montaner.

SECRETARÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA Y SISTEMA DE PROTECCIÓN JUDICIAL

En el 2016 el MNP ha monitoreado entidades de abrigo que por sus características, algunas de ellas no constituían espacios propicios para la protección y sobre todo, no promovían la temporalidad de la medida. En ese marco, se iniciaron procesos de transformación del modelo de atención en dos casos que pueden ser reconocidos como buenas prácticas: Gotitas de amor y Luz y vida. Así mismo, se ha abierto el proceso de monitoreo de las hogares Guadalupe (Asunción); Las tías (Presidente Franco) y Mborayhu (Caaguazú).

Visitas al Hogar Gotitas de amor[37] (Ita- Departamento Central)

El MNP recibió una comunicación de parte del Congreso de la Nación – Comisión de Derechos Humanos[38] – en fecha 10 de mayo del corriente, relativa a la entidad de abrigo "Guardería albergue Gotitas de amor", donde se solicita la intervención del MNP. La citada comunicación refiere una serie de irregularidades en cuanto al funcionamiento de la entidad, la existencia de una resolución de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia que dispone "la no autorización de funcionamiento" de la entidad, además de denuncias penales por maltrato en contra de algunas de las adolescentes albergadas.

El MNP realizó relevamiento por medio de visitas a la entidad, diálogos con actores comunitarios e institucionales y luego concluyó cuanto sigue: "*El MNP considera que es un riesgo para la existencia de la tortura y los malos tratos el funcionamiento de la guardería y albergue Gotitas de amor en la situación actual en que se encuentra. Esta entidad no cuenta con la habilitación legal, el personal administrativo ni técnico necesario para brindar el cuidado y atención a niños y niñas en situación de vulnerabilidad*

El modelo implementado por el Hogar se contrapone con la transitoriedad, ya que busca ante todo erigirse como una compensación frente a supuestas situaciones de vulnerabilidad, en contraposición con la finalidad de la medida de abrigo que busca la excepcionalidad y la estadía durante el menor tiempo posible.

Teniendo en cuenta el funcionamiento de hecho de la guardería y albergue Gotitas de amor, que actualmente al menos 14 niños y niñas se encuentran vinculados a dicho ámbito por disposición judicial (abrigo y guarda), debe procederse a la clausura municipal de la entidad y constituirse una mesa interinstitucional tendiente a la ejecución de un plan de desinstitucionalización de los niños y niñas afectados por el cierre del hogar, respetando el interés superior de la niñez."

ABRIENDO PUERTAS: el Municipio de Itá dispuso la clausura de la entidad. La SNNA impulsó un plan de desinstitucionalización de los niños y niñas, en coordinación con las y los operadores judiciales. La Fundación Gotitas de amor cuenta con una gran infraestructura y con cooperantes deseosos de seguir aportando en beneficio de la niñez, por lo cual se inició un proceso de diálogo respecto a alternativas que pudieran prevenir la separación de las familias y en ese marco la Dirección General de Protección Especial de la SNNA conjuntamente con el MNP diseñaron un modelo de *"Centro abierto para la familia" (CAF ITA), una iniciativa* de *ciudadanos comprometidos,* la cual fue positivamente acogida por los cooperantes y por las representantes de la Fundación, derivando en una serie de medidas que permitieron la inauguración de un centro abierto, con clases de arte para los niños y niñas y formación para las madres de la zona.

[37] Informe de intervención N° 08/2016 Disponible en: http://www.mnp.gov.py/index.php/repository/informes-de-intervencion2/func-startdown/151/

[38] Nota N° 97/16

Visitas al Hogar Luz y Vida (Cambyreta-Itapúa)[39]

En el informe sobre las visitas al Hogar Lz y Vida de la zona de Cambyreta, Departamento de Itapúa, se concluyó "*El modelo implementado promueve que las y los albergados permanezcan en la entidad el mayor tiempo posible, puesto que no se impulsa ningún tipo de medida tendiente al mantenimiento del vínculo ni a la declaración de estado de adopción ya que la entidad no posee un equipo técnico que trabaje ambas respuestas en coordinación con los actores jurisdiccionales intervinientes. Igualmente con respecto a la atención a la salud física y mental, no se prevé ningún tipo de intervención profesional real y efectiva.*

Según los registros obrantes en la institución se ha constado que tanto el abrigo como las guardas tienen varios años en proceso, generando esto una indefinición acerca de la situación judicial de ese niño y niña y periodos innecesarios de institucionalización.

Sigue primando la concepción del abrigo institucional como respuesta definitiva y no como temporal y la falta de verificación del cumplimiento de derechos durante el trascurso de la medida por parte de los juzgados y defensorías intervinientes como dinámica de funcionamiento y de "protección".
En las consideraciones finales se informa de los avances para la conversión del modelo, de institucional a residencial, lo cual a la fecha se encuentra en proceso, siendo un cambio muy positivo, en el cual se recomendó la asistencia técnica de la SNNA.

Restando: Hoy, Menos Niños Y Niñas Viven En Hogares

En el 2013, cuando el MNP inició su labor dando especial atención al ámbito de niñez institucionalizada, relevó información estadística en cuanto a la cantidad de niños y niñas viviendo en entidades de abrigo y el tiempo promedio de institucionalización. Ese dato sirvió como línea de base para el diseño de estrategias de incidencia para los cambios que se pretendían lograr. Luego de tres años, existen resultados que pueden calificarse como positivos:

	MAYO, 2013	DICIEMBRE, 2016	
Cantidad de niñas, niños y adolescentes institucionalizados[40]	**1694**	**1280**	- 414 niños y niñas
Diferencia			En 44 meses la población disminuyó un 21 %

[39] Ver informe completo disponible en: http://www.mnp.gov.py/index.php/repository/informes-de-monitoreo-y-seguimiento/hogares-abrigo/Hogares-abrigo/Ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes/Informe-Hogar-Abrigo-Luz-y-Vida--%E2%80%93-Cambyreta/

[40] Conforme a los datos oficiales de la Dirección General de Protección Especial (DIPROE-SNNA)

Sumando Esfuerzos: Plan De Acción Para La Niñez En Situación De Abrigo. SNNA -MNP-CSJ

El MNP se trazó como objetivo estratégico del 2016, incidir para disminuir la cantidad de niños y niñas viviendo en entidades de abrigo. Diseñó un plan de acción a inicios del 2016, el cual fue presentado a la SNNA y al Poder Judicial para su implementación conjunta. El mismo se encuentra en fase de ejecución. A continuación los fundamentos y objetivos del mismo:

A la largo de los tres primeros años de monitoreo a la situación de la niñez institucionalizada, el MNP detectó algunos factores de riesgo que facilitan que la medida de abrigo de no sea excepcional ni transitoria:

En cuanto a la excepcionalidad: ***la primera intervención ante una situación donde un niño o niña necesita ser separado de su entorno familiar***: no se visualiza que existan protocolos de actuación que establezcan una ruta que se oriente a la búsqueda de alternativas en el entorno familiar, sea por parte de la defensoría o fiscalía de la niñez y la adolescencia que debe requerir la medida cautelar al juzgado de la niñez y la adolescencia de turno; además los equipos técnicos de dichas instituciones no intervienen en esas primeras horas si no posteriormente para informes socioambientales o sicológicos, al igual que los técnicos forenses del Poder Judicial o los equipos técnicos de la SNNA, con lo cual se evidencia un gran vacío al inicio del procedimiento[41].

Es decir en las horas más críticas para el niño o niña, en general, quienes están en contacto directo son efectivos policiales o técnicos de la línea 147 o el centro de referencia de casos de la SNNA. Aquellos operadores judiciales que representan al niño o niña, que son los responsables de velar por sus derechos y de solicitar las medidas más adecuadas *no ven a la niña o al niño*; pues asumen que ejercen una defensa técnica jurídica que se desarrolla únicamente en el expediente – muchas veces desconociendo la opinión y los deseos del sujeto del proceso.

En cuanto a la transitoriedad: [42]"largos periodos de institucionalización sin intervención de equipos técnicos dependientes de los juzgados, que tengan a su cargo el mantenimiento del vínculo, la evaluación de las condiciones para la reinserción o la declaración de estado de adopción, como lo establecen el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) y la Acordada N° 834/13.[43]

Al respecto, el MNP ha consultado formalmente a los Juzgados de la Niñez y la Adolescencia, los cuales han informado en algunos casos, que cuentan con un equipo multidisciplinario compuesto por un profesional de la psicología, trabajo social y médico forense, que los mismos no tienen designación exclusiva, sino que intervienen en todos los fueros.

Considerar los plazos de 90 días para la búsqueda y localización y 45 días para el mantenimiento del vínculo (ambos prorrogables por igual plazo). Estos plazos entran a correr una vez que el Juzgado haya dispuesto la intervención del equipo asesor de justicia, y cuando el informe final de mantenimiento del vínculo haya sido presentado, en un plazo no mayor de 30 días deberá disponer la reinserción con el seguimiento respectivo, en caso que exista condiciones, de acuerdo a lo establecido en los artículos 108 y 109 del CNA. Cuando luego de un trabajo técnico de seguimiento, se concluya

[41] Ver en Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (2015). Cuando la excepción es regla. Análisis de la medida de abrigo de niños, niñas y adolescentes. MNP – CDIA. Asunción, Paraguay. Disponible en http://www.mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/Publicaciones/Cuando-la excepci%C3%B3n-es-regla/

[42] Ver el documento disponible en:: http://www.mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-10-11/Documentos-de-trabajo/Documento-de-Trabajo-N%C2%B0-1-2016---Factores-de-riesgo-para-la-tortura-y-malos-tratos-en-la-institucionalizaci%C3%B3n-de-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes/

[43] Que regula el procedimiento a seguir por los Juzgados una vez ordenada la medida de abrigo, la cual es producto del cumplimiento de una recomendación del MNP por parte de la Corte Suprema de Justicia.

que no es posible la reinserción, la misma Acordada establece que se deberá dar inicio al procedimiento previsto en la ley de adopciones.

Esta serie de medidas tienden a que en un plazo no mayor a un año, la niña o niño sujeto de una medida de abrigo, tenga una respuesta definitiva, sea esta la reinserción familiar (nuclear o ampliada) o la adopción.

El CNA, vigente desde el año 2001, establece en el artículo 165 Del Equipo Asesor de la Justicia, qué profesionales deberán integrar un equipo multidisciplinario con la finalidad de asesorar a la justicia de la niñez y la adolescencia. Sin embargo, más de 16 años de su promulgación, aún no se encuentran instalados dichos equipos.

Dentro del Poder Judicial se encuentra la Dirección Técnica Forense, que como su nombre lo indica es la encargada del apoyo técnico forense a los distintos juzgados; sin embargo, desde esta instancia se considera que no existe obligación para la realización de las tareas de búsqueda, localización de familia de origen y mantenimiento del vínculo, dejando a los juzgados de niñez y adolescencia sin el apoyo técnico que les permita garantizar respuestas definitivas a los niños y niñas sujetos de su intervención.

Este aspecto, también ha sido reiteradamente referido por el MNP en informes de monitoreo de entidades de abrigo de niños y niñas.

Tanto el MNP, como la SNNA han señalado a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), la necesidad que cada Juzgado especializado disponga de un equipo asesor, el cual por la organización actual de las tareas forenses, correspondería a la Oficina Técnico Forense, puesto que no existe otra instancia en la actualidad y en sus propias funciones citadas ut supra se establece "Constituir equipos multidisciplinarios que cumplan funciones de equipo asesor de la justicia".

Cantidad de auxiliares de justicia de las áreas de psicología y trabajo social a nivel nacional (2015)

Apoyo Técnico Juzgados De La Niñez y La Adolescencia	Cantidad profesionales de psicología	Cantidad de profesionales de trabajo social	Cantidad de profesionales abogados	Otros
Dirección Técnico Forense del Poder Judicial	77	57	0	S/D
Dirección de Protección Especial (DIPROE) de la SNNA	5	2	6	S/D

Es posible visualizar la diferencia sustancial en cuanto al número de técnicos que dispone el Poder Judicial a diferencia del Poder Ejecutivo (SNNA), sin embargo, los juzgados especializados se ven forzados a solicitar la asistencia técnica de la DIPROE, ante la falta de disposición de la dependencia encargada al interior del Poder Judicial.

A dieciséis años de la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia, y a casi dos años y medio de la Acordada N° 834, no se ha creado un área de niñez y adolescencia en la Dirección Técnico Forense del Poder Judicial, únicamente en capital están designados 4 profesionales de la psicología como apoyo a los juzgados, específicamente en la atención de casos de maltrato infantil.

La Dirección Técnico Forense del Poder Judicial, en cumplimiento de lo establecido en el Código de la Niñez y la Adolescencia y las Acordadas 617/2010 y 834/2013 debería disponer la creación de un área de niñez y adolescencia, designar en forma exclusiva profesionales de la psicología y del trabajo social en cada circunscripción, considerando la especificidad de la materia y la Dirección de Protección Especial de la SNNA, iniciar un programa de formación dirigido a los técnicos designados al área de niñez y adolescencia en la Dirección Técnico Forense, al tiempo de transferir los protocolos de intervención, que fueron elaborados a partir de la experiencia de trabajo de sus equipos.

Por otra parte, el Estado paraguayo, a través del órgano rector en la materia -la SNNA- adoptó la Política de Protección Especial para niños, niñas y adolescentes separados de sus familias (PONAPROE), la cual fue aprobada por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia por Resolución Nº 1 del año 2012, a la luz de la Convención y de las Directrices de Naciones Unidas mencionadas. La citada política se encuentra vigente y es obligación de todas las instituciones involucradas, su cumplimiento.[44] Toda política para su ejecución requiere recursos, sin embargo la SNNA no ha informado respecto a las recomendaciones de asignación presupuestaria a programas de prevención de la separación ni de apoyo a familias de origen y acogedoras.

Teniendo en cuenta la situación descrita en cuanto a los aspectos de preocupación encontrados por el MNP, el tiempo promedio de institucionalización y la necesidad de la adopción de medidas al interior del Poder Judicial que permitan a los juzgados contar con sus respectivos equipos, las cuales requieren decisiones políticas en el corto y mediano plazo, por un lado. Por otro, que a la fecha existen más de 1300 niños, niñas y adolescentes viviendo en hogares de abrigo, a la espera de una respuesta por parte del Estado, surgió un plan de acción que pretende generar una intervención focalizada en la utilización de información disponible en la DIPROE-SNNA y en la DHH-CSJ, sistematizarla y analizarla por medio de un equipo interinstitucional con experiencia en materia de niñez, que permita brindar elementos a los juzgados intervinientes, a fin de que éstos puedan adoptar medidas tendientes a garantizar respuestas definitivas los niños y niñas bajo su responsabilidad, entre tanto sean asignados los equipos, considerando que los sujetos de las medidas no pueden seguir aguardando.

Para la implementación del Plan se invitó y se involucraron, junto al MNP, las siguientes Instituciones: Corte Suprema de Justicia: Juzgado de Niñez y Adolescencia, Dirección de Derechos Humanos (DDH) y Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia: Dirección General de Protección Especial para niños separados de su entorno familiar (DIPROE)

Objetivo General: *Establecer mecanismos que promuevan respuestas definitivas a niños, niñas y adolescentes que se encuentren privados de su entorno familiar en el marco de una medida de protección judicial, conforme a los lineamientos de la Política Nacional de Protección Especial para NNA separados de su entorno familiar.*

Objetivo específico: *Recomendar a los juzgados de la niñez y la adolescencia las medidas que podrían adoptar en los casos de al menos 500 niños, niñas y adolescentes que se encuentren en una medida de abrigo conforme a un relevamiento y análisis de la situación individual, familiar y de estado de avance del proceso judicial.*

Estrategias de implementación

Designación de un "Equipo impulsor" interinstitucional conformado por la Dirección General de Protección Especial de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (DIPROE-SNNA), la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia (DDH-CSJ) y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), el cual tendrá a su cargo la identificación de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en una medida de abrigo que serán sujetos del plan, de acuerdo a la información con que cuenta la DIPROE_SNNA en la "Base de datos de hogares" y la sistematización de la información de seguimiento de la aplicación de la Acordada N° 834/13 realizada por la DHH-CSJ en los juzgados de niñez y adolescencia.

El plan actualmente está en ejecución.

Buenas Prácticas: La articulación como estrategia. Focalizando en el Este

Teniendo en cuenta los hallazgos del MNP en Alto Paraná y los preocupantes datos proveídos por la SNNA (de 226 niños y niñas viviendo en hogares, solo el 20 % contada con orden de abrigo) y por tanto la necesidad de alcanzar acuerdos que permitan el impulso efectivo de las medidas tendientes a

[44]Informe de Monitoreo entidad abrigo "Unidos por Cristo" IMEA N°09/2015. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

proteger a la niñez separada de su familia en ese departamento del país, se impulsaron en conjunto con la SNNA, espacios que permitieron el abordaje de temas de preocupación que requerían el compromiso y la coordinación de los actores.

Para ello se instalaron mesas de diálogo con los actores claves, principalmente del Poder Judicial. Se realizaron dos mesas de diálogo, una en agosto y otra en octubre en sede del Poder Judicial de Alto Paraná., con el objetivo de ccoordinar la ruta de intervención en materia de protección y acordar acciones de desinstitucionalización. Participaron en el espacio de diálogo las juezas, defensoras y fiscales de niñez y adolescencia, representantes de la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia, de las CODENI de Ciudad del Este y Hernandarias y equipos técnicos de la Defensoría.

Recomendaciones finales

Desde el enfoque de prevención, las políticas y acciones impulsadas desde la SNNA son centrales para generar condiciones que eviten que más niños y niñas sean separados de sus entornos familiares. En ese contexto, se reiteran a la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia las siguientes recomendaciones:

- Impulsar el diseño e implementación de una política pública de fortalecimiento de las familias, que promueva la permanencia de los niños y niñas en sus núcleos familiares y que establezca medidas de prevención de la separación de los mismos.

- Desarrollar en forma sostenida programas de acogimiento familiar para niños y niñas como medida de protección de aquellos que deben ser separados de sus familias, en particular para los menores de 3 años de edad.

- Prever en el presupuesto de la institución un rubro destinado para el subsidio a familias de origen que requieran de apoyo para reintegrar a sus integrantes que se encuentren institucionalizados garantizando que las condiciones de pobreza no sean un motivo para la separación de los niños y niñas de sus familias.

- Prever en el presupuesto de la institución un rubro destinado para el subsidio a familias acogedoras acreditadas para albergar temporalmente a niños y niñas sujetos de medidas de protección, con el acompañamiento técnico necesario.

- Informar al MNP de las medidas adoptadas.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y OTRAS INSTANCIAS DEL PODER JUDICIAL

El Poder Judicial (PJ) es un ente de trascendental importancia para la prevención de la tortura. Contribuye al mantenimiento de hechos de tortura y demás malos tratos cuando no aplica las garantías de la Constitución Nacional y de la ley, deponiendo el control que le encomienda el orden jurídico sobre otros entes del Estado. Así desampara a quienes sufren cotidianamente violencia estatal en los ámbitos de afectación de la libertad y contribuye a un deterioro del valor de lo jurisdiccional en la conciencia de la ciudadanía.

Por tal motivo el MNP respeta y apoya la independencia del PJ para que cada magistrado, magistrada cuente con toda las garantías de resolver el caso que le toca según la ley y solo según ella. Este es el acto de prevención mejor logrado en un Estado social de derecho que se toma seriamente el respeto a la dignidad humana.

El punto de partida del MNP. Acciones para proponer el cambio

Las leyes del orden jurídico paraguayo, si bien perfectibles, proporcionan herramientas para que su aplicación contenga el abuso de poder en agentes del Estado que históricamente aplicaron tortura y otros malos tratos; también estas leyes contienen previsiones aptas para eliminar la posibilidad de que malas decisiones judiciales sean causantes de tortura o malos tratos.

La posición respetuosa de la independencia del PJ implica que el MNP se involucre en colaborar con la concepción de tareas preventivas que debe desarrollar el PJ en cumplimiento al Protocolo Facultativo contra la tortura y los demás malos tratos de Naciones Unidas, contribuyendo a la cultura de la legalidad. Las propuestas del MNP buscan siempre crear condiciones para que cada juez o jueza cuente con medios para apegarse a la ley y se fortalezca el sistema de control al que se debe.

Con este propósito de colaboración, desde su inicio en el 2013 y a lo largo del año 2016[45], después de cada visita hecha por el MNP, se hicieron llegar recomendaciones específicas a los juzgados correspondientes y a los 9 ministros de la CSJ. Pero el MNP fue consciente de que esta práctica constante en los cuatro años de su vida resultaron ser insuficientes para que sus recomendaciones y propuestas sean asumidas como una oportunidad para el fortalecimiento de la función jurisdiccional del PJ.

En entrevistas con magistrados de todo el país pudo constatarse que las recomendaciones no son siquiera conocidas en grandes sectores del PJ; no extraña que mucho de los patrones sobre los que busca incidir el MNP siguen tan rígidos y vigentes como hace cuatro años cuando se remitió la primera carta del MNP a la CSJ[46].

El nivel de dialogo propositivo y creativo entre el MNP y el PJ fue por tanto una prioridad en el 2016. Se visitó a la Presidenta de la CSJ, a otros órganos del PJ (Dirección de DDHH, Presidentes de circunscripciones, jueces/as), y se mantuvo una reunión con el pleno de la CSJ. Se promovieron mesas de diálogo para revisar criterios interpretativos de la ley y mejorar instrumentos que faciliten la interacción entre agentes del sistema penal. Ante casos concretos, se entregó a jueces y juezas jurisprudencia internacional, datos, etc., que permitiese a cada quien contar con elementos para resolver la materia de su competencia con una perspectiva de DDHH.

Los datos sistematizados del MNP, sus investigaciones, sus propuestas de abordaje de la interpretación de la ley ante la crisis penitenciaria, etc., fueron acogidos con interés en medio de debates que tuvieron sus momentos de tensión.

[45] Centro Educativo Itaugua – IS N° 05/16. Centro Educativo Concepción – IS N° 06/16. Centro Educativo Kambyreta – IS N° 12/16. Centro Educativo Sembrador – IS N° 13/16. Jefatura Policial de Concepción – IM N° 02/16

[46] Nota MNP N° 52/2013, dirigida al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del 28/04/13

Las entrevistas con la CSJ y sus integrantes sirvieron para visualizar estrategias de intervención que se espera puedan ser concretadas en el 2017. Llama la atención de que la memoria institucional de gestión que fuera publicada por el poder judicial no registro este trabajo con el MNP, sin embargo, a pesar de ello se alberga la esperanza que el potencial de las tareas realizadas puedan concretarse en logros de mayor prevención, para que el PJ atienda satisfactoriamente importantes necesidades de justicia hoy insatisfechas y las personas en situación de encierro vean protegidos derechos violados hoy con mucha flagrancia e impunidad.

Poder Judicial y prisión preventiva.

El hecho que el 75,9% de las personas privadas de libertad a la fecha del 21 de diciembre de 2016 sean presos sin condena, demuestra que el juicio previo es prácticamente utópico. La prisión preventiva se sigue usando como pena anticipada y la calidad de la función jurisdiccional que la aplica es altamente deficitaria. La distopía de una sociedad autoritaria que encierra ante la más leve duda, gano terreno afectando sobre todo a la gente que suma factores de vulnerabilidad; es esa la población sobre la que el poder penal, por lo ordinario, se aplica en la práctica (criminalización secundaria).

Los autos de prisión preventiva examinados por el MNP en sus visitas denotan vicios sobre los que ya se informó en anteriores años y que fueron expuestos acabadamente al Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) por el MNP[47]. Se constata falta de fundamento o fundamentos insuficientes. En otros casos las personas a cargo del poder jurisdiccional no respetan el tiempo de duración máxima de la prisión denegando revocatorias en violación de una interpretación literal de la ley vigente; existen otros autos que no respetan límites al encierro preventivo como los que se fundan en factores personales: edad, la lactancia de niños/as y demás previstas en el CPP.

Uno de los aspectos preocupantes ante la crisis penitenciaria (la sobrepoblación llegaba a 98% en diciembre de 2016) es que la falta de revisión de oficio de la prisión preventiva se encuentra generalizada e inclusive naturalizada; igualmente la perdida de la inmediación y la oralidad en la audiencia a la que da origen el Art 242 del CPP; todo ello degrada la calidad de las decisiones judiciales e inhumaniza al sistema.

Los jueces de ejecución por lo general no ejercen competencia de vigilancia de las condiciones de reclusión de los prevenidos y mucho menos informan al juez de la causa cuando ven restringido derechos fundamentales sin necesidad, para que, se supere el problema o se revoque la prisión[48].

Un análisis de los hallazgos del 2016, otros expuestos a lo largo de los informes del año 2015 y otros obrantes en informes presentados desde el 2013 permite plantear que se abandonó el diseño original del actual CPP (Ley 1287/98) en su esencialidad.

Jueces y juezas, por lo general ya no tienen en cuenta que: El proceso penal no implica la aplicación de ninguna medida de coerción personal. Toda medida de coerción personal debe ser fundada en concreto con argumentos fácticos, jurídicos y probatorios (no solo la prisión). La prisión es accesoria al juicio y a partir de allí cuando sea un proceso en el que ya no se espera juicio (porque existe un pedido de sobreseimiento, porque se pide un criterio de oportunidad, suspensión del procedimiento, etc.) la aplicación o mantención de la prisión no es constitucional. La ley No 4431/11 no obliga a aplicar prisión preventiva, solo prohíbe alternativas o substitutivas; en estos casos el procesado puede ser excarcelado o no ir nunca a prisión si no se acredita la necesidad de la aplicación de este instituto. Por otra parte es urgente un control de

[47] Nota MNP Nº 147/15 de fecha 31 de marzo del 2015.

[48] Revocatoria de la prisión por restricción de derechos innecesarios: Art 252 numeral 4 in fine y 254 del CPP y 33 del CEP. Restricciones de este tipo son toleradas por la magistratura en contra de lo establecido en la ley.

convencionalidad sobre los preceptos de esta ley y ello es deber de cada juez o jueza que la aplica.

Con entrevistas realizadas a jueces, defensores y con exámenes de resoluciones judiciales hechas en el 2016 y en años anteriores, el MNP cuenta con suficiente acreditación de la existencia de una gigantesca distorsión del sistema constitucional de garantías; una política llamada de "mano dura". Miembros de la CSJ comparten esta visión de la necesidad del uso del poder de encierro penal en una proporción rigurosa inútil e innecesaria e inciden en una práctica contraria a la defensa de los DDHH en el uso del instituto. El SPT fue extensamente informado de esta política sobre la que el MNP esa dispuesta a seguir dialogando para crear conciencia y contribuir al cambio.

Todos los informes del MNP del año 2016, sobre el ámbito del sistema penal hacen referencia a este fenómeno y recomiendan medidas para revertirlo. En este momento, la CSJ cuenta con la propuesta técnica de implementar un sistema de depuración de prisiones infundadas, excesivas, o exageradas. Existe un compromiso de la que se establecerán equipos que puedan apoyar a los juzgados en la implementación de este sistema dotado de objetivos precisos, un marco teórico y una propuesta de diseño organizacional.

Se espera que el sistema propuesto por el MNP reduzca sustancialmente el uso de la prisión preventiva y reencauce el instituto hacia su normativa constitucional y legal. Con la Dirección de DDHH de la CSJ y la circunscripción de Alto Paraná podría avanzarse hacia un testeo inicial estableciendo un módulo experimental que sirva a las demás circunscripciones.

Tal vez una de las constataciones más preocupantes es el hecho de que muchos agentes de influencia social (medios masivos de comunicación, iglesias, universidades, policía nacional, etc.) siguen asociando el uso de la prisión preventiva con la mayor seguridad que así se puede brindar en contra de una creciente delincuencia. Esta afirmación ideológica que infundadamente se propaga, es contraria a datos obtenidos por investigaciones financiadas por el CONACYT y ejecutadas por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales de Paraguay (INECIP); Universidad Nacional de Pilar (UNP) y el MNP. El aumento exponencial del encierro se da en zonas donde creció la delincuencia; con lo que se demuestra la ineficacia del encierro preventivo. Los hechos punibles crecieron en donde se da la militarización de la seguridad y se depone el control jurisdiccional. La política de mano dura es un fracaso y deviene en un engaño a la ciudadanía.

El convencimiento de que facilitando el encierro la sociedad está más segura, es el motivo por el cual actores del poder judicial temen ser presentados como responsables de decisiones, que si bien se apegan a la ley, exponen a la sociedad al peligro. Estigma que conforme se manifiesta al MNP, cuenta mucho a la hora de que un magistrado rinda cuenta de cargos ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM). Una vez más, la falta de independencia del PJ y la incidencia de estas campañas de mano dura son en gran medida factores que contribuyen a la mantención de un régimen de encierro preventivo que se configura a espaldas de la ley.

Todos estos factores comunicacionales que inciden en el PJ fueron abordados por el MNP en el año 2016 con la remisión de información científica a periodistas lográndose diversas publicaciones que cuestionan el modelo penal preventivo configurado en la sociedad paraguaya; sin embargo resta construir alianzas mucho más concretas y pertinentes desde el poder judicial para que la ciudadanía entienda la necesidad de que el encierro preventivo sea minimizado y maximizado, tanto el juicio, como los demás medios procesales de conclusión alternativas al proceso.

En la medida que la sociedad entienda que la violencia del sistema penitenciario, su saturación, la aplicación de la prisión preventiva exacerbada, no son una solución para la inseguridad que siente, los jueces tendrán mayor libertad para aplicar correctamente la ley; cederá el miedo ante el enjuiciamiento prejuicioso o el escarnio público.

Por otra parte el MNP es consiente que tal vez existen casos en los que el sustancialismo penal es el modelo que ciertos jueces, juezas están dispuestos a seguir más allá de todo apoyo, dato,

jurisprudencia y exigencia constitucional. Para estos jueces que por su desapego a la Constitución Nacional y a la las leyes, incurren en la reproducción de un modelo de aplicación del poder preventivo cautelar de un modo ilegal, cabe la determinación de sus malas prácticas a través de las auditorias serias.

Constatado el reiterado mal desempeño de su función en estas auditorías, es obligación de la CSJ llevar a estos magistrados/as al JEM para que allí sean juzgados como corresponde. El MNP solicito estas auditorías, en varios casos sin éxito. También solicito que previamente se insista en la capacitación de estas personas para tener la certeza de que cuenten con los conocimientos necesarios para actuar correctamente.

La tutela de una investigación racional y el rol de los jueces en la prevención de la tortura.

Otro aspecto que fue reiteradamente expuesto al PJ es el hecho que se constataron casos en donde las formas procesales que tutelan del abuso de poder no son aplicadas cuando se trata de implementar el control de actos de investigación que el MP no puede realizar sin autorización jurisdiccional.

Un caso muy frecuente es el de los allanamientos que contienen referencias genéricas ante lo que se busca, ante a quien se busca y de este modo no permiten el control de lo indagado y el objetivo o persona perseguido en el momento de su implementación.

El peligro aumenta cuando se trata de poblaciones estigmatizadas o investigaciones que generan ese efecto. La sola ausencia de estas referencias que permitirían entender cuál es la razón del allanamiento, lo que se busca concretamente y se espera encontrar en el lugar, adicionan un motivo de angustia en las personas, quienes en el tiempo del allanamiento ven, de hecho, afectadas su libertad por parte del Estado. Por otra parte se facilita diversos tipos de abusos que llegan inclusive al robo por parte de las fuerzas intervinientes.

La capacitación de los magistrados y la auditoria de sus gestiones permitirá a la CSJ ir diferenciando los casos en los que el primer medio es apto para superar estos problemas de aquellos en los que el pedido de destitución es el único medio de prevenir estas situaciones.

La justicia penal para adolescentes.

Un grave problema que el PJ mantiene, es que a pesar de los años de vigencia del Código de la Niñez y la Adolescencia no se logró que juezas y jueces especializados sean los que atiendan esta área de la justicia. En primer lugar esto ocurre porque aún existen personas que sin preparación especializada aceden a estos cargos, pero también porque jueces de adultos son los que intervienen en la jurisdicción especializada, reproduciendo la lógica de donde provienen. Alienta al MNP el interés en la capacitación que se constata en muchos magistrados que ocupan estos lugares.

Se recomienda que sean establecidos estándares mínimos de conocimiento que estos magistrados deban manejar. Sobre estos estándares a través de alianzas con la escuela judicial y universidades se establezcan espacios de capacitación necesarios para los que ejerzan estas funciones. Una vez que el personal judicial pase por estos cursos, se debe controlar la eficacia de aplicación de estándares legales a través de auditorías (que se solicitó sean obligatorias cada 6 meses). Estas auditorías permitirán establecer si los estándares son satisfechos, para la toma de las medidas que correspondan.

Otra recomendación ha sido que las experiencias de justicia restaurativa y la estructura necesaria para su implementación sea expandida para garantizar condiciones de vigencia de las normas que deben aplicarse en esta jurisdicción. Así mismo, que se cuente con medios para los traslados que supone el seguimiento de las medidas tomadas y que el estudio interdisciplinario necesario para arribar a decisiones acertadas, sea real y vigente desde el inicio del proceso.

Atención jurisdiccional a otros sectores sociales en situación de especial vulnerabilidad.

El MNP constato la necesidad de que las reglas de Bangkok sean difundidas y tenidas en cuenta. Ello para que la población de mujeres privadas de libertad cuente con actores judiciales que conozcan y apliquen estas reglas.

Por otra parte preocupa al MNP la situación de indígenas privados de libertad, se solicitó especialmente que en Pedro Juan Caballero, el juez de ejecución elabore un informe de la situación de los indígenas y lo presente ante la CSJ. En este último aspecto, este informe debe ser apoyado por la intervención de personal especializado que permita un examen de las medidas particulares que se toman y que se podrían tomar para una mejor protección de la alienación cultural a la que el sistema penitenciario les expone. Este modelo de apoyo e intervención judicial una vez evaluado puede aplicarse en las demás penitenciarias.

Un hecho que merece finalmente ser mencionado, es el tema de las oficinas del juzgado de ejecución penal que deben ser abiertas para facilitar el acceso a la justicia en las penitenciarias. La apertura de dicha oficina del Juzgado de Ejecución penal en la Penitenciaria Regional de Ciudad del Este, con el apoyo de la UPE, fue un motivo de esperanza. Sin embargo esta es una obligación en la que el MNP considera que la CSJ debe poner todo el empeño de tal manera que se cuente con estos lugares y con un diseño de actuación y evaluación de la tarea allí emprendida.

Recomendación final.

El MNP recomienda a la CSJ, que proporcione todos los medios necesarios para que se lleve a cabo, en el 2017, un programa de depuración de prisiones infundadas, excesivas o innecesarias como el recomendado en el Año 2016. Esto implica facilitar personal y medios para que los juzgados cuenten con un apoyo como el que se pretende brindarles.

Que se constituya una mesa de diálogo con las instancias técnicas que puedan ser involucradas en el cumplimiento de las recomendaciones del MNP y el SPT de tal manera que se prioricen metas para el año 2017. Una vez aprobadas las metas determinadas en las instancias pertinentes, se aplique un plan de ejecución con indicadores de cumplimiento verificables.

PARTE III

PROBLEMAS EN LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y LOS MALOS TRATOS SOBRE LOS QUE SE INSISTE EN EL PERÍODO DEL INFORME

LA CULTURA DEL ENCIERRO COMO SOLUCIÓN A PROBLEMAS SOCIALES

El MNP a través de su trabajo en los diferentes ámbitos de su competencia, ha podido comprobar cómo se abusa del encierro, utilizándolo como un recurso repetido para abordar los problemas sociales.

A través de sus visitas periódicas y constantes intervenciones en penitenciarías, comisarías, hogares de personas adultas mayores, hogares de niños/as y adolescentes, hogares psiquiátricos, cuarteles y academias militares, el MNP va trabajando algunos hallazgos, que traducidos a datos estadísticos e investigaciones, pueden hacer ver unos patrones discriminatorios en el encierro, que afectan principalmente a determinados grupos de la sociedad.

Se puede ver en situación de encierro a un amplio número de personas marginadas por la sociedad, que no deberían estar encerradas: personas con trastornos mentales, personas usuarias de drogas, personas con discapacidad, personas adultas mayores, niños/as en situación de calle, mujeres víctimas de violencia y abusos, personas acusadas que podrían esperar en libertad su juicio, personas sin dinero que carecen de una buena defensa técnica, campesinos que reclaman tierra y se les "cerca" en sus asentamientos.

En vez de encararse las causas de los problemas sociales y responder con soluciones reales, el encierro se constituye en la única respuesta, lo que supuestamente puede "tranquilizar" a la sociedad, como así el Estado ya se estuviera encargándose de esos problemas. La realidad es que la mentada respuesta es en realidad un agravamiento del problema social, al pretender esconder y marginar aún más a las personas ya rechazadas. No se tratan las causas y no se corrigen los problemas, sino que se complican y se agrandan.

Cómo la cultura del encierro replica la desigualdad

El MNP monitorea los derechos de las personas en situación de encierro de la mayor parte de quienes se encuentran en instituciones totales[1], que se distinguen por ser instituciones con un manejo autoritario de donde no se puede salir, con una apariencia de orden y seguridad que se impone generalmente por medio del temor.

Lo que vemos en las cárceles, en centros educativos, en ciertos hogares y hospitales psiquiátricos, es muchas veces el reflejo de lo que ocurre afuera en la sociedad. Se repite la discriminación de afuera en relaciones de poder desiguales entre las personas encerradas y el personal, pero también entre las mismas personas en situación de encierro. La penitenciaría nacional de Tacumbú, por ejemplo, con más de 3500 personas de población, el doble que la capacidad declarada por el mismo Ministerio de Justicia, es una muestra de lo que ocurre afuera. Una ciudad con las reglas del encierro,

[1] Lugar de residencia o trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente (Goffman 1961)

pero que reproduce las mismas desigualdades que afuera, agrupando personas de acuerdo a su capacidad adquisitiva o bien, de acuerdo a otras reglas de convivencia que disgregan.

La misma falta de equidad que existe afuera se traslada hacia dentro de una penitenciaría, cuando se compran privilegios y cuando existen personas que no encuentran ni siquiera un pabellón para dormir, los llamados "pasilleros", que son excluidos de todo grupo y terminan durmiendo en los pasillos y deambulando con sus mantas o colchones porque son simplemente catalogados como "adictos molestos" o "vizcacheros", y ya no tienen por ello derecho a dormir en una cama y tener techo.

En el caso de los niños/as y adolescentes, que son encerrados en hogares por años ante la falta de programas de familias acogedoras, o que son derivados por cuestiones mínimas a los centros de detención, su encierro constituye la expresión del fracaso de nuestras sociedades frente a una necesidad de respuesta a su situación de vulnerabilidad.

De la cantidad de gente en las penitenciarías se ve claramente que hay muy poca que tiene medios económicos. Como se ha visto cuando se habla de las recomendaciones a las instituciones, la mayoría de las personas encarceladas es gente que utiliza la defensa pública por no poder pagar defensa privada. Entonces viene la pregunta ¿Es que sólo los pobres cometen delitos?

En el constante monitoreo al trabajo de la policía, se puede ver cómo se estigmatiza a ciertas personas, muchas son detenidas por lo que se denomina "portación de cara" que implica ya una etiqueta previa a quien se va a encerrar[2]. Esto no se corrige ni controla luego en sede fiscal, que confirma los prejuicios que terminan consolidándose judicialmente, muchas veces por los más leves delitos que no ameritan prisión. Luego la justicia sólo es rápida y pronta para quien puede pagarla.

De los oficios de personas privadas de libertad, se puede ver en los censos que hizo el MNP quiénes son los elegidos para estar encerrados.

[2] En una de las investigaciones publicadas por el MNP, se le identifica de esta manera: "El enemigo en el sistema penal paraguayo, de cuya construcción e instalación en el imaginario colectivo se encargan los medios de comunicación (Eco, 2013; Zaffaroni, 2011; Díez Ripollés, 2007) es una persona pobre económica, social y culturalmente; a veces sucio, que ya ha pasado por el sistema penal; tal vez un niño, niña en situación de calle que llegó a la mayoría de edad; que está procesado por droga o algún hecho (aunque bagatelario) que ha sido mediatizado y constituido en generador de alarma social". Martens, J.; La Prisión Preventiva: Análisis de su aplicación en Asunción, Central y Ciudad del Este, en el Libro "El Derecho a tener Derechos. Realidades del encierro en Paraguay", MNP, INECIP, ACNUDH, 2015, pag. 213

Oficio de adolescentes y mujeres adultas en privación de libertad

Oficio	Adolescentes		Mujeres adultas
	Varones	Mujeres	
Albañil, ayudante de albañil	25%	0%	0%
Calle, limosna, limpiavidrios	15%	0%	2,9%
Agricultor/a	8%	0%	1,4%
Ayudante mecánico	8%	0%	0%
Vendedor/a	5%	8,5%	27,5%
Empleada doméstica	0%	50%	16,3%
Estudiante	5%	33%	0%
Ama de casa	0%	0%	4,7%

Fuente: Censo de adolescentes en privación de libertad 2014-2015 del MNP y Censo de mujeres privadas de libertad 2015 del MNP.

El MNP pudo ver en sus investigaciones estos datos que demuestran cómo se concentra la persecución penal a algunos grupos más que a otros, y en algunos barrios más que en otros, especialmente barrios marginales, de donde salen las personas que van a estar encerradas, a pesar de que los índices de delitos cometidos se reparten de otra manera en la ciudad.

Barrios de Asunción donde viven las mujeres privadas de libertad

Fuente: Censo de mujeres privadas de libertad 2015 del MNP.

Cultura dentro de los lugares de privación de libertad

La publicación de la Asociación de Prevención de la Tortura y *Penal Reform International* sobre cultura de los lugares de privación de libertad[3] habla de actitudes y antivalores que cuando se adoptan como normas culturales atentan contra la dignidad y derechos de las personas detenidas, siendo un factor de riesgo que puede desencadenar abusos, incluyendo tortura y malos tratos. Se señalan seguidamente tres de los antivalores mencionados y su impacto en nuestra realidad local:

[3] Prevenir la tortura y los malos tratos: cambios en la cultura de los lugares de privación de libertad, APT y Penal Reform International, 2013

a) *Las personas privadas de libertad "no merecen disfrutar de sus derechos",* porque se las considera en general como seres inferiores o que perdieron por sus errores estos derechos. Esto se aplica a personas con antecedentes penales que nunca pueden salir de tal estigmatización y una y otra vez vuelven a ser encarcelados y penalizados. De igual manera a otras personas que no tienen a quién acudir para reclamar situaciones de desatención de su causa o de cualquiera de sus derechos conculcados. Muchas veces estas personas son conscientes de que tienen derechos, porque éstos no se han hecho efectivos ni siquiera cuando estaban fuera del encierro.

b) *Pérdida del reconocimiento como persona*. Para quienes están encargados de la custodia, las personas encerradas pueden perder este status, ya que el trabajo no sólo es rutina, sino que se da en condiciones infravaloradas, no están capacitados y otras veces es imposible de manejar cuando hay una población muy grande. Entonces las personas pasan a ser cada vez más "objetos inanimados". De ahí el uso muchas veces excesivo en las penitenciarías de los calabozos, como medio de contención, aunque existieran otros medios mejores para contener a las personas. En lugares de internación de personas con trastornos mentales o usuarias de drogas, se vio que se utilizaba la contención física o mecánica, o la contención química (sedación). Para personas con trastornos mentales, el encierro y la internación siguen siendo las medidas más frecuentemente utilizadas. La mayoría de las veces, como única medida y no complementaria a otros abordajes terapéuticos, más humanistas y menos restrictivos.

Se ha visto la persistencia de las funciones de vigilancia, custodia, encierro, aislamiento, retiro, depósito y otras veces de castigo de personas con discapacidad en el Hospital psiquiátrico, con el propósito principal de aliviar síntomas, corregir inconductas y resolver el problema de la carga social que implica para el entorno social y socio comunitario.

c) *La discriminación*. Como ya se había dicho, reproduce las desigualdades de afuera. Las minorías como las personas LGBT pueden sufrir una doble discriminación, y los grupos vulnerables se encuentran aún más desprotegidos en un entorno de encierro. EL MNP ha visto trasvestis que se ven obligados a trabajar en labores de limpieza de los demás internos y vivir en peores condiciones aun que el resto de la población en prisión.

Las mujeres privadas de su libertad están expuestas a múltiples formas de discriminación. Las mujeres en prisión son particularmente vulnerables a los abusos sexuales, tanto por el personal de custodia como por otros detenidos. Se han visto situaciones límites en las penitenciarías de varones donde las mujeres ocupan un pabellón dentro de éstas. La administración y la estructura de un penal de varones no está diseñada sino para hombres y no se atienden las necesidades particulares de las mujeres. El impacto de la prisión en las mujeres es mucho más severo, queda la familia desmembrada y los niños sin cuidados por parte de adultos. Por haber un menor número de prisiones de mujeres, estas tienden a permanecer detenidas lejos de sus familias y son más propensas a sufrir aislamiento social, sumado al estigma que enfrentan una vez son detenidas.

En el Censo del MNP de 2015 de mujeres privadas de libertad, ellas referenciaron el maltrato y tortura psicológica en las penitenciarías en estas palabras: "el director me dio su número y quería que salga con él y así me iba a sacar a mí y a mi marido", "las celadores me dicen, andá bañate, seguro no te bañás luego, por eso sos una enferma", "me amenazaban de que me iban a clavar", "loca de mierda", "gorda", "no merecés vivir", "chespirita sidosa", "te voy a matar, vas a

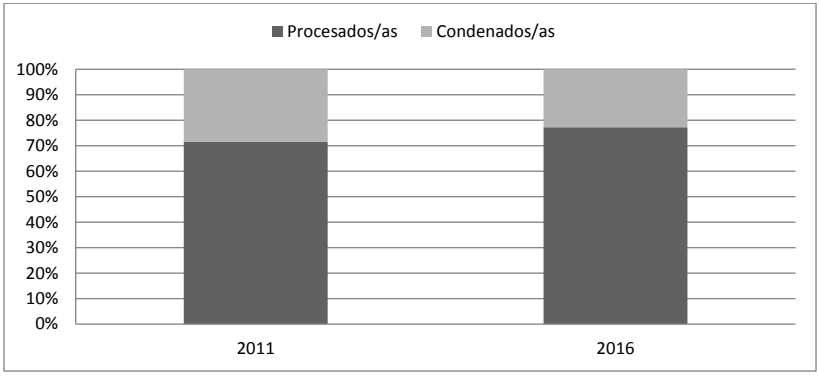
saber quién soy, le voy a matar a tu hijo", "hablamos y nos van a mandar de traslado", "calláte que te voy a romper la cara", "me discriminaban por ser asuncena", "este no es un hotel 5 estrellas", "ustedes son escorias de la sociedad", "no servís para nada", "camboya", "ustedes no tiene derechos a nada, nosotras lo que mandamos acá, lo que ustedes dicen ni ahí no nos viene", "putas", "te voy a linchar".

El estigma del encierro equivale a una "muerte social" (Guttandin, Sanchez 2016) que se extiende más allá de los muros de las prisiones, aun cuando salen estas mujeres en libertad, son aun discriminadas por barreras a las que la sociedad les somete.

Uso abusivo de la prisión preventiva

Entre los Porcentajes más altos de personas en prisión preventiva en las Américas, se encuentra Paraguay[4]**.** Ya en el 2011, se hablaba de un índice de 73% de personas privadas de libertad procesadas a nivel nacional, hoy el índice general es de 77%. Esto contradice la legislación vigente que habla del principio de presunción de inocencia y la excepcionalidad de la prisión preventiva, tanto a nivel interno como internacional.

Población adulta privada de libertad, según situación procesal, 2011-2016



Fuente: elaboración propia con partes diarios de la DGEP del Ministerio de Justicia, del 2 de diciembre de 2011 y del 7 de diciembre de 2016.

Este abuso de prisión preventiva generó numerosas recomendaciones a Paraguay de la CIDH, del Comité de Derechos Humanos y del Comité contra la Tortura de la ONU, así como, luego de visitas al país, de los miembros del Subcomité de la Tortura y del Relator Especial contra la Tortura de la ONU que le conminan a "*que la regla general sea que no haya individuos detenidos durante los procesos"*[5]*,* y no al revés como es ahora, en que la prisión preventiva es la regla.

[4] Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, 2013, págs. 22 y 32

[5] *Idem*, párrafo 73, pág. 32

El hecho que otros países de la región que cuentan con una legislación procesal penal similar a la nuestra no tengan el porcentaje tan alto de presos sin condena, nos lleva a la siguiente conclusión, refrendada por investigaciones: "más allá de la ley, existe un permiso que se da a los agentes responsables de aplicar la ley penal; pueden encerrar sin juzgar y ello no es escandaloso."[6]

Desde el año 2011, luego de la Ley No. 4431/11 que prohíbe las medidas alternativas a los procesados por crímenes, y coincidentemente con mayores presiones mediáticas para jueces y fiscales, la cifra se dispara. De 7151 personas en el 2011, en poco más de cinco años se pasa a más de 13.100 personas en el sistema penitenciario, aumentando a razón de 1500 por año, un incremento de un 83% más de privados de libertad en ese lapso.

Esto produjo un hacinamiento de un porcentaje que va desde 150 a 423% (Emboscada vieja) de población crítica para prácticamente la totalidad de la población encarcelada.[7] Este hacinamiento produce corrupción, costos elevados por carencias, imposibilidad de acceder a la justicia, uso abusivo de celdas de castigo, traslados forzosos, desarraigo, violación de todos los derechos: a la alimentación, la salud, la intimidad, la seguridad, tratos crueles, inhumanos y degradantes, tortura y muertes. Muchos de estos resultados terminan siendo, paradójicamente, delitos y crímenes mucho más graves de los que se pretendía castigar en primer lugar al encerrar a las personas.

[6] Martens J. y Orrego R., compiladores, Crimen, Prisión e Inseguridad. Elementos para el abordaje de la crisis, publicado por INECIP, Universidad de Pilar y el MNP, con el apoyo del CONACYT, Diciembre 2016, pág. 46

[7] El índice utilizado como criterio para establecer a las poblaciones con "sobrepoblación crítica" es de 120%.

MALTRATO Y FALENCIAS EN LOS PROCESOS DE REINSERCIÓN DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA

En relación al ámbito penitenciario y los centros educativos (donde se alojan adolescentes en conflicto con la ley penal), el MNP decidió en el año 2016 que las visitas de inspección a estos lugares deben realizarse con equipos de trabajo, integrados por comisionado/as, funcionario/as del MNP, escabino/as y voluntario/as, que tengan capacidades para profundizar la inspección del lugar y lograr entrevistar a una significativa cantidad de personas privadas de libertad, además de poder relevar la información necesaria de las otras fuentes, funcionarios públicos y la observación directa. Se prioriza asimismo los espacios donde las personas privadas de libertad corren más riesgos de torturas: Sectores de aislamiento, de admisión, pabellones donde se alojan a las personas que no son originarios del lugar y los espacios más deteriorados a partir de la información con la que ya cuenta el MNP.

Los objetivos de esta estrategia de visitas implementada buscan: ordenar/estructurar todo el proceso de la visita, las etapas previas, la inspección y las acciones posteriores a la misma; estandarizar una forma inspección a las penitenciarías y centros educativos; y obtener datos estandarizados que aporten a la visibilización de la situación penitenciaria.

Este proceso de fortalecimiento institucional busca, además de una mejor organización para las inspecciones en terreno, la obtención de información confiable y sistemática, general y detallada que pueda ser comparable entre varios establecimientos a fin de que estos datos sirvan para la prevención de la tortura y el diseño de políticas públicas en este sentido.

Asimismo, la concreción de un significativo número de entrevistas personales se constituye en una salvaguarda importante para evitar eventuales represalias a las personas privadas de libertad por haber colaborado con el trabajo del MNP.

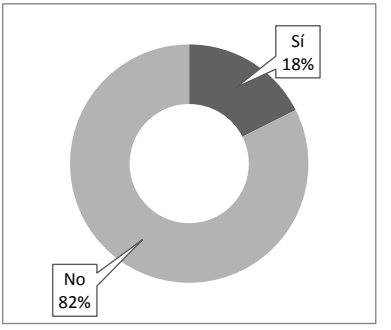
Estas entrevistas nos ilustran cuestiones fundamentales sobre el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios desde la óptica de las personas privadas de libertad.

Los resultados obtenidos en cada establecimiento brinda sólida información para los informes de monitoreo de cada espacio.

Por otro lado, la consolidación de todos los datos recogidos en todos los establecimientos penitenciarios inspeccionados durante el año 2016 brinda números interesantes para el análisis y la elaboración de políticas públicas globales, que impacten positivamente en todo el sistema penitenciario.

Por ejemplo, solo el **18%** de las personas adultas privadas de libertad entrevistadas en los centros penitenciarios de Ciudad del Este, Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero, San Pedro, y Juana María de Lara, respondieron que asisten a la escuela dentro del penal, y el **82%** no lo hace.

¿Te vas a la escuela?

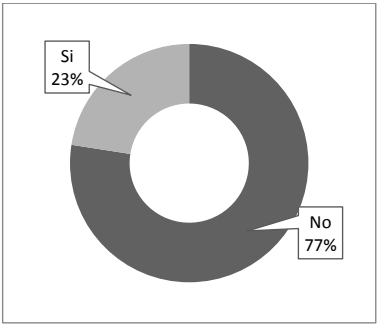


Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2016, que contiene 212 entrevistas a personas privadas de libertad en las penitenciarías de Ciudad del Este, Concepción, Encarnación, Pedro Juan Caballero, San Pedro, y Juana María de Lara.

Los motivos que fueron referidos por los cuales que no estudian giran en torno a la imposibilidad de hacerlo porque no hay lugar u oferta en los servicios de educación ofrecidos en el penal. En algunos casos, las personas privadas de libertad desconocían que se preste ese servicio y en otros manifestaron no tener interés en seguir. Otra de las trabas es el constante pedido de dinero de los guardiacárceles para pasar de un lugar los portones de un lugar a otro.

Con relación a las actividades laborales, solo el 23% de las personas entrevistadas respondieron que sí trabajan en el penal.

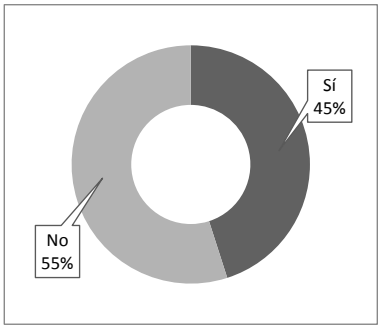
¿Estás trabajando dentro del penal?



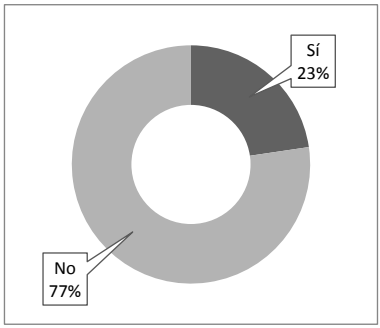
El principal motivo por el cual la gran mayoría de las personas privadas de libertad no trabaja gira en torno a la falta de oferta y oportunidades para realizar estas actividades.

De las personas entrevistadas, solo el 45% recibía visitas de sus familiares y solo el 23% recibía visitas de algún/a amigo/a.

¿Tu familia te visita?



¿Sus amigos les visitan?

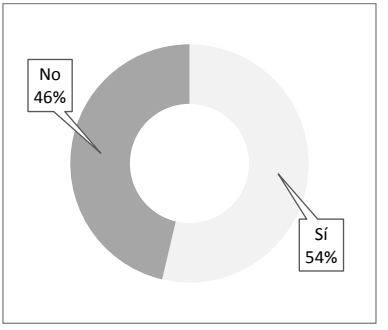


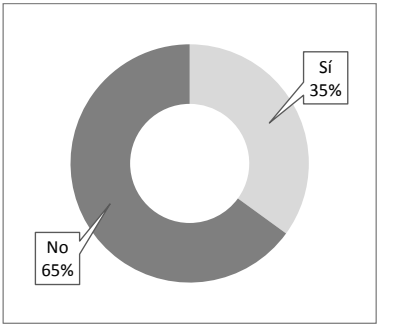
Los motivos que afectan directamente a los vínculos familiares guardan relación con la distancia donde están alojadas las personas privadas de libertad y el asiento de sus familias. La mayoría de las personas privadas de libertad son de familias de escasos recursos y muchas veces las primeras están alojadas en penitenciarias del interior del país o en una penitenciaria lejos del asiento de la familia. Esta situación implica muchos gastos, entre el traslado y otras cosas para visitar a la familia.

El MNP ya ha señalado que "*El derecho de las personas privadas de libertad a no perder contacto con el mundo exterior, materializado en el derecho a preservar y desarrollar sus redes de relaciones familiares y sociales, es una parte inherente del trato humano debido a las personas privadas de libertad y a los fines resocializadores de la pena. Las visitas familiares, de amistades y allegados, son el instrumento de realización por excelencia de este contacto, una garantía preventiva contra los malos tratos en las prisiones y un medio eficaz para el cumplimiento del principio de normalidad en las políticas penitenciarias*" (Dictamen AJ N° 4/2016).

Otro de los motivos que afectan directamente a la posibilidad de visitas son las revisiones practicadas para el ingreso, que incluyen desnudos, flexiones y tacto vaginal. El 54% de los familiares de las personas privadas de libertad se quejaron de la forma de revisión y el 35% ha dejado de visitar a la persona privada de libertad por lo vejatoria de esta revisión.

¿(...)tus visitas se quejaron de la revisión? ¿(...) dejaron de visitarte a causa de éstas?

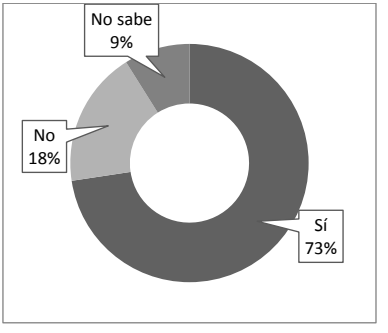


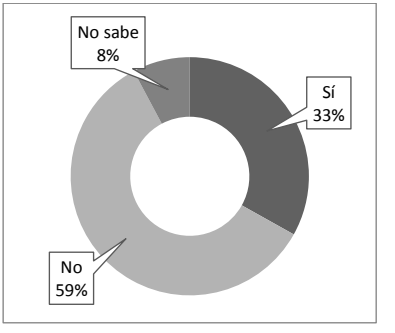


Sobre la atención médica solo el 30% identificó haber sido inspeccionado médicamente al ingreso al centro penitenciario, el 65% sostiene que no le realizaron un control médico.

El 73% de las personas entrevistadas manifestaron que en la penitenciaria había atención médica; sin embargo, el solo el 33% afirmó que en dicho sector se cuentan con los medicamentos necesarios para tratar sus dolencias.

¿Hay atención médica en la penitenciaría? ¿Tienen medicamentos cuando necesitan?



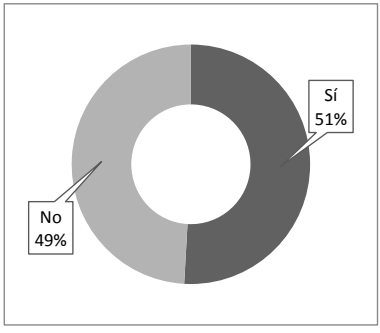


Tortura y maltrato

Los datos relevados más preocupantes y que deben generar acciones por parte del Estado Paraguayo inmediatamente guardan relación con el trato que reciben las personas privadas de libertad, tanto en el momento de la aprehensión como durante su estadía en un centro penitenciario.

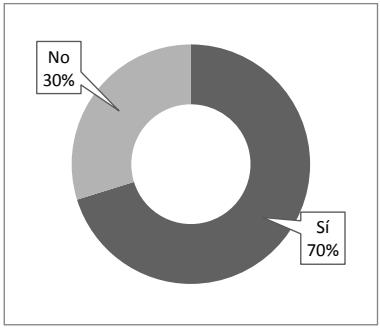
El 51% de las personas privadas de libertad entrevistadas manifestó haber sido golpeada, maltratada o insultada por agentes de la Policía Nacional en el momento de su aprehensión.

En el momento de la detención o en la comisaría, ¿fuiste golpeado, maltratado o insultado por los efectivos policiales?



En el ámbito penitenciario el 70% de las personas privadas de libertad entrevistadas manifestó haber sido golpeada, maltratada o insultada por agentes penitenciarios durante su privación de libertad.

¿Fuiste o sos golpeado, maltratado o insultado en la penitenciaría?



Estos graves porcentajes de violencia hacia las personas aprehendidas y posteriormente privadas de libertad en virtud a un proceso penal, deben servir para que las instituciones encargadas de realizar acciones específicas para prevenir, investigar y sancionar estos hechos, dimensionen la magnitud del problema e impulsen urgentemente las acciones tendientes a luchar contra este flagelo.

En síntesis, las encuestas implementadas brindan información de calidad de la situación de las personas privadas de libertad, sus condiciones de detención, las oportunidades de educación y trabajo, y el trato que reciben las personas privadas de libertad.

Estos resultados deben servir como base para el desarrollo de políticas públicas de prevención de la tortura, respeto y cumplimiento de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

ANEXO I

SITUACIÓN CARCELARIA

CUADROS DE BENEFICIARIOS /INSTITUCIONES Y POBLACIÓN

Ámbitos de Intervención	Identificación de la Población Potencial	Cantidad			Instituciones
		Femenino	Masculino	Total	(aprox.
Personas privadas de libertad	Adolescentes privados de libertad	11	389	403	6
	Adultos privados de libertad	793	11895	12688	16
	Personas detenidas en comisarías	s/d	s/d	s/d	782
Personas en situación de encierro/ albergue	personas adultas mayores residiendo en instituciones (*)	88	41	129	44
	Niños, niñas y adolescentes residiendo en hogares abrigo (**)			1584	60
	oficiales, conscriptos y soldados de cuarteles militares		26.550	26550	16
	jóvenes en academias militares		1022	1022	9
Personas afectadas en su libertad	Pacientes en instituciones psiquiátricas (*)		405	405	3
	Pacientes en hospitales y centros asistenciales (*)				
TOTALES		892	40302	42781	936

(*) Sin datos oficiales. Se muestra total de personas alcanzadas por el MNP en el 2015

(**) Información del SNNA de niñez alcanzada en el 2014. En 52 instituciones de las 60 que se estima existencia

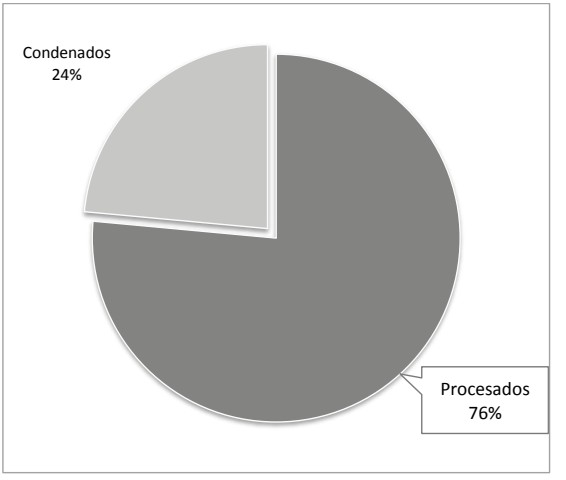
POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD EN LAS 16 PENITENCIARÍAS DEL PARAGUAY

Mes / Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Enero	6.153	6.130	7.110	7.820	9.210	10.929	12.213
Febrero	6.238	6.223	7.199	8.249	9.585	11.150	12.524
Marzo	6.218	-	7.424	8.530	9.717	11.652	13.001
Abril	6.267	6.629	7.502	8.649	9.868	11.709	12.921
Mayo	6.276	6.694	7.556	8.747	10.048	11.832	13.159
Junio	6.286	6.757	7.653	8.843	10.222	11.897	13.179
Julio	6.251	6.853	7.678	9.003	10.473	12.052	-
Agosto	6.337	6.908	7.760	9.006	10.568	-	-
Septiembre	6.266	7.018	7.873	8.931	10.706	12.226	12.910
Octubre	6.347	7.180	7.883	9.090	10.817	12.394	-
Noviembre	6.373	7.254	7.936	9.254	10.916	12.369	-
Diciembre	6.430	7.321	8.034	9.413	11.001	12.402	13.181
Diferencia anual	**277**	**1.191**	**924**	**1.593**	**1.670**	**1.473**	**968**
Índice de crecimiento anual	5%	19%	13%	20%	19%	13%	8%
Crecimiento de 2010 a 2016	105% (6.751 nuevas personas privadas de libertad)						

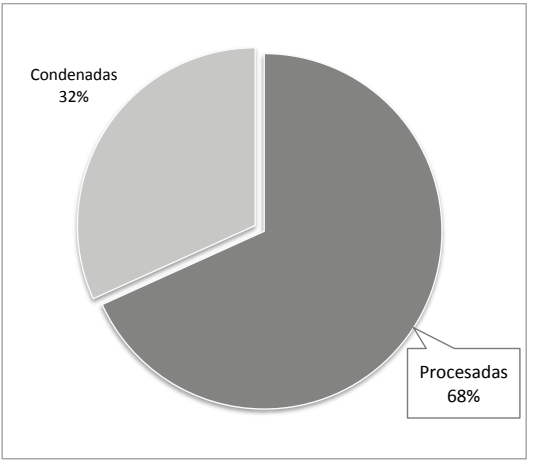
Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Justicia

SITUACIÓN PROCESAL, DICIEMBRE DE 2016.

Varones



Mujeres



ÍNDICE OCUPACIONAL SEGÚN PENITENCIARÍAS, AL 13 DE DICIEMBRE DE 2016.

PENITENCIARIAS	CAPACIDAD	POBLACIÓN	INDICE OCUPACIONAL
Nacional	1.687	3.634	215%
Esperanza	288	270	94%
Emboscada	315	1.131	359%
Padre juan de la vega	540	850	157%
Encarnación	642	1.009	157%
Misiones	445	752	169%
Concepción	420	668	159%
Cnel. Oviedo	596	1.275	214%
San pedro	281	515	183%
Villarrica	188	476	253%
Pedro J. Caballero	516	785	152%
Ciudad del este	450	1.262	280%
Buen pastor	200	441	221%
Juana Ma. de Lara	50	82	164%
Granja Ita Pora	12	11	92%
Granja koe Pyahu	13	20	154%
TOTAL	**6.643**	**13.181**	-

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Justicia

Porcentage de sobrepoblacion en las penitenciarias	
Sobrepoblación crítica	97,80%
Sobrepoblación	0%
Sin sobrepoblación	2,20%

De acuerdo a la definición utilizada por el Comité Europeo para los problemas criminales, sobrepoblación crítica es cuando la densidad penitenciaria es de 120% o más.

MUJERES. ¿Fue o es golpeada, maltratada o insultada en la penitenciaría?

PENITENCIARÍAS	NO	SÍ	TOTAL
Buen Pastor	81,20%	18,80%	100%
Penitenciaría Regional de Encarnación	91,30%	8,70%	100%
Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo	77,60%	22,40%	100%
Penitenciaría Regional de Villarrica	73,90%	26,10%	100%
Penitenciaría Regional de Misiones	68,20%	31,80%	100%
Juana María de Lara	70,60%	29,40%	100%
Penitenciaría Regional de San Pedro	81,30%	18,80%	100%
Penitenciaría Regional de Concepción	81,50%	18,50%	100%
Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero	88%	12%	100%
Total	**80%**	**20%**	**100%**

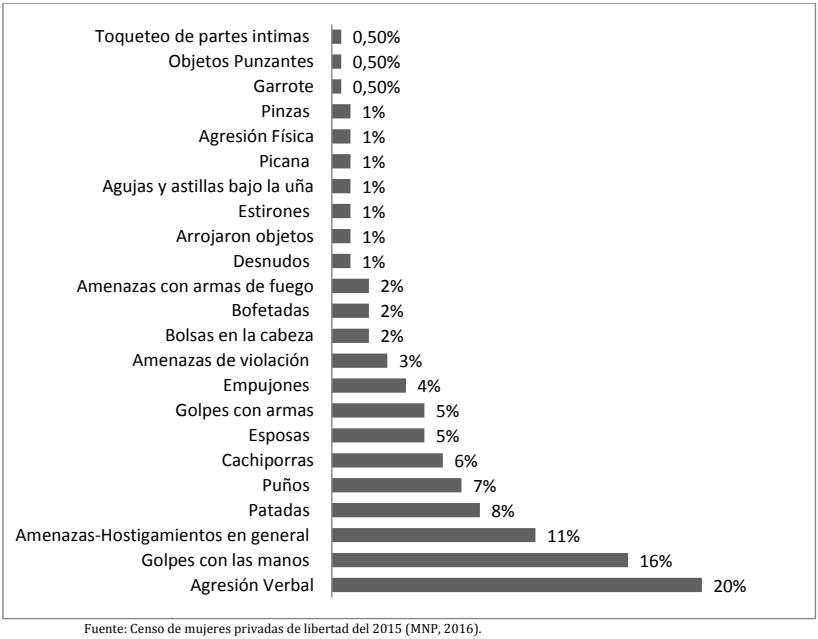
Fuente: Censo de mujeres privadas de libertad del 2015 (MNP, 2016).

En palabras de las mujeres privadas de libertad

"Me dieron cachiporrazos, me encerraron en el calabozo y me torturaron hasta romperme partes del cuerpo".
"Fui golpeada en el Buen Pastor por las guardias".
"Me pusieron sal en una herida cortante".
"Me dieron golpes en la cara".
"Cuando salimos a reclamar nuestros derechos nos reprimen".
"Me dijeron que soy presa ahora y que no tengo más derecho, y que ellas son mis dueñas".
"Tuve una crisis y fui llevada a los guardias para que me atiendan, pero el guardia dijo que tenía sobredosis, me golpeó en la cara y me dio un pisotón en el pecho".
"Me golpearon estando embarazada".
"Tuve acoso sexual por parte del jefe de seguridad".
"Me hicieron una descarga por el estómago".
"Nos tratan como si fuéramos animales".

MUJERES EN PRISIÓN

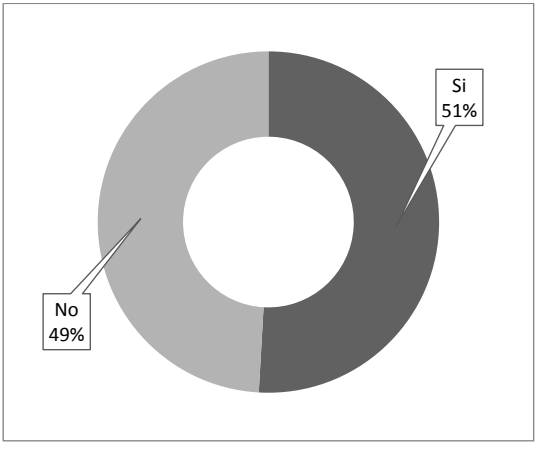
Tipo de maltrato y tortura hacia las mujeres privadas de libertad durante la aprehensión.



Fuente: Censo de mujeres privadas de libertad del 2015 (MNP, 2016).

- El 35,3% de las mujeres privadas de libertad manifestó haber sido lastimada, golpeada, insultada, víctima de tortura y malos tratos al momento de la aprehensión.
- Por la aprehensión se entiende el momento que transcurre desde la captura por agentes públicos, el traslado y la reclusión en un centro primario de detención (comisaría, oficinas de la SENAD), antes de ser puesta a disposición de una autoridad judicial competente.
- Del total de las mujeres víctimas de tortura, en el 43,1% de los casos fue de tipo físico, y en el 56,9% de los casos fue de tipo psicológico.

VARONES. ¿En el momento de la aprehensión en la comisaría, ¿fuiste golpeado o maltratado por los efectivos policiales?



En palabras de los varones privados de libertad

"En la comisaría 12 los de investigación de delitos me apretaron los testículos, me hicieron orinar sangre, me dieron de tomar lavandina con jabón en polvo".

"En la jefatura fui torturado con todo tipo de golpes".

"Me dispararon y me aprehendieron en el hospital. Después de 75 días me trajeron directo a la cárcel".

"En la comisaría segunda de kilómetro 7 me pegaron mucho con garrote".

"Me pegaron de sorpresa con la culata del fusil".

"24 horas me pegaron con palos".

"Me colgaron. Me pusieron hule. Casi me rompieron los huesos. Me rompieron la ceja. Me metieron la cabeza en agua en balde".

"Me iban a pegar y poner hule pero justo llego mi abogado".

"Me cortaron la oreja y me golpearon en la costilla".

SIGLAS

ACADEMIL	Academia Militar "Mariscal Francisco Solano López"
ACNUDH	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CEI	Centro Educativo de Itaugua
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNA	Código de la Niñez y Adolescencia
CNPT	Comisión Nacional de Prevención de la Tortura
CODENI	Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente
CP	Código Penal
CPP	Código Procesal Penal
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DD.HH.	Derechos Humanos
DIGAAI	Dirección General de Atención a Adolescentes Infractores
EEN	Equipo Económico Nacional
INDI	Instituto Nacional del Indígena
INECIP	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales del Paraguay
LICEMIL	Liceo Militar "Acosta Ñu"
MDP:	Ministerio de la Defensa Pública
MJ	Ministerio de Justicia
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
ONU	Organización de las Naciones Unidas
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 inglés)
OSCs	Organizaciones de la Sociedad Civil
PGGN	Presupuesto General de Gastos de la Nación
SENAD	Secretaria Nacional Antidrogas
SENADIS	Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad
SFP	Secretaría de la Función Pública
SNNA	Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia

ÍNDICE DE FOTOGRAFÍA

Pág. 4. Visita de monitoreo, Penitenciaría de Concepción. Comisionado Dante Leguizamón.

Pág. 10. Comisionados y comisionadas del MNP, Soledad Villagra, Stella Cacace, Dante Leguizamón y Roque Orrego, en reunión con el pleno de la Corte Suprema de Justicia. /Reunión del comisionado Roque Orrego con miembros de la Circunscripción Judicial de Alto Paraná.

Pág. 32. Comisionado Carlos Portillo en visita de monitoreo en la comisaría de Coronel Oviedo./ Comisionados Dante Leguizamón y Soledad Villagra con estudiantes de la carrera de Derecho de la Universidad Católica, sede Concepción. / Jornada de trabajo sobre seguimiento y acompañamiento a la Fundación Gotitas de Amor, con la participación de la comisionada Diana Vargas. / Monitoreo en el Centro Educativo Sembrador de Villarrica. / Presentación de datos preliminares del Censo de Mujeres Privadas de Libertad 2015, realizado en el marco del 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Comisionadas Stella Cacace y Soledad Villagra. / Monitoreo Centro de Rehabilitación Social, Encarnación. / Visita de monitoreo, Penitenciaría de San Pedro - pabellón mujeres. Comisionada Stella Cacace. / Personas privadas de libertad en la Penitenciaría de Coronel Oviedo, pabellón de mujeres.

Pág. 70. Hogar de adultos mayores San Francisco de Asís de Hernandarias.

Pág. 91. Presentación de resultados del Centro de Mujeres Privadas de Libertad 2015 y entrega de Reconocimiento "Paraguay libre de tortura" a personas que se han destacado en buenas prácticas para la prevención de la tortura.

Pág. 96. Persona privada de libertad en la Penitenciaría de San Pedro. / Centro Educativo Itauguá. /Encuentro de escabinos/as y voluntarios del MNP.

Pág. 100. Capacitación en derechos y no discriminación con agentes penitenciarios, organizado por el MNP, la Red contra toda forma de discriminación y el Ministerio de Justicia. / Entrega de diplomas de reconocimiento a escabinos y voluntarios del MNP.

Pág. 104. Penitenciaría de Coronel Oviedo, pabellón de mujeres. Comisionada Diana Vargas.

Pág. 110. Almuerzo, Centro Educativo de Itauguá. / Voluntarios y voluntarias del MNP en trabajo de campo en San Pedro. / Pabellón de la Penitenciaría de San Pedro. Estante de medicamentos en la Penitenciaría de Coronel Oviedo. / Monitoreo en la Penitenciaría de Coronel Oviedo. Comisionado Dante Leguizamón. /Hogar de personas adultas mayores Santa Cecilia, Asunción./

Persona privada de libertad en la Penitenciaría Regional de Encarnación.

Pág. 119. Visita hogar de niños Mborayhu, Caaguazú./ Pabellón del Centro Educativo Sembrador, Villarrica. / Elaboración de guampas, Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo.

Pág. 120. Persona privada de libertad un una celda de la Penitenciaría de San Pedro. / Salón de clase de la Penitenciaría de Coronel Oviedo.

Pág. 122. Penitenciaría de San Pedro. / Monitoreo del MNP en la comisaría de Coronel Oviedo.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) fue creado por la ley 4288/2011, conforme al mandato del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, para prevenir prácticas de torturas y proteger a las personas privadas de su libertad o en situación de encierro que pudieran sufrir tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Es una institución del Estado paraguayo con independencia y autonomía funcional para el cumplimiento de sus fines.

Los mecanismos de prevención son creados en los países del mundo ante la necesidad de adoptar nuevas medidas para alcanzar los objetivos de la Convención contra la Tortura y fortalecer la protección de las personas privadas o afectadas en su libertad.

+595 21 207 053

www.mnp.gov.py

mnp.paraguay

@mnpparaguay

comunicacion@mnp.gov.py