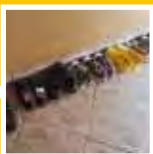


INFORME

ANUAL
DE GESTIÓN
2017



Mecanismo Nacional de
Prevención de la Tortura



FICHA TÉCNICA

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (MNP).

Azara N°2059 e/ Mayor Bullo y Gral. Bruguez

Asunción, Paraguay

Comisión Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, inhumanos o degradantes.

Lourdes Barboza

Stella Maris Cacace

Elizabeth Flores

José Antonio Galeano

Dante Leguizamón

Soledad Villagra

Comisionados salientes

Roque Orrego

Carlos Portillo

Diana Vargas

Equipo técnico

Yolanda Arzamendia

Antonio Acosta

Cecilia Aguirre

Oscar Balbuena

María Limpia Díaz

Richard Dolgoruco

Fernando Encina

Juana Francia

José Galeano Monti

Juan Ibarrola

María Elisa Rivarola

Karina Kowalewski

Ricardo Lesme

Víctor Rocholl

Natalia Ruiz Díaz Medina

Hugo Valiente

María Elena Verdún

Imágenes

Natalia Ruiz Díaz Medina

Archivo MNP

Diseño Editorial: Goiriz Imagen y Cía SA

Impreso en: AGR

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.

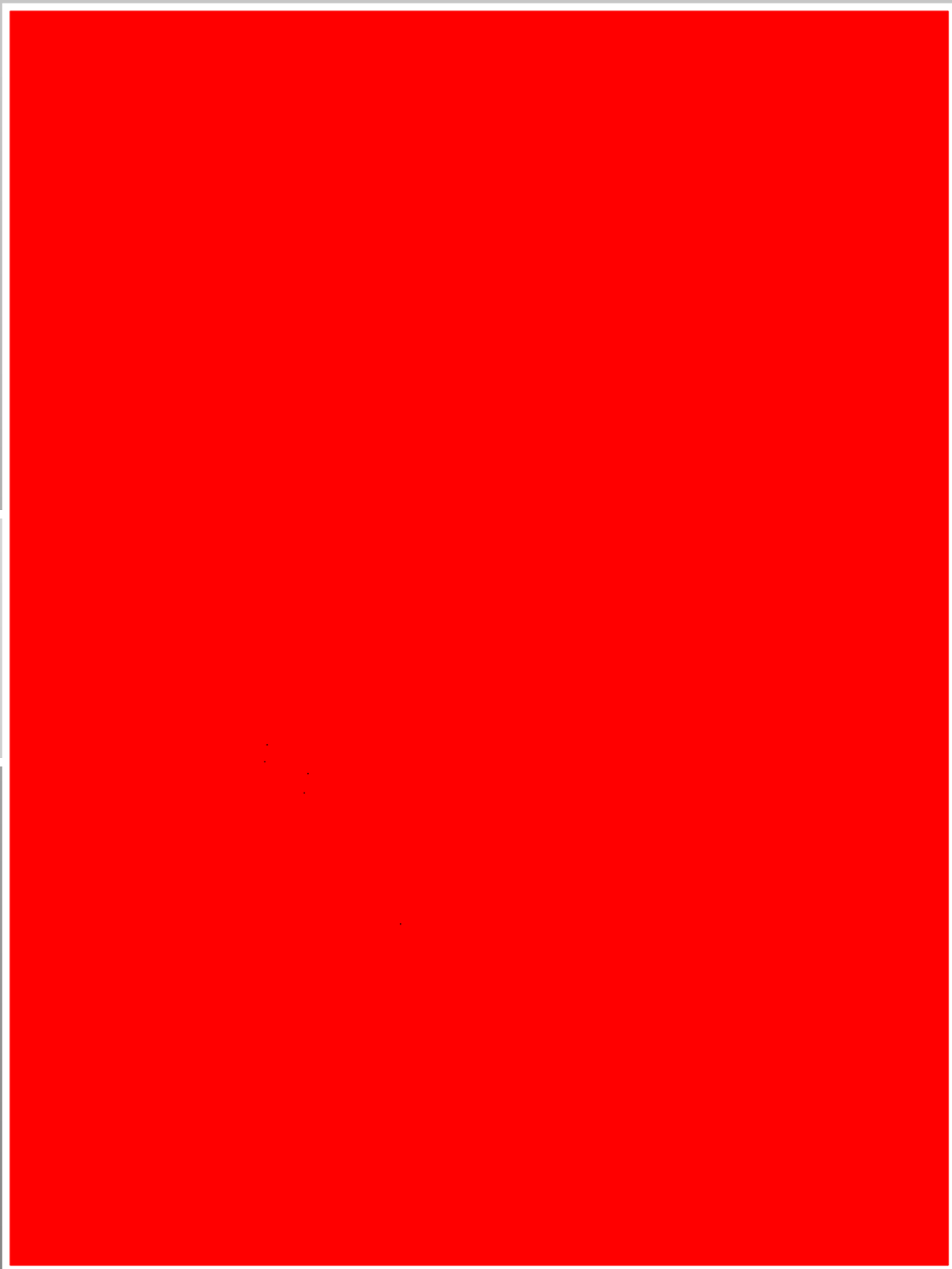
Esta publicación es de distribución gratuita y no tiene fines comerciales.

Hecho el depósito que marca la ley.

Código ISBN 978-99967-898-5-4

CONTENIDO

8	PRESENTACIÓN
11	CAPÍTULO I
	La gestión del MNP en su quinto año
12	Aspectos institucionales
16	Las visitas de inspección como metodología para la Prevención de la Tortura
22	Investigaciones como estrategia para Prevención de la Tortura
32	Educación y Participación Ciudadana como estrategia para la Prevención de la Tortura
38	La Comunicación como estrategia para la Prevención de la Tortura
45	CAPÍTULO II
	Recomendaciones realizadas a los tres poderes del estado
46	Corte Suprema de Justicia
53	Congreso Nacional
59	Ministerio del Interior
70	Ministerio de Justicia
117	Ministerio Público
123	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) y sistema de protección judicial y municipal de la niñez
129	CAPÍTULO III
	Nuevos comisionados
130	El desafío de prevenir
133	Incorporarse al MNP: Un privilegio y un compromiso
136	Comisionados entrantes, expectativas y desafíos
141	ANEXOS
142	Comité contra la Tortura (CAT). Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay
158	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay



PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) comunica su quinto año de actividad en este informe anual dirigido a las autoridades de los tres poderes del Estado y a la ciudadanía en general, según el mandato de la ley 4288/11 que lo creó (art. 12) y a lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura sobre el compromiso de publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención. (art.23).

En el informe de gestión que estamos presentando, además de rendir cuenta sobre lo actuado, Parte I del informe, se intenta dar una mirada más reflexiva sobre las prácticas de los agentes del Estado, Parte II, con el fin de impulsar transformaciones en las políticas públicas y modificaciones en la legislación vigente para evitar hechos de tortura y de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Como es sabido, la prevención es el concepto clave; para lograrlo se deben identificar las causas que generan estos hechos aberrantes.

Una vía para hacerlo posible son las visitas de inspección a aquellos lugares donde estén o puedan estar personas privadas o afectadas en su libertad, así como lo señala el Protocolo de la Convención contra la Tortura que crea los MNPs, y que en estos cinco años se ha demostrado que sí funciona como disuasorio de conductas violentas o discriminatoras que generan diversos tipos de malos tratos y tortura.

Otra vía es el monitoreo a través de investigaciones que buscan hallar las causas, describir las prácticas, identificar y señalar a aquellos sectores de población que por diversas situaciones o condiciones de vulnerabilidad son las víctimas predilectas para sufrir los tratos crueles, inhumanos y degradantes que, como se han constatado en estos cinco años, ejercen agentes del Estado y por omisión de éstos, civiles que tienen a su cuidado a estas personas.

De este modo, en ejecución del 2017 se han llevado a cabo visitas de inspección de tres tipos: de monitoreo, como llamamos a la primera visita; de seguimiento, que son segundas y terceras visitas para verificar condiciones de la población y cumplimiento de las recomendaciones realizadas; y visitas de intervención, que se realizan ante situaciones que requieren rápida respuesta para detener o evitar un hecho lesivo.

Se ha puesto énfasis en las visitas a autoridades de los tres poderes del Estado, a mesas de diálogo con agentes estatales que deben implementar los

planes y políticas nacionales, a convenios con instituciones del Estado y de la sociedad civil. Se han realizado encuentros de difusión de los resultados de las investigaciones finalizadas con el fin de sensibilizar sobre la situación de mujeres, adolescentes, personas con discapacidad psicosocial y personas mayores en régimen de encierro.

En diciembre del 2017 el MNP cumplió cinco años de existencia. Es un buen momento para revisar el camino andado. Más aún cuando este año fue renovada la Comisión Nacional que dirige la institución. De acuerdo al art. 2 de la Ley 4288/11 que crea el MNP, la Comisión Nacional, formada por seis miembros, dirige y representa al MNP. Saludamos con estima a los tres miembros salientes por el compromiso demostrado en la construcción del MNP: Roque Orrego, Carlos Portillo y Diana Vargas. Reiteramos la bienvenida a los tres nuevos miembros: Lourdes Barboza, Elizabeth Flores, José Antonio Galeano. Junto a los otros integrantes de la CNPT, tendrán la responsabilidad de conducir al MNP los próximos cinco años.

Por este motivo, además de los capítulos habituales, se presentan en la Parte III, una presentación de las expectativas que traen los nuevos miembros de la Comisión Nacional del MNP.





CAPÍTULO I

LA GESTIÓN DEL MNP EN SU QUINTO AÑO

ASPECTOS INSTITUCIONALES

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), institución gubernamental que creó el estado paraguayo por Ley No. 4288/11, fue integrado en diciembre del 2012, en cumplimiento de la Ley N° 2754/05 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la ONU. 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.

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.

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

El MNP visita los 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. Las autoridades o responsables de los sitios visitados, están obligados 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.

Además de las visitas a los lugares de privación de libertad o encierro de personas, se realizan investigaciones en los ámbitos de su intervención, visitas a autoridades para dialogar sobre los problemas y situaciones encontradas, se realizan mesas de diálogo y talleres y se producen documentos de difusión con el fin de promover cambios que contribuyan a mejorar la calidad de vida y el cumplimiento de los derechos de estas personas.

Aspectos resaltantes de la gestión institucional del 2017

Renovación de miembros del Órgano Selector y de la Comisión Nacional
La dirección del Mecanismo está a cargo de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura, que dirige y ejerce su representación conforme a la Ley N° 4288 y a las normas y reglamentos que dicte para el efecto. Está con-

formada por seis miembros que se renuevan parcialmente cada tres años y duran en sus funciones por cinco años.

En el 2017 vencieron los mandatos de tres de sus miembros y fueron renovados, conforme marca la ley, en un proceso conducido por el Órgano Selector.

La Ley N° 4.288/2011 establece la creación de un Órgano Selector a cuyo cargo está la designación de los 6 comisionados y comisionadas titulares y 3 suplentes que integran la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura.

El primer Órgano Selector inició su mandato de cinco años en octubre del 2012. Integrado por Pedro Mayor Martínez (Poder Judicial), Alejandra Rio-boo (Poder Legislativo), Carlos María Aquino (Poder Ejecutivo) y José Carlos Rodríguez, Dionisio Gauto y Mariela González (sociedad civil), finalizó su mandato en el 2017, razón por la cual primeramente fue renovado para luego proceder a la renovación de la Comisión Nacional. El nuevo Órgano Selector se integró con tres miembros electos por cada uno de los tres poderes del Estado: juez Pedro Mayor Martínez, quien renovó mandato, por parte de la Corte Suprema de Justicia; Cecilia Pérez, Viceministra de Justicia, por el Poder Ejecutivo; y Marcos Kohn, por las dos Cámaras del Congreso Nacional; y tres miembros electos por las organizaciones de Derechos Humanos de la sociedad civil acreditadas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores, que estuvo a cargo del proceso de renovación. En asamblea las organizaciones seleccionaron a los tres nuevos miembros: Rosa María Ortiz, Julia Cabello y Raúl Monte Domecq.

El Órgano Selector realizó la convocatoria, la selección de ternas y las audiencias públicas y por último seleccionó a los tres titulares y tres suplentes para integrar la nueva Comisión Nacional. La elección de los miembros titulares recayó en Lourdes Barboza, Elizabeth Flores Negri y José Antonio Galeano Mieres, y como suplentes: Yeny Victoria Villalba Ferreira, Raquel Talavera Giménez y María Victoria Heikel Franco.

Los nuevos miembros asumieron el mandato el día 28 de diciembre del 2017, en reemplazo de Roque Orrego Orué, Carlos Portillo y Diana Vargas quienes tuvieron una destacada función.

Visitas a altas autoridades

Las visitas a autoridades para informar y dialogar sobre el cumplimiento de las recomendaciones del MNP y del Subcomité para la Prevención de

la Tortura (SPT) fueron numerosas. La Corte Suprema de Justicia (CS), el Ministerio Público (MP), el Ministerio de la Defensa Pública (MDP), el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM), el Ministerio de Justicia (MJ), el Ministerio del Interior (MI), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), la Policía Nacional, la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA), 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 2018.

Nombramiento de funcionarios y transparencia institucional

En el año 2017, a pesar de los esfuerzos institucionales, no fue posible concretar la incorporación de los talentos humanos necesarios para completar el plantel mínimo de técnicos del área misional y del área administrativa. Con el comisionamiento de un funcionario del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), se fortaleció la Unidad de Administración y Finanzas.

Presupuesto

El MNP ejecutó el 90 % del plan financiero 2017. La planificación de las actividades de la institución fue concebida con participación ciudadana en el 2016 y el plan financiero hizo operativa las metas que se trazaron para el 2017. El plan financiero no fue ejecutado en su totalidad por razones externas al MNP.

Se mantiene vigente y se renovaron convenios con OSCs y universidades, sumando en el 2017 a la Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte de la Universidad Nacional de Asunción (FADA-UNA). Esto permitió que estudiantes universitarios colaboren voluntariamente en las visitas para entrevistar a mayor número de personas recluidas y especialmente al área de Investigación que lleva adelante un relevamiento del cupo penitenciario. 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. Un intenso cabildeo se llevó a cabo con 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 fueron exitosas; el Ministerio de Hacienda se comprometió a restablecer fondos que, de ser accesibles en la ley del presupuesto estatal para el 2017, permitirían el ingreso a la matriz salarial y la satisfacción de derechos laborales que hasta el cierre de este informe 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, quedaron vigentes 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, fue otro año de postergaciones para la satisfacción de necesidades institucionales vitales como un inmueble conforme a las necesidades institucionales, para sede del MNP, un vehículo institucional más y un plantel mínimo de funcionarios que es absolutamente racional y necesario.

Participación ciudadana

Como señaláramos en otros informes, 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. Las visitas de monitoreo realizadas en el 2017 contaron con escabinos o voluntarios de la sociedad civil.

Ejecución presupuestaria

Descripción	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución
Servicios Personales	3.175.986.427	3.027.703.406	73%
Servicios No Personales	559.193.642	320.965.182	8%
Bienes de Consumo e Insumos	113.800.000	74.558.810	2%
Inversiones Física	285.000.000	209.960.625	5%
OTROS GASTOS	2.500.000	1.442.548	0,03%
TOTAL GENERAL	4.136.480.069	3.634.630.571	88%

LAS VISITAS DE INSPECCIÓN COMO METODOLOGÍA PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Las visitas a los lugares de privación de libertad o encierro son la principal herramienta para prevenir o proteger de forma directa a las personas que se hallan bajo custodia y, por ende, se encuentran en una situación de vulnerabilidad que implica riesgos de malos tratos, ya que la persona no puede abandonar de forma voluntaria el lugar de encierro y depende en gran medida de las autoridades y funcionarios/as para garantizar sus derechos fundamentales. La APT¹ (2004) considera que “El simple hecho de que alguien del exterior entre regularmente al lugar de detención, en sí mismo, contribuye a la protección de quienes se encuentran detenidos en dicho lugar”.

El MNP a lo largo de estos cinco primeros años ha realizado 324 visitas –tanto de seguimiento, intervención y monitoreo– a centros de privación de libertad y/o encierro ya sean públicos o privados, correspondientes a sus ámbitos de intervención, como las penitenciarías de varones y mujeres, centros educativos, comisarías y jefaturas policiales, hogares de abrigo de niños, niñas y adolescentes, academias militares, cuarteles, centros de salud mental, hogar de personas adultas mayores.

En el año que se informa, se han realizado 47 visitas de monitoreo en total, de las cuales 17 han sido visitas de inspección o primera visita, 21 de seguimiento y 9 de intervención en situaciones especiales en las que se ha recibido denuncia y/o han sido de público conocimiento a través de los medios de comunicación.

Tabla 1. Número de visitas por ámbitos de intervención					
Ámbitos de Intervención	N° Visitas de Monitoreo		N° Visitas de Seguimiento		N° Visitas de Monitoreo
	Meta 2017	Logrado	Meta 2017	Logrado	Realizado
Penitenciarías	1	0	18	14	6
Centros Educativos de Adolescentes	2	2	4	4	1
Hogar de Adultos Mayores	6	6	1	1	
Hogares de Niñez	7	4	4	1	
Centros de Salud Mental	1	0	2	1	
Academias Militares					1
Comisarías	14	5			1
TOTALES	31	17	29	21	9

Fuente: registros MNP

En el ámbito penitenciario se han realizado 14 visitas de seguimiento (tanto a penitenciarías de varones como de mujeres), 6 en centros educativos, de los cuales 2 han sido monitoreados por primera vez, atendiendo a que uno de ellos fue habilitado recientemente. En relación a hogares o residencias de personas adultas mayores, se llegó por primera vez a 6 de ellos y en el caso de los hogares de albergue de niños, niñas y adolescentes se monitoreó a 4 por primera vez y, en un caso, se realizó el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones. En salud mental se realizó el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones en un Centro de Rehabilitación en relación con el cual se había solicitado la clausura, debido a las fallencias encontradas en el lugar.

El seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones incluye, además de una nueva visita al lugar, la realización de diferentes acciones y estrategias, como el cabildeo, diálogo y entrevistas con las autoridades responsables de políticas públicas, la promoción y consecución de reuniones interinstitucionales, de documentos como resoluciones, protocolos u otros que incidan en el mejoramiento o la prevención del trato de las personas que se encuentran en situación de encierro. En el caso del Centro de Rehabilitación “Transformando Vidas” se realizó, además, seguimiento a las investigaciones en el ámbito penal, arrimando información para clarificar situaciones sobre el fallecimiento de uno de los jóvenes internos del lugar y los malos tratos denunciados ante el MNP.

1. Asociación para la prevención de la Tortura (2004). Monitoreo de lugares de detención. Una guía práctica. Ginebra, APT.

Se ha intervenido en 9 situaciones críticas, la mayoría de ellas en penitenciarías; en esas situaciones se vieron afectadas vidas de las personas privadas de libertad principalmente por incendios o por el aislamiento en celdas que no cuentan con la mínima infraestructura y condiciones de habitabilidad, o por no recibir la mínima atención establecida en la normativa para personas que se encuentran en celdas de aislamiento. Asimismo, las falencias en términos de seguridad no sólo se siguen dando en las penitenciarías sino también en centros educativos, en uno de los cuales perdieron la vida dos adolescentes.

Tabla 2. Instituciones monitoreadas, localidades y tipo de visitas			
N°	Instituciones monitoreadas	Ciudad/Departamento	Tipo de visitas
Centros Educativos			
1	Centro Educativo de Itauguá	Itauguá – Central	Seguimiento
2	Centro Educativo “Virgen de Fátima”	Asunción	Monitoreo
3	Centro Educativo de Concepción	Concepción	Seguimiento
4	Centro Educativo de Ciudad del Este	Ciudad del Este/ Alto Paraná	Seguimiento
5	Centro Educativo “Sembrador”	Villarrica/Guairá	Seguimiento
6	Centro Educativo de Pedro J. Caballero	Pedro J. Caballe- ro/Amambay	Monitoreo
Hogares de Personas Adultas Mayores			
1	Hogar de Personas Adultas Mayores “La Rosa”	San Bernardino/Cordillera	Monitoreo
2	Centro Residencial Especializado de Atención y Apoyo para el Adulto Mayor (CREAM) Vida Plena - IPS	San Bernardino/Cordillera	Monitoreo
3	Hogar de Personas Adultas Mayores “Santa Marta”	Asunción	Monitoreo
4	Hogar de Personas Adultas Mayores “Monseñor Emilio Sosa Gaona”	Concepción	Seguimiento
5	Hogar de Personas Adultas Mayores “Simeona” de M. R. Alonso	Mariano R. Alonso/Central	Monitoreo
6	Hogar de Personas Adultas Mayores “Virgen del Rosario”	Natalicio Talavera/Guairá	Monitoreo
7	Hogar de Personas Adultas Mayores “Santa Isabel”	Sapukái/Paraguarí	Monitoreo

Tabla 2. Instituciones monitoreadas, localidades y tipo de visitas			
N°	Instituciones monitoreadas	Ciudad/Departamento	Tipo de visitas
Hogares de Niños, Niñas y Adolescentes			
1	Hogar de Niños, Niñas y Adolescentes “Los Transformadores”	Ñemby/Central	Monitoreo
2	Hogar de Niños, Niñas y Adolescentes “Vientos de Esperanza”	Asunción	Monitoreo
3	Hogar de Niños, Niñas y Adolescentes “Luz y Vida”	Itapúa	Seguimiento
4	Hogar de Niños, Niñas y Adolescentes “San José”	Itapúa	Monitoreo
5	Hogar de Niños, Niñas y Adolescentes “San José”	Villarrica/Guairá	Monitoreo
Penitenciarías de varones			
1	Penitenciaría Regional de Alto Paraná	Ciudad del Este	Seguimiento
2	Penitenciaría Regional de Concepción	Concepción	Seguimiento
3	Penitenciaría Regional de Guairá	Villarrica	Seguimiento
4	Penitenciaría Regional de Amambay	Pedro J. Caballero	Seguimiento
5	Penitenciaría Regional de Misiones	San Juan Bautista	Seguimiento
6	Penitenciaría Regional de Itapúa - CERESO	Cambyretá	Seguimiento
7	Penitenciaría Regional de San Pedro	San Pedro	Seguimiento
Pabellones de mujeres en penitenciarías regionales/penitenciarías de mujeres			
1	Penitenciaría de mujeres “Juana María de Lara”	Ciudad del Este	Seguimiento
2	Pabellón de mujeres de la penitenciaría Regional de Itapúa	Cambyretá	Seguimiento
3	Pabellón de mujeres de la penitenciaría regional de San Pedro	San Pedro	Seguimiento
4	Pabellón de mujeres de la penitenciaría regional de Concepción	Concepción	Seguimiento
5	Pabellón de mujeres de la penitenciaría regional de Guairá	Villarrica	Seguimiento
5	Pabellón de mujeres de la penitenciaría regional de Amambay	Pedro J. Caballero	Seguimiento
7	Pabellón de mujeres de la penitenciaría regional de Misiones	San Juan Bautista	Seguimiento
Comisaría			
1	Jefatura de policía	Concepción	Seguimiento
2	Comisaría 1ª	Itapúa	Monitoreo
3	Comisaría 5ª	Itapúa	Monitoreo
4	Comisaría 3ª	Asunción	Monitoreo
5	Comisaría 5ª	Asunción	Monitoreo
Centros de Salud Mental			
1	Centro de tratamiento y rehabilitación “Transformando vidas”	J. A. Saldívar/Central	Seguimiento

El equipo de monitoreo del MNP, que está integrado por la Comisión y todo el funcionariado, se fortalece con la participación de representantes de la sociedad civil y voluntarios y voluntarias para detección de factores de riesgo de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en los lugares visitados. Así se abarcaron 6 ámbitos de intervención del MNP según lo establece la Ley N° 4288/11 y se cubrieron 8 departamentos del país a citar: Alto Paraná, Amambay, Central, Concepción, Guairá, Itapúa, Misiones, San Pedro y la capital del país.

Tabla 3. Total de personas afectadas en su libertad al momento de las visitas de monitoreo y seguimiento por ámbitos y departamentos												
Personas afectadas en su libertad												
Departamento	Penitenciaria		Centros Educativos de Adolescentes		Hogares Adultos Mayores		Hogares Niñez		Centros de Salud Mental	Academias Militares		Co-misarias
	M	H	M	H	M	H	Niñas	Niños		M	H	
Amambay	43	811		13								867
Alto Paraná	84	1376		31								1491
Asunción	467	283	13		2	8	55				2	830
Caaguazú		1188										1188
Central				127	8	11	3	4	38			191
Concepción	34	767		15	18	7	5*			1	1	843
Cordillera					27	34						61
Guairá	19	295		40	6	6	8					374
Itapúa	52	873		20			19	16			2	982
Misiones	50	827										877
Paraguarí					12	23						35
San Pedro	23	336										359
Total	772	6756	13	246	73	89	85	20		1	0	8.060

Fuente: registros del MNP

* Niñas, niños que se encuentran con sus madres en las penitenciarías.

El total de personas en situación de encierro que estaban en las instituciones visitadas en el año 2017 es de 8.060, de las cuales 7.528 son personas privadas de libertad, varones y mujeres. El mayor número corresponde al Departamento de Alto Paraná, que tiene una penitenciaría exclusiva para mujeres, con 84 personas privadas de libertad, y en el penal de varones hay un total de 1.376 personas.

En relación a los niños, niñas y adolescentes, son 105, albergados en hogares de Asunción, Ñemby, Villarrica y Encarnación. Las personas adultas

mayores son en total 162, de Asunción, Sapukái, Mariano R. Alonso, Concepción, Natalicio Talavera y San Bernardino.

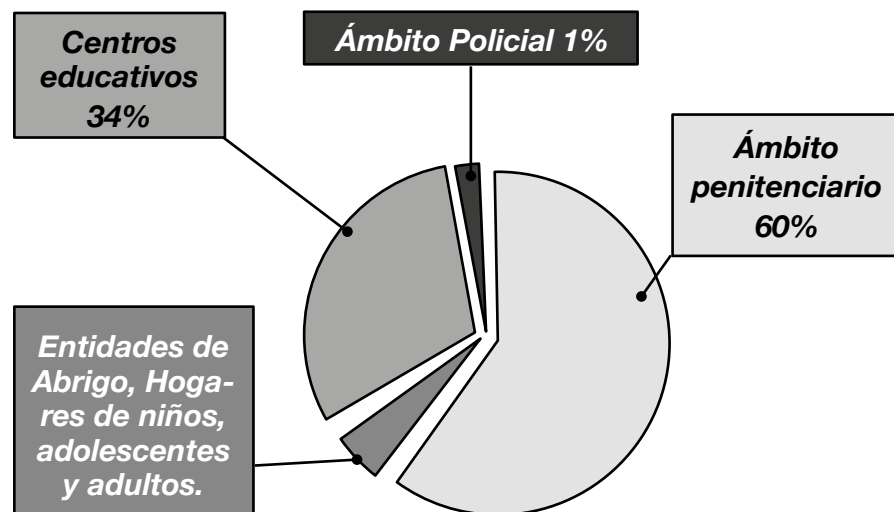
Los adolescentes privados de libertad son 246 varones y 13 mujeres que se hallan en el único centro educativo destinado a mujeres adolescentes, lo cual implica que las adolescentes de localidades alejadas de la capital quedan aisladas de sus familias y de la circunscripción judicial responsable de su privación de libertad.

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.

Las recomendaciones emanadas de estas visitas han sido 456 en total, de las cuales 223 han sido recomendaciones reiteradas en el marco del seguimiento a las visitas realizadas con anterioridad. 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.

Las instituciones que recibieron recomendaciones son: el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, el Congreso Nacional, el Ministerio de la Defensa Pública, el Ministerio de Educación y Ciencias, la Policía Nacional, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, la Municipalidad de San Bernardino, el Instituto de Previsión Social, la Superintendencia de Salud, el Ministerio del Interior y la Universidad Nacional de Asunción. Además, fueron remitidas recomendaciones a las direcciones o autoridades específicas de las instituciones antes mencionadas, a cuya función compete el cumplimiento de las recomendaciones del MNP, que también remitió informes a las direcciones de las instituciones monitoreadas.

Gráfico 1. Cantidad de recomendaciones realizadas por ámbitos de intervención.



INVESTIGACIONES COMO ESTRATEGIA PARA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Para el desarrollo de sus funciones y el cumplimiento de los objetivos del MNP, se considera fundamental la producción de información actualizada y la generación del conocimiento científico de los distintos ámbitos de intervención establecidos en la ley 4288/11, de manera a conocer la realidad, elaborar recomendaciones y tomar decisiones acerca de la prevención de la tortura.

Durante el 2017 se concluyeron y presentaron las 4 investigaciones que fueron financiadas por el CONACYT a través del Programa PROCENCIA con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación-FEEI del FONACIDE. Esas investigaciones guardan relación con personas mayores institucionalizadas, salud en los ámbitos de intervención del MNP, calidad de vida en el Hospital Psiquiátrico de Asunción y la desprotección social de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal². Las presentaciones fueron realizadas en espacios académicos como universidades y centros de formación. Para ello se cuenta con tres materiales de difusión por cada una de las investigaciones señaladas: un vídeo corto, un cuadríptico y el libro que presenta el informe final de la investigación, además de estar disponibles en la página web institucional.

2. Las mismas se encuentran en la página web del MNP en la sección de "Investigación social/Publicaciones".

En el periodo que abarca el informe, desde el MNP se realizaron dos investigaciones con fondos propios acerca del sistema penal y las condiciones penitenciarias.

Una de estas investigaciones consiste en la descripción y el análisis de las muertes ocurridas bajo custodia del Estado paraguayo en el lapso 2013-2016, que se publicó y presentó en el mes de diciembre de 2017.

La otra investigación trata acerca de los cupos de habitabilidad y los espacios de desarrollo de las personas al interior de las cárceles y centros educativos en el Paraguay, que será publicada en el 2018. Para el desarrollo del trabajo de campo de esta última investigación se contó con la colaboración y la asistencia técnica de estudiantes de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte de la Universidad Nacional de Asunción (FADA-UNA), con quienes se inspeccionó y recorrió los 24 establecimientos penitenciarios y centros educativos dependientes del Ministerio de Justicia de la República del Paraguay.

Resumen de investigaciones desarrolladas en el 2016 y que concluyeron en el 2017

1. Personas adultas mayores institucionalizadas³

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-367) tiene el objetivo de indagar los factores de riesgo para torturas y malos tratos a esta población en hogares de adultos y adultas mayores.

El alcance de la investigación se enmarca en las viviendas colectivas de gestión pública, privada y privada subvencionada de Asunción, Central, Paraguari, Guairá, Alto Paraná y Boquerón. El trabajo se desarrolló en un total de 26 instituciones que representa el 54% de la población de hogares y residencias de personas adultas mayores a nivel país.

En general, los datos indican una calidad de vida por debajo de lo esperado, siendo el sedentarismo, la falta de acceso a la salud y la situación socioeconómica los factores de riesgo más predominantes. La infantilización en el trato, el abandono por parte de la familia y la aplicación de castigos a la persona mayor fueron las situaciones más referidas.

3. Disponible en: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/Publicaciones/Personas-adultas-institucionalizadas/>.

Ante esta realidad actual en la investigación se recomienda:

- Contribuir en la prevención de enfermedades físicas y mentales (detección precoz) y la promoción de estilos de vida saludables.
- Diseñar un plan de actividad física, con adecuación razonable a las potencialidades y limitaciones individuales, a los efectos de contrarrestar el sedentarismo como factor de riesgo principal asociado a otros problemas específicos.
- Promover mayor inclusión social con redes de apoyo comunitario y restablecer los vínculos familiares y de amistad.
- Modificar los espacios diseñados con barreras arquitectónicas y procurar el mantenimiento continuo de las instalaciones.
- Controlar la habilitación correspondiente del Ministerio de Salud para el funcionamiento del hogar y residencia de personas adultas mayores.
- Gestionar ante las instancias pertinentes, la inclusión del adulto mayor institucionalizado como beneficiario de la pensión alimentaria, previa revisión y planteamiento de la modificación de la Ley N° 1885/2002.
- Fortalecer la formación, capacitación continua del personal encargado del cuidado de las personas adultas mayores.
- Tomar intervención ante todo tipo de maltrato a la persona adulta mayor institucionalizada, y trabajar desde el enfoque preventivo a fin de evitar situaciones de violencia y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos.

2. Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal⁴

La investigación “Políticas Sociales vs. Políticas punitivas para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en Paraguay” (14-INV-378) aborda desde una perspectiva cualitativa los entornos, características, trayectorias, circunstancias y proyecciones de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal del Paraguay de manera a comprender mejor la problemática y proveer información para el diseño de políticas públicas más adecuadas a esta población.

Se realizaron 10 historias de vida de personas adolescentes y jóvenes privadas de libertad en los Centros Educativos de Itauguá, La Esperanza, Virgen de Fátima y las Penitenciarías Nacional de Tacumbú y la Casa del Buen Pastor.

De las historias de vida emergieron 12 categorías que permiten comprender la realidad de personas adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal

y que se encuentran privadas de libertad que consisten en: el entorno familiar; la educación; la producción de ingresos; las drogas; la salud; el acceso a programas del Estado; el contacto con las fuerzas represivas del Estado; la violencia hacia la mujer; la institucionalización previa; las condiciones de la privación de libertad; la religión; y las proyecciones.

Las personas adolescentes y jóvenes privadas de libertad tienen trayectorias de vida en las que se pueden notar las exclusiones, las vulneraciones a sus derechos, la falta de políticas que impidan la deserción escolar, el involucramiento en hechos punibles, y la falta de prevención del consumo problemático de drogas psicoactivas.

Las políticas que sí se aplican son la violencia por parte de las fuerzas represivas del Estado y la institucionalización por medio de la cual se termina de coronar la sucesión de exclusiones previas.

Frente a esta situación, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Diseñar políticas especializadas para adolescentes y jóvenes en situación de extrema vulnerabilidad, de manera a sacarlos de esta situación.
- Diseñar políticas con un abordaje integral, en el que se involucre a la familia y la comunidad, ya que los abordajes individuales no son sostenibles.
- Diseñar políticas de prevención y desintoxicación de consumo problemático de drogas para penitenciarías y centros educativos.
- Diseñar actividades productivas y educativas de manera a disminuir el ocio improductivo descrito por las personas privadas de libertad.
- Potenciar el trabajo de profesionales de los equipos técnicos encargados del seguimiento posterior a la privación de libertad, de manera a evitar reingresos y reincidencias.

3. Institucionalización en el Hospital Psiquiátrico de Asunción⁵

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) busca apoyar, con la producción de información y evidencia científica, acciones de incidencia en políticas públicas de los diversos organismos de atención a este colectivo. En la investigación se vio que el Hospital Psiquiátrico es un centro de referencia para la atención especializada, un centro de formación de profesio-

3. Disponible en: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/Publicaciones/Adolescentes-y-j%C3%B3venes-en-conflicto-con-la-Ley-penal/>.

5. Disponible en: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/Publicaciones/Institucionalizaci%C3%B3n-en-el-Hospital-Psiqui%C3%A1trico-de-Asunci%C3%B3n/>.

nales en todos los ámbitos de atención a la discapacidad psicosocial, con marcadas limitaciones.

Los resultados de la investigación dan indicios importantes de que el deterioro que se observa en varios usuarios y usuarias no tiene necesariamente que ver con el diagnóstico o patología bajo la cual está caratulado/a, sino a la ausencia (tal vez) de una intervención integral e integrada.

Existe una gran demanda para internaciones, proporcional a la problemática de mayor estrés en la vida cotidiana, generando más casos de “crisis”, y, en consecuencia, mayor cantidad de internaciones. Al no tener alternativas en sus comunidades (sobre todo en Central y Capital) la derivación es directa al Hospital Psiquiátrico.

Se recogieron relatos sobre la presencia de adolescentes internados en corta estancia (e incluso se relataron casos en agudos) llevados por familias sin consentimiento/aprobación voluntaria del adolescente a esta internación. Todas las normativas internacionales señalan que esos procedimientos no son para niños y adolescentes (menores de 18 años).

Se pudo observar que la situación actual presenta más dificultades y desafíos que oportunidades para la instalación de una propuesta más inclusiva y con perspectiva de derechos humanos.

Se constató un alto nivel de insalubridad y la repercusión del mismo en la salud mental y física de los funcionarios y profesionales que atienden en el Hospital Psiquiátrico.

Si bien es mencionada por las diferentes autoridades, la nueva inversión en la mejora de infraestructura y equipamiento de los espacios de atención a este colectivo dentro del Hospital Psiquiátrico, es importante entender que mejorar la infraestructura (predio, camas), no lleva necesariamente a un mejoramiento de la calidad de vida en las diversas dimensiones que se han propuesto en este estudio.

Es esencial, dentro del Hospital Psiquiátrico, promover fuertemente acciones y servicios que incluyan de forma genuina la colaboración de los usuarios, sus familias, los profesionales, sus cuidadores y la misma comunidad.

4. Derecho a la salud en ámbitos de intervención del MNP: ¿garantía o vulneración?⁶

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) realiza una aproximación a la realidad de los ámbitos de intervención del MNP en materia de Salud.

La rectoría sectorial de salud en los ámbitos de intervención del MNP es ejercida de la siguiente forma:

- el Ministerio de Justicia en los centros educativos;
- el Ministerio de Salud en el Centro Nacional de Adicciones;
- el Ministerio de Salud en los hogares de personas mayores;
- el Ministerio de Salud en los hogares de niñas, niños y adolescentes;
- el Ministerio de Salud en el Hospital Psiquiátrico;
- la Sanidad Policial en el Instituto de Policía; la Sanidad Militar en el Liceo militar;
- el Ministerio de Justicia en las cárceles.

Esta fragmentación hace que la oferta no sea homogénea y que los recursos, así como el enfoque de salud, las orientaciones de modelos, protocolos y articulación de la respuesta sean limitados.

En la investigación se entrevistó a un total de 537 personas, de las cuales 20 fueron proveedoras/es de salud y 517 personas institucionalizadas. De estas, el 71,6% fueron varones y 28,4% mujeres. El 1,2% era perteneciente a pueblos indígenas. El 2,5% refirió ser LGBTI. El 5,4% tiene alguna discapacidad física.

La población global comparte características similares de vulnerabilidad social y exclusión socioeconómica previas a su situación de encierro.

Los proveedores/as de salud no conocen el enfoque de Derechos. No existe en los servicios de salud un abordaje integral y de determinantes sociales de la salud, lo que genera estigma y discriminación hacia las personas institucionalizadas.

6. Disponible en: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/Publicaciones/Derecho-a-la-salud-en-%C3%A1mbitos-de-intervenci%C3%B3n-del-MNP/>

El acceso al agua potable y para la higiene es restringido, especialmente en centros educativos, hospital psiquiátrico y penitenciarias.

La calidad de la alimentación varía según el ámbito de intervención, siendo mejor en los hogares y peor en las penitenciarias y centros educativos.

No hay atención nocturna ni en los fines de semana. La mayor parte de las instituciones no cuenta con ambulancias.

Los ámbitos estudiados, principalmente las penitenciarias, se encuentran expuestos a condiciones de insalubridad a causa del hacinamiento, infraestructura inadecuada y falta de higiene.

Resumen de investigaciones desarrolladas en el 2017

1. Muertes bajo custodia 2013-2016⁷

El MNP se propuso realizar un registro nacional de las personas fallecidas en las instituciones de privación de libertad durante los años 2013 al 2016, de manera a visibilizar una problemática que no era abordada y que para los fines del MNP resulta fundamental, por tratarse del derecho a la vida y de la seguridad de las personas que se encuentran en custodia.

Entre los principales hallazgos se encontró que existe una divergencia entre las muertes en contexto de encierro detectadas por el MNP y el registro de muertes enviado por el Ministerio de Justicia.

También se detectó una deficiente actuación de los profesionales médicos con relación a la codificación de las muertes de personas privadas de libertad de acuerdo al sistema del Clasificador Internacional de Enfermedades, décima versión (CIE-10). Este error en la codificación es casi tres veces mayor al que se tiene en la codificación de las defunciones que suceden en la población general. Con relación a los registros en los establecimientos penitenciarios y en el Ministerio de Justicia, se verificó también la deficiente calidad de los mismos.

En este informe se analiza el fallecimiento de personas en custodia del Estado a partir de seis categorías según la responsabilidad institucional asumida por el Estado en su posición de garante sobre las personas privadas de libertad.

7. Disponible en: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/func-startdown/291/>.

Durante el periodo estudiado, 97 de las 159 muertes se produjeron por omisión en la posición de garante del derecho a la salud, lo que implica el 61,0% del total de las muertes en contexto de encierro. Se encontró que estas muertes se dieron, en varios casos, en personas jóvenes que fallecen por causas que no son propias de su rango etario, como así también en personas que recién ingresan a las cárceles, o personas que fallecen por enfermedades crónicas que requieren de un tratamiento y asistencia particular que no se les brindan o no tienen la continuidad necesaria en las instituciones penitenciarias.

De las 159 muertes, 35 (22,0%) fueron ocasionadas por la omisión en la posición de garante en las medidas de seguridad preventiva de la violencia entre personas privadas de libertad. Es importante señalar que en todas las cárceles existe un alto grado de autogobierno por parte de las personas privadas de libertad, y un sistema paralelo a lo legalmente establecido por parte de los funcionarios de las mismas. Se destaca la penitenciaría de Tacumbú como la cárcel en la que se verificó la mayor frecuencia de muertes de este tipo.

Se produjeron 11 (6,9%) muertes causadas por la omisión en la posición de garante en la prevención de siniestros; se encuentra no solamente un déficit en términos de infraestructura sino también en la preparación del personal a cargo para la actuación en las situaciones de crisis y de siniestros, que requiere acciones puntuales y efectivas para evitar víctimas con graves lesiones o víctimas fatales.

Cuatro (2,5%) muertes se produjeron como consecuencia del uso de la fuerza letal por parte de agentes penitenciarios. En los casos registrados las muertes ocurrieron en motines o situaciones de protestas realizadas por las personas privadas de libertad, y frente a estas situaciones se verificó una carencia de estrategias de prevención de conflictos, ya que el desenlace consistió en que guardias penitenciarios utilizaron municiones de plomo contra las personas privadas de libertad.

Dos personas (1,25%) fallecieron por la omisión en la posición de garante ante situaciones de huelga de hambre. Se encontró que existe falta de claridad y deficiencias en el abordaje a situaciones de huelga de hambre, poca o nula capacidad de respuesta y canalización de lo exigido por las personas privadas de libertad; también se encontraron deficiencias en el abordaje médico frente a estas situaciones delicadas para la salud de las personas.

Diez personas (6,3%) fallecieron ante la omisión del Estado en su posición de garante en la prevención de suicidios. Estas muertes se deben en ocasiones a la aplicación de sanciones, sin que se consideren los efectos de

las mismas ni la condición de salud y salud mental de las y los sancionados. Estas sanciones son el aislamiento o el traslado.

Se espera que con este informe se pueda establecer un sistema de registro de datos pertinentes y completos para todos los casos de muertes de personas privadas de libertad en custodia del Estado Paraguayo. Esta información debería estar disponible y facilitar los procesos de investigación administrativa y penal, la investigación académica y/o estatal para la elaboración de políticas públicas tendientes a la prevención de muertes en cárceles y centros educativos.

2. Cupos y mediciones de espacios en penitenciarías y centros educativos.

Según los partes diarios ofrecidos por el Ministerio de Justicia, el sistema de privación de libertad de adolescentes y adultos del Paraguay se encuentra preparado para albergar a aproximadamente 7.000 personas.

El MNP, adoptando estándares internacionales de Derechos Humanos⁸ en los que se establece que, por cada persona privada de libertad deberían existir al menos 7 m², realizó mediciones en penitenciarías y centros educativos, y encontró que los espacios que el Ministerio de Justicia establece no siguen una racionalidad basada en dichos estándares.

En vista a esto el MNP consideró necesario realizar mediciones de dichos espacios, de manera a tener una aproximación de la situación en cada una de las penitenciarías y centros educativos, de los cupos de habitabilidad y los espacios de desarrollo de las personas al interior de las mismas. Los objetivos que persigue esta investigación, cuyos resultados serán expuestos en el 2018, consisten en:

- definir la capacidad de albergue de los establecimientos penitenciarios y centros educativos de la República del Paraguay, con base en criterios científicos y respetuosos del derecho de las personas privadas de libertad a recibir un trato humano, y
- monitorear la tasa de ocupación de los establecimientos penitenciarios y centros educativos.

8. Corte I.D.H. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 91.

EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

La participación ciudadana es un eje transversal a todas las acciones del MNP y lo fue durante el 2017. La red conformada de escabinas, escabinos; voluntarias, voluntarios desde el año de creación institucional ha permitido en alguna medida la presencia institucional en distintas localidades del país, así como la participación de los mismos en actividades de monitoreo, mesas de diálogos, investigaciones y capacitaciones.

Gráfico 2. Participación de escabinas y escabinos por localidad.

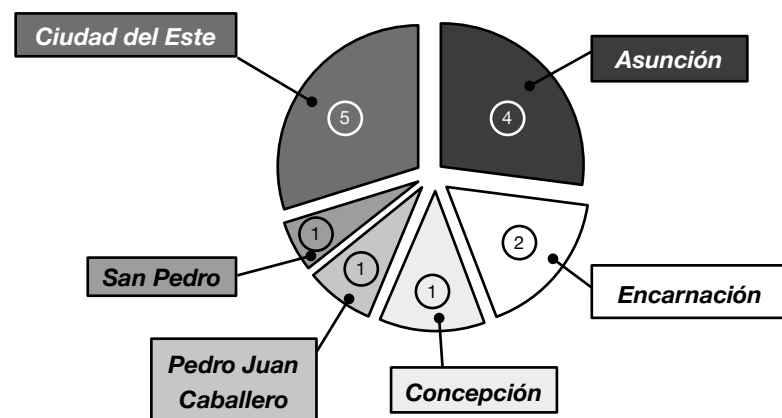
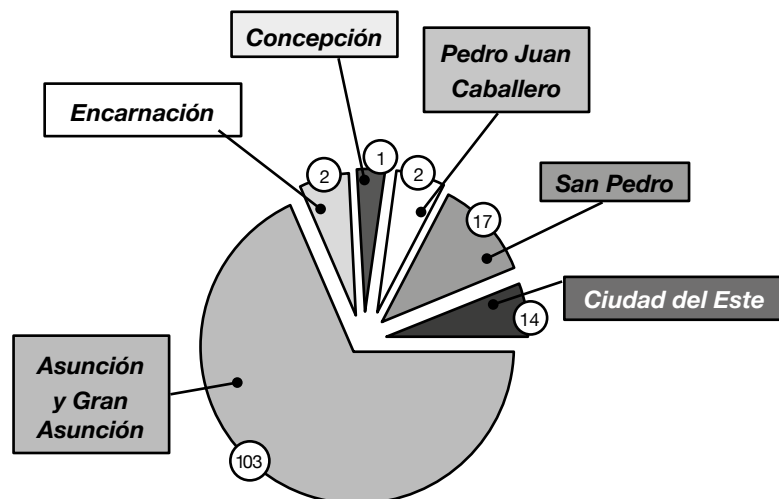


Gráfico 3. Participación de voluntarias y voluntarios por localidad



La participación a través del escabinado se ha consolidado a lo largo de estos años, así es como un escabino o escabina en una localidad, además de acompañar las visitas de monitoreo en sus comunidades, cumplen además el rol de canalizar denuncias, involucrar a sus organizaciones en la prevención de la tortura a través de proyectos o visitar los lugares en caso de necesidad identificada, permitiendo la rápida presencia del MNP en las distintas instituciones de encierro.

Una, un escabino es una persona reconocida en su localidad por la defensa de los derechos humanos, que no sea funcionario público y que fuera electo y designado para funciones específicas por la Comisión Nacional (Art. 23 de la Ley 4288/11). Durante el 2017, 14 escabinas y escabinos han participado comprometidamente en las actividades del MNP.

Asimismo, 139 voluntarias y voluntarios de las localidades identificadas en el Gráfico 3 han colaborado en el transcurso del año, sean profesionales como estudiantes universitarios. Del total, 103 han colaborado directamente en las distintas investigaciones del MNP. Así encontramos a docentes y estudiantes de universidades como:

- Instituto de Trabajo Social – UNA
- Facultad de Derecho UNA sede San Pedro
- Universidad Privada del Este
- Facultades de Psicología de la UNA, UCA e Iberoamericana
- Sociología de la UCA
- Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte (FADA) UNA
- Universidad del Pacífico
- Universidad Tecnológica Intercontinental

Profesionales como médicos, psicólogos o del área de la fotografía también se han sumado al trabajo voluntario del MNP. 10 voluntarios y voluntarias han acompañado en visitas de monitoreo, mientras que otros han acompañado procesos de formación.

Durante el 2017, 5 estudiantes de la carrera de Trabajo Social han realizado sus prácticas preprofesionales en el MNP.

Otra forma de participación establecida en la Ley del MNP se refiere a convenios con personas u organizaciones de la sociedad civil. Atendiendo a las buenas experiencias de articulación con las instituciones, en el 2017 el MNP ha renovado convenios con la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional del Este (UNE), Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE),

Instituto de Trabajo Social de la (UNA), convenios con tiempos indefinidos de duración.

Acciones de Incidencia / Mesas de diálogos

El diálogo con autoridades o responsables directos en la ejecución de las políticas públicas como acciones de incidencia para el cumplimiento de las recomendaciones del MNP; además propiciar procesos de construcción de instrumentos que permita al MNP ser un actor que no solo señale las debilidades del sistema, sino que sea parte del proceso de pensar las estrategias con los diversos actores a través del acompañamiento técnico que en ocasiones ha incluido la participación activa de la sociedad civil. Así, durante el 2017 se ha generado los siguientes espacios:

CUADRO 1. REUNIONES Y MESAS DE DIÁLOGO		
Acciones	Actores participantes	Objetivos
Reunión con Junta Municipal de la ciudad de Coronel Oviedo, en el mes de febrero.	Concejales - MJ	Acciones del Municipio orientadas a mejorar la calidad de vida de las mujeres y mujeres con hijos/as privadas de libertad en la penitenciaría de la localidad.
Reunión de trabajo con sociedad civil en el mes de febrero.	APT y representantes de organizaciones: FUNDAR – Enfoque Niñez- Aireana – Tierra Viva – Red contra toda Forma de Discriminación – CDIA – CODEHUPY- CLADEM- SERPAJ – Desde Abajo – DECIDAMOS – Semillas para la Democracia – UNE.	Cumplimiento de recomendaciones del MNP: Desafíos y obstáculos y líneas de acción conjunta para la incidencia.
3ª y 4ª Mesa de diálogo de niñez institucionalizada en el departamento de Alto Paraná, (en los meses de marzo y noviembre)	Juezas, defensoras y fiscales de niñez y adolescencia; representantes de CODENI, SNNA	Diseño y ejecución del plan de des-institucionalización diseñado en conjunto con los actores participantes.
Mesa de diálogo sobre las condiciones de las mujeres privadas de libertad en la penitenciaría Juana María de Lara – Ciudad del Este. En el mes de marzo.	MSP y BS, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia, Jueces penales de garantías y de ejecución. Representantes de la empresa Fujikura.	Socialización de los hallazgos del MNP durante el monitoreo, recomendaciones y diseño de estrategias para el cumplimiento.
Mesa de diálogo en la ciudad de Encarnación, en el mes de julio.	Jueces, defensores y fiscales del ámbito penal adolescente; representante de CODENI, SNNA y MJ.	Situación de los adolescentes privados de libertad. Presentación del censo de adolescentes y de los hallazgos del monitoreo al centro educativo de la localidad. Recomendaciones del MNP, estrategias y acuerdos de cumplimiento.
Diálogo con representantes de sociedad civil de Encarnación en el mes de julio.	Radio universidad de la calle – Crecer con Futuro – El arte de vivir – Kuña Rôga – CIMDE.	Presentación institucional, datos del censo de mujeres y adolescentes privados de libertad. La importancia de la participación ciudadana en las actividades del MNP.

CUADRO 1. REUNIONES Y MESAS DE DIÁLOGO (Cont.)

Acciones	Actores participantes	Objetivos
Tres mesas de diálogo en los meses de febrero, setiembre y noviembre.	APT - Ministerio del Interior – Policía Nacional	Propiciar la aprobación de protocolos de actuación policial con adolescentes.
Encuentro y diálogo sobre prisión preventiva en Ciudad del Este en el mes de noviembre.	Magistrados del ámbito penal, ejecución y de garantía de adultos. Presidencia de la circunscripción.	Presentación del proyecto: PERSONAS BAJO CUSTODIA POLICIAL. Reduciendo el riesgo de tortura y malos tratos.
Reuniones de planificación de acciones en los meses de abril y mayo.	Dirección de Mediación de la CSJ – MJ – SNNA	Presentación de datos del MNP acerca de las implicancias del abuso de la prisión preventiva. Propuesta y diseño de cronograma para el acceso de servicio de mediación extrajudicial y a la defensa pública civil para mujeres privadas de libertad en las penitenciarías del Buen Pastor, Juana María de Lara y Serafina Dávalos.
Conversatorio con sociedad civil y MNP en el mes de junio	Representantes de CODEHUPY – Panambí, CIPAE, VENCER; CONAPI, CEP, Tierra Viva, AMNISTÍA y OMCT	Identificación de acciones conjuntas para el cumplimiento de recomendaciones del MNP.
Conversatorio en Encarnación, mes de junio	Representantes de CODENIS y CODEMUS de Itapúa	Funciones de las instancias y su relación con los ámbitos de intervención del MNP. Acuerdos de acciones en relación con las recomendaciones del MNP.
Apoyo técnico para la adecuación del Reglamento Amanecer del Buen Pastor de mayo a julio.	MJ – SNNA	Adecuación conforme a hallazgos y recomendaciones del MNP.
Participación en Mesa interinstitucional de Educación en contextos de encierro, de febrero a noviembre	MEC – MJ – SNNA – SENAI – Organizaciones de sociedad civil	Articulación de acciones orientadas a mejorar la calidad de educación en penitenciarías y centros educativos.
Reunión con Ministra de la Mujer	Ministerio de la Mujer	Presentación de proyecto “Atención especializada a las mujeres víctimas de violencia y personal penitenciario” conforme a datos del Censo Penitenciario de mujeres privadas de libertad y de hallazgos en los monitoreos.

Educación

Durante el 2017 se han propiciado espacios de formación ya sea a través de propuestas realizadas por parte del MNP a las instituciones, a solicitud de las instituciones o través de la participación en seminarios y congresos. También se han generado espacios de capacitaciones institucionales internas, en aquellas temáticas identificadas como necesarias para mejorar el trabajo en los ámbitos de intervención del MNP.

CUADRO 2. ESPACIOS DE FORMACIÓN

Temática Desarrollada	Actores involucrados	Público Meta
Fortalecimiento institucional del MNP, a fines de definir estrategias de sistematización y seguimiento de las recomendaciones del MNP.	Capacitación interna: APT - MNP	Comisión Nacional y técnicos/as de áreas misionales y administrativas del MNP.
Socialización de Investigaciones del MNP	Capacitación interna: Investigadores/as responsables - MNP	Comisión Nacional y técnicos/as de áreas misionales y administrativas del MNP.
Criterios de la Unidad de cuidados intensivos psiquiátricos. Guía PICU	Capacitación interna.	Comisión Nacional y técnicos/as de áreas misionales y administrativas del MNP.
Las garantías fundamentales de las personas detenidas y la actuación policial.	Dirección de DDHH de la Policía - MNP	Agentes policiales en ejercicio de capital y central.
Jornadas de derechos de niñez en penitenciaría o áreas de mujeres.	MJ – CSJ (Dirección de Mediación) – Defensoría Pública – Codenis – SNNA	Mujeres con hijos/as privadas de libertad en las penitenciarías Buen Pastor, Juana María de Lara, Serafina Dávalos, Penitenciarías de Concepción, San Pedro y Misiones.
Situación de los Derechos Humanos en el Paraguay.	Invitación por parte de la ONG Desarrollo en democracia en el marco del II Programa de Liderazgo Universitario	Estudiantes universitarios.
Desarrollo y fortalecimiento de una cultura de respeto a los Derechos Humanos	Universidad Nacional de Pilar – INECIP - MNP	Estudiantes de la universidad
Protocolo de Estambul y su importancia para operadores judiciales.	Centro de Estudios Judiciales (CIEJ). CSJ	Jueces, fiscales y funcionarios/as de estas instancias.
Derecho Internacional de DDHH y control de convencionalidad.	Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE) en el marco de las competencias interuniversitarias de DDHH	Estudiantes, docentes y autoridades de la universidad.
La Defensoría Pública como aliado del MNP para el cumplimiento de recomendaciones.	Participación en el Seminario “Relación de la Defensa Pública con los DDHH”	Defensoras y defensores públicos miembros de la Asociación de Defensores Públicos.
Presentación de hallazgos de investigación del MNP sobre situación de adultos/as mayores en situación de encierro.	Participación en la 1ra. Conferencia Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores. MSP- Municipio de la capital.	Estudiantes, docentes, organización de adultos mayores, funcionarias/os públicos.
Lineamientos necesarios que permitan una intervención policial garante de derechos	Participación en curso de Formación de Instructores en Normas Internacionales de DDHH y Principios humanitarios aplicados a la función policial. Dirección de DDHH de la policía - CICR	Agentes policiales de capital y central
Adicciones y su relación con la privación de libertad en la Escuela Parroquial Domingo Savio.	Scholas ONG	Encuentro con estudiantes secundarios de capital y central

CUADRO 2. ESPACIOS DE FORMACIÓN (Cont.)

Temática Desarrollada	Actores involucrados	Público Meta
La Ley 4288/11, funcionamiento del MNP y el rol de la universidad en la prevención de la tortura y malos tratos	ITS Una	Estudiantes del Instituto de Trabajo Social de la UNA, en el marco de la práctica preprofesional.
Marco normativo nacional e internacional sobre los DDHH. Participación en el Seminario “Los derechos de las personas mayores”	CSJ – Dirección de DDHH	Profesionales, estudiantes, docentes, funcionarios públicos, etc.
Situación de indígenas privados/as de libertad. Formación y capacitación.	CONAPI	Promotores/as jurídicos indígenas.
Nuevos protocolos de actuación policial.	Dirección de DDHH de la Policía Nacional.	Cadetes del 4° año de tres secciones de la Academia de Policía Gral. José E. Díaz.
El nuevo código de ejecución penal y el rol del agente penitenciario en la prevención de la tortura y malos tratos.	MJ	Agentes penitenciarios de la penitenciaría regional de Cnel. Oviedo
Sistema penal y prevención de la tortura, la perspectiva criminológica.	MP – Fiscalía adjunta de DDHH – Centro de Entrenamiento del MP	Fiscales, asistentes fiscales y médicos/as forenses
Jornadas de aprendizajes y experiencias compartidas: No discriminación, Adicciones, Mediación y Derechos sexuales y reproductivos.	AIREANA ONG – Centro Nacional de Adicciones (MSP y BS) – Dirección de Mediación (CSJ) - Dirección General de Programas de Salud/ Dirección de salud integral de Niñez y Adolescencia. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social – Somos Pytyvohára.	Personal técnico y adolescentes privadas de libertad del Centro Educativo Virgen de Fátima.

LA COMUNICACIÓN COMO ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Responsabilidad institucional para garantizar la comunicación pública

La demanda de información es permanente desde la sociedad hacia las instituciones públicas. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) es un organismo del Estado paraguayo y como tal está sujeto a esta demanda sobre su gestión y sus resultados. La comunicación pública⁹ se constituye así en una decisión institucional.

El MNP tiene definida una política de comunicación orientada hacia el fortalecimiento de los procesos comunicacionales en todos los niveles y ámbitos

de su accionar, contribuyendo a su misión de prevención y erradicación de la tortura.

En este marco, el MNP considera que la transversalidad de la comunicación en los ejes de acción es fundamental para el logro de los objetivos trazados en su plan estratégico anual. Constituirse en una institución del Estado que transmita confianza, basada en los resultados en sus diferentes ámbitos de intervención, es el objetivo comunicacional para el MNP.

Esto demanda metas concretas como el fortalecimiento de la imagen institucional y su posicionamiento en el imaginario colectivo en calidad de referente principal en la temática. Para ello se considera prioritaria la construcción de tejidos de difusión en el ámbito de los medios de comunicación y las redes sociales, en paralelo a las acciones enfocadas a públicos definidos en diferentes espacios de los poderes del Estado y de la sociedad civil.

El desarrollo de las acciones de Comunicación se dio en diferentes áreas de gestión como: difusión en medios de comunicación (contenidos y contactos), monitoreo de publicaciones, posicionamiento institucional, vocería y exposición pública, plataformas virtuales y campañas de social media, y cuidado de la visibilidad institucional.

Espacios de socialización directa

El lanzamiento del Informe de Gestión del MNP es el evento institucional por excelencia, atendiendo a que convoca a representantes de la sociedad civil y autoridades y referentes de las instituciones de los tres poderes del Estado. Si bien la presentación del Informe 2016 coincidió con la crisis parlamentaria en torno a la Enmienda Constitucional, la actividad se desarrolló sin inconvenientes en la Sala Bicameral del Congreso, el 28 de marzo de 2017.

En el marco de la conmemoración, el 26 de junio, del Día Internacional de las Naciones Unidas en Apoyo de las Víctimas de la Tortura, se realizó la presentación de las investigaciones del MNP generadas con fondos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – CONACYT: Derecho a la salud en ámbitos de intervención del MNP; Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal; Personas adultas mayores institucionalizadas; y Personas institucionalizadas en el Hospital Psiquiátrico de Asunción.

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de los Derechos Humanos, se llevó a cabo el 15 de diciembre la presentación de los resultados del Informe “Muertes bajo custodia” y la entrega de reconocimiento

9. La comunicación pública se basa en la difusión de información y mensajes hacia un público masivo.

“Paraguay libre de Tortura” a las buenas prácticas para la prevención de los malos tratos en Paraguay.

Registro de imágenes

El cuidado de contenidos en imagen tanto fotográfico como de audiovisuales es uno de los objetivos específicos en la gestión integral de la comunicación dentro del MNP.

Durante el 2017 se buscó elevar la calidad de todos los materiales generados y disponibles para el uso, a fin de potenciar los mensajes institucionales con el respaldo de imágenes óptimas. Esta tarea demandó la organización del archivo institucional con documentación gráfica y audiovisual; así como la cobertura de las actividades y de las visitas a los ámbitos de intervención del MNP (la Dirección de Comunicación registró prácticamente la totalidad de las visitas a las penitenciarías, centros educativos y hogares durante el 2017). Igualmente, se trabajó en la participación de profesionales fotógrafos y realizadores de audiovisuales en la provisión de insumos para la edición de contenidos, acompañando las acciones del MNP en calidad de escabinos.

Generación de información

Uno de los mayores desafíos en la gestión de la comunicación institucional del MNP es la sostenibilidad en la escena pública. La generación de contenidos se constituye en una pieza clave para garantizar la información pública a través de los propios medios de difusión institucional y la vigencia en la agenda mediática que potencia una mayor visibilidad.

Por la naturaleza y los fines de la institución, la Dirección de Comunicación tiene como insumos básicos de producción de contenidos informativos: el Informe Anual de Gestión del MNP, los informes de monitoreo y seguimiento de las recomendaciones, los informes especiales de sus intervenciones, las actividades de la agenda institucional y el resultado de las investigaciones desarrolladas por el equipo técnico del MNP o en conjunto con otras instituciones o entidades aliadas o afines a la temática.

Durante el 2017 se han registrado cuarenta noticias generadas desde el MNP, lo que correspondería a un promedio de tres temas informativos mensuales, que fueron difundidas tanto en las plataformas digitales institucionales (web y redes sociales) y en los medios de comunicación en todos sus formatos.

De contactos

Los medios de comunicación junto al entramado de las redes sociales son en la actualidad las vías más importantes de llegada a la sociedad en general. En ambos espacios es necesario establecer relaciones, contactos y vínculos con los generadores de información y/o figuras públicas que ejercen cierta influencia en el público en general.

La gestión de medios televisivos, emisoras de radio y prensa ha motivado a un detenimiento especial en la definición de mecanismos de relacionamiento que permitan la difusión permanente de los temas del MNP y una respuesta pronta y efectiva a las demandas generadas desde el ámbito periodístico. La provisión oportuna de contenidos informativos y el contacto con los periodistas han sido una tarea continua de la Dirección de Comunicación, a los efectos de mantener y ampliar las redes de difusión institucional.

Plataformas digitales

La PÁGINA WEB es la principal herramienta de visibilidad pública del trabajo realizado por el MNP. En ella se aloja toda la información generada por la institución, de acceso libre y público. Esta plataforma digital es actualizada en forma periódica, especialmente en lo que respecta a los contenidos informativos de noticias y disponibilidad de informes de monitoreo, seguimiento e intervenciones. Así también fueron dispuestos los documentos de trabajo y las investigaciones elaboradas a lo largo del 2017.

En las REDES SOCIALES la presencia del MNP es sostenida. La dinámica de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación generó un nuevo escenario de disputa de visibilidad; las diferentes plataformas de redes sociales, con características particulares en la definición de contenidos y públicos, exigen una tarea de múltiples funciones digitales para lograr la actualización continua.

El MNP cuenta con perfiles en Facebook y Twitter, ideales para la llegada a públicos segmentados como diversos. Esta presencia en las redes sociales exige que la comunicación institucional analice la salida de contenidos e impacto de forma permanentemente, a la vez de evaluar la proyección hacia otras plataformas.

En el 2017 se ha potenciado la difusión vinculada de contenidos de la página web del MNP con Fb y Tw, acción que ha favorecido al acceso a los materiales de la institución.

La fanpage en Fb se mantuvo activa con posteos diarios y periódicos conforme la evaluación de salida de contenidos. Siendo la red de mayor penetración en el país, con alrededor de 3.300.000 usuarios, es la plataforma clave de difusión institucional. Se verificaron picos de exposición de los mensajes difundidos por Fb, conforme los temas expuestos.

La cuenta en Tw también se mantuvo activa con contenidos generados a partir de los insumos institucionales, cobertura de las actividades del MNP e interacción con otras organizaciones públicas o de la sociedad civil que trabajan la temática de derechos humanos.

En lo que concierne a los contenidos, la Dirección de Comunicación se focalizó en generar productos creativos, ya sea para campañas de social media como anuncios puntuales de presentación de la información con base en la tendencia de diseño digital, sin perder la identidad e imagen institucional. Estos contenidos tuvieron como resultado gran visibilidad, atendiendo que los formatos trabajados: flyer y videos, permitieron su viralización a través de otros canales de salida, como la aplicación de mensajería instantánea Whatsapp.

Seguimiento de las publicaciones

El monitoreo de las publicaciones sobre el MNP y los temas de su directo interés es fundamental para la definición estratégica de la comunicación institucional.

Si bien el alcance de la gestión de difusión llega tanto a los medios televisivos, radiales como de prensa, el monitoreo que se realiza se centra en el seguimiento del contenido informativo de los diarios de circulación nacional en formato digital y principales portales de noticias.

De enero a diciembre de 2017, el MNP tuvo un total de 92 apariciones en portales de noticias o sitios de medios de comunicación: diario ABC Color (29); diario Última Hora (34); diario La Nación (11); diario Hoy (2); diario Extra (1); portal de radio Ñanduti (6); portal de Noticias Paraguay.com (2); portal de Radio La Unión (3); Radio 1000 (2); Telesur (1); e HispanTV (1).

La presencia mediática del MNP fue sostenida en los medios de comunicación a lo largo del 2017. Esta visibilidad pública se mantuvo mayormente con una imagen positiva, así como una buena receptividad dentro de la agenda mediática de la información generada por la institución.

Presente y futuro

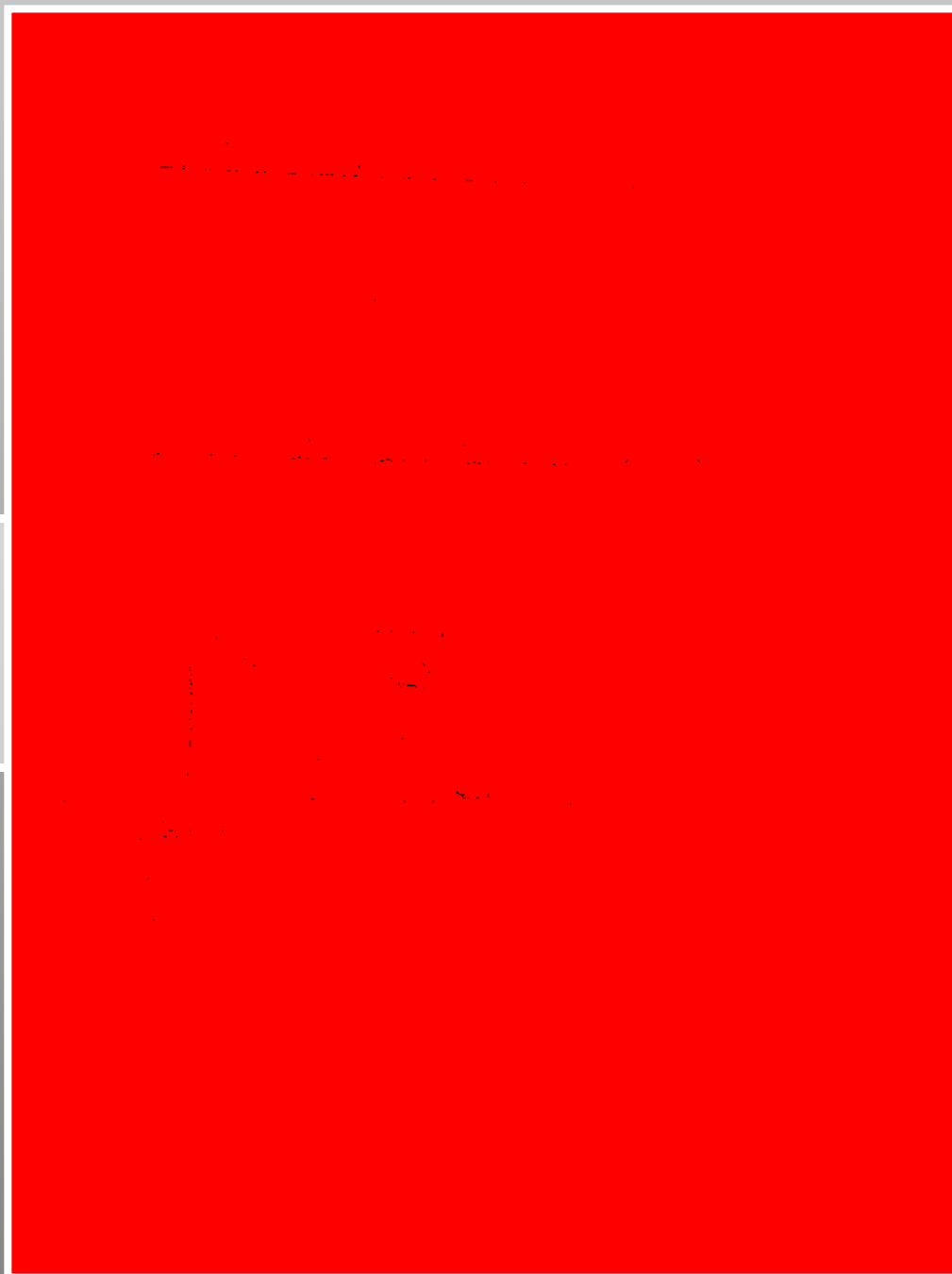
La gestión de la comunicación institucional del MNP tuvo en 2017 resultados concretos, positivos en la mirada de transversalidad. La comunicación hacia el público externo demandó el rediseño de esquemas de trabajo instalados desde la creación de la institución.

Si bien hubo una presencia permanente en el espacio mediático, el desconocimiento sobre la existencia, los fines y resultados de la tarea institucional persiste en algunos ámbitos de interés directo.

Igualmente es importante sostener las iniciativas de sensibilización de los y las comunicadores y comunicadoras de todas las localidades donde se hallan los espacios de intervención del MNP, así como de la ciudadanía en general.

La comunicación pública exige permanente actualización, renovación y compromiso institucional.





CAPÍTULO II

RECOMENDACIONES REALIZADAS A LOS TRES PODERES DEL ESTADO



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

El MNP tuvo durante el año 2017 numerosas reuniones y mesas de diálogo con jueces, juezas y ministros/as de la Corte, a fin de avanzar, desde un enfoque amplio de políticas públicas de justicia, en la prevención de la tortura y los malos tratos, mejorando la calidad de los procesos y removiendo los obstáculos para el acceso a la justicia de las personas más vulnerables.

Este trabajo se hizo en varios ámbitos de competencia del MNP, personas privadas de libertad, hombres y mujeres, adolescentes en conflicto con la ley, niñez y adolescencia en situación de abrigo y adultos mayores en encierro.

Abuso de la prisión preventiva

Una de las principales preocupaciones del MNP desde que empezó su trabajo con la Corte fue la del abuso de la prisión preventiva. El Paraguay tiene uno de los porcentajes más altos de personas en prisión preventiva en las Américas, y según una Investigación del Instituto de Política Criminal de la Universidad de Londres (2017), está en cuarta posición a nivel mundial y es el primero en América Latina, con un 77% de presos sin condena.

Esto está avalado por numerosas recomendaciones de organismos internacionales, tanto de la ONU como de la OEA, reclamando al Paraguay el abuso de la prisión preventiva como una de las principales violaciones de derechos humanos de la cual es responsable, y como uno de los principales obstáculos en la prevención de la tortura. El abuso de la prisión preventiva produce hacinamiento, corrupción, costos elevados por carencias, imposibilidad de acceder a la justicia, uso abusivo de celdas de castigo, traslados arbitrarios, desarraigo, violación de todos los derechos, de la alimentación, de la salud, de la intimidad, de la seguridad, tratos crueles, inhumanos y degradantes, tortura e incluso muertes.

En la tabla adjunta se puede ver el indicador del tiempo que pasan las personas privadas de libertad en prisión preventiva, lo que implica una falla en el sistema de juzgar de manera pronta, barata y eficaz a las personas. Esto indica cómo se ha hecho tabla rasa del principio de inocencia que es el que rige en la Constitución Nacional, los tratados, el Código Penal y Procesal Penal en el Paraguay y cómo se viola la excepcionalidad de la prisión preventiva.

En el país se ha invertido este principio, pues el abuso de la prisión preventiva es la regla, con las consiguientes consecuencias negativas para la política penitenciaria y de justicia del país. Las leyes locales que implicaron

retroceder en el sistema garantista establecido por nuestra Carta Magna y por los tratados ratificados por el país, tales como la ley 4431/11 y la legislación sobre drogas, que establecen tasaciones que coartan a los jueces/as, son una amenaza para la independencia judicial.

Sin embargo, los jueces/as deberían, como algunos pocos ya lo hacen, defender su independencia, aplicando el control de convencionalidad para utilizar la normativa como se debe, poniendo en primer lugar la interpretación de los tratados que establecen estándares internacionales sobre la presunción de inocencia. En esta línea trabaja el MNP, y ha tenido reuniones con el Jurado de Enjuiciamiento para reforzar que los jueces no sean castigados cuando aplican la ley y no sean compelidos a utilizar la prisión preventiva bajo amenazas de su enjuiciamiento.

Las recomendaciones a la Corte y a los juzgados competentes en hacer un buen uso de la prisión preventiva han llevado al MNP a formular diferentes propuestas que se han trabajado en reuniones y mesas de diálogo.

Se ha recomendado y presentado una propuesta desde el MNP, de un sistema de depuración de causas para revertir el hacinamiento en las penitenciarías de la República, fundado en el otorgamiento pronto de libertades en casos de microtráfico, delitos de mínimo reproche o insignificantes y en la revisión de oficio de medidas cautelares infundadas, excesivas o innecesarias.

De todas las circunscripciones, la única que ha empezado este programa de depuración de causas, cumpliendo así con la recomendación del MNP, es la de Alto Paraná. En esta jurisdicción, el MNP mantuvo una mesa de diálogo sobre la prisión preventiva en Ciudad del Este, en el mes de noviembre, convocada por la Presidenta de la Circunscripción, con magistrados/as del ámbito penal, de ejecución y de garantía de adultos. Ahí se compartieron datos del MNP acerca de las implicancias del abuso de la prisión preventiva y la presidencia de la circunscripción y las juezas encargadas presentaron cifras preliminares y auspiciosas del trabajo de depuración.

Cumplimiento del Código de Ejecución Penal

Se ha recomendado insistentemente a la Corte Suprema de Justicia iniciar un diálogo con el Ministerio de Justicia para dar cumplimiento al Art. 19 del Código de Ejecución Penal, que alude a la designación de funcionarios de ejecución penal para que los Juzgados funcionen dentro de la penitenciaría. Esta es la primera recomendación que se hace a la Corte respecto al cumplimiento de este código, y el MNP ha trabajado en cada ciudad y circunscrip-

ción visitada con los Juzgados de Ejecución para hacer cumplir el trabajo de vigilancia penitenciaria que les da su mandato de ley. Cuando visita la penitenciaría regional o local, el MNP invita al juez o jueza de ejecución local para recorrer la penitenciaría y así poder hacer la vigilancia in situ y trabajar inmediatamente en recomendaciones que implican cambios inmediatos para la prevención de la tortura, como ha sido el caso de celdas de aislamiento inhumanas (lo que ha hecho el Juzgado de Ejecución turno 1 en la penitenciaría de Ciudad del Este).

Este trabajo debe ser permanente y periódico por parte de los Juzgados, tanto para prevenidos como condenados, en lo que respecta a las condiciones de detención, y la vigilancia de los procesos se debe dar mucho más rápidamente para controlar que se cumplan los procedimientos y para las personas que ya están con plazos cumplidos para lograr su libertad según la ley.

Es así que el MNP recomendó en todo el país establecer un sistema que facilite la comunicación entre jueces de garantía que aplican prisión preventiva, sistema penitenciario y jueces de ejecución para controlar el tiempo de duración de la prisión preventiva y para actuar ante las condiciones degradantes que pasan las personas privadas de libertad. Debe aplicarse la comunicación prevista en el Art 254 del Código Procesal Penal en concordancia con el Art. 33 del Código de Ejecución Penal.

En relación a las Mujeres privadas de libertad

El MNP ha seguido acompañando el proceso iniciado en el 2016 y continuado en el 2017 por la circunscripción judicial de Central luego de un censo de mujeres privadas de libertad, que implicó trasladar a los jueces y juezas a hacer un trabajo directo con las internas del Buen Pastor, haciendo audiencias preliminares y hasta juicios orales, respetando el principio de publicidad, con lo cual se logró bajar la tasa de mujeres en prisión preventiva. El acompañamiento judicial más cercano permitió también cumplir con el principio de intermediación procesal, el cual no siempre se cumple para las personas más vulnerables, y fue muy bien recibido por las mujeres de este Centro penitenciario.

Por otra parte, temas acuciantes para las mujeres privadas de libertad, como las condiciones de privación de libertad y el trabajo que realizan en situación de encierro, fueron debatidos en una mesa de diálogo sobre los hallazgos de la penitenciaría Juana María de Lara de Ciudad del Este, en el mes de marzo, donde participaron, además de Jueces/zas penales de garantías y de ejecución, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia y representantes de la empresa Fujikura.

En relación con adolescentes en conflicto con la ley

Se trabajó acá con las diferentes circunscripciones y la jurisdicción penal adolescente y se hicieron varias recomendaciones para que el sistema de protección de los adolescentes funcione de acuerdo con el Código de la Niñez y Adolescencia y con toda la normativa internacional que proclama los principios del interés superior del niño y la excepcionalidad de la prisión preventiva y las medidas de remisión para adolescentes en conflicto con la ley.

Las recomendaciones apuntan a garantizar el acceso a la justicia de manera que la prisión preventiva sea realmente la última medida a ser adoptada (Código de la Niñez y Adolescencia), teniendo especialmente en cuenta la particularidad del ámbito adolescente y otra vez de los adolescentes con mayor vulnerabilidad, como las mujeres adolescentes madres con hijos en edad de lactancia. En este sentido, limitar el uso de la prisión preventiva para reducir paulatinamente el número de adolescentes privados de libertad, especialmente ante hechos bagatelarios y por tenencia de drogas, y hacer efectiva la obligación de revisar la pertinencia de la prisión preventiva cada 15 días, como lo recomienda el Comité de Derechos del Niño.

Para lograr una justicia ajustada a la normativa internacional y teniendo en cuenta que la aplicación del modelo de justicia restaurativa por parte del Juzgado Penal Adolescente de Lambaré ha dado buenos resultados, el MNP recomendó ampliar paulatinamente la instalación del programa de Justicia Restaurativa a todas las circunscripciones. Esto se empezó a extender en dos circunscripciones hasta el momento, y el MNP trabajó para que en Itapúa, dadas las condiciones de esta circunscripción, su sociedad activa en la protección de la población adolescente y especialmente la buena disposición de la jueza de la jurisdicción penal adolescente de la ciudad de Encarnación, se tuviera instalado el modelo de justicia transicional.

Para ello, el MNP convocó una Mesa de diálogo en la ciudad de Encarnación, en el mes de julio, con la presencia de la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, Jueces, defensores y fiscales del ámbito penal adolescente; representantes de CODENI, de la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia y de la SENA del Ministerio de Justicia, paralelamente a otra mesa de trabajo con la sociedad civil. El fin era avanzar en las políticas públicas de los adolescentes en conflicto con la ley en Itapúa, viendo cómo poder cumplir con las recomendaciones hechas por el MNP.

En este sentido, se recomienda en las diferentes circunscripciones, para la aplicación real de la legislación vigente de adolescentes en conflicto con la ley, basada en la Convención de Derechos del Niño, asegurar que el Programa de Atención a Adolescentes Infractores PAAI tenga equipos asesores

de la justicia ampliados, proveyéndoles de los recursos de movilidad para realizar el seguimiento y el acompañamiento de las medidas impuestas por los Juzgados Penales de la Adolescencia. Para ello, asegurar la intervención de los equipos técnicos asesores de cada caso, desde el inicio del proceso penal, considerando las recomendaciones que de estos emanen respecto a las medidas más adecuadas de acuerdo con las particularidades individuales, familiares y comunitarias de cada adolescente. Al mismo tiempo, garantizar que los juzgados que intervienen en procesos penales en contra de adolescentes sean especializados en el fuero penal adolescente.

Se recomendó, además, para evitar el altísimo índice de suspensiones de audiencias judiciales que se dan tanto en adultos como en adolescentes (pero afectan en mayor medida a adolescentes), ordenar que en cada circunscripción se cuente con un personal de enlace con quien, antes del traslado de internos o internas, deberá confirmar la realización efectiva de las audiencias de tal manera que actúe en conjunto con un personal designado por cada director en cada penitenciaría. Las secretarías que organizan las agendas de audiencias deberán confirmar la realización de la audiencia con por lo menos 48 horas de anticipación.

Para niñez en hogares de abrigo

Como se menciona también en el capítulo respectivo del sistema de protección de la niñez, se ha recomendado establecer mecanismos de supervisión de cumplimiento de la Acordada 834/13 de la Corte Suprema de Justicia, que establece la revisión de las medidas de abrigo dictadas por los Juzgados de Niñez y Adolescencia diseñando para el efecto un sistema de monitoreo. El sistema deberá socializarse con los actores intervinientes en la medida de abrigo.

El MNP recomendó también asegurar los rubros para los y las profesionales auxiliares de la justicia, integrantes de los equipos asesores de cada Juzgado de Niñez y Adolescencia en las circunscripciones donde falten, para las funciones establecidas en el artículo 165, del Capítulo III del Código de la Niñez y Adolescencia.

Finalmente, se exhortó a los Juzgados, Defensorías y Fiscalías de la Niñez y Adolescencia a poner especial atención en el contacto directo con los niños y niñas sujetos de la intervención, considerando el derecho de los mismos a ser oídos y de participar en las decisiones que les afecten.

Con el fin de poner en práctica estas y otras recomendaciones específicas de la circunscripción, y continuando con un trabajo llevado a cabo anteriormente, el MNP convocó a la 3ª y 4ª mesas de diálogo de niñez institucionalizada en el departamento de Alto Paraná, en los meses de marzo y noviembre, con las Juezas, defensoras y fiscales de niñez y adolescencia; representantes de CODENI y la SNNA, a fin de concretar la ejecución del plan de desinstitucionalización diseñado en conjunto con los actores participantes.



CUADRO 3. <i>Tiempo promedio de reclusión en prisión preventiva, por establecimientos penitenciarios monitoreados y sexo. Años 2014 - 2017</i>								
ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO	Tiempo promedio de duración de la prisión preventiva (en días)							
	2014		2015		2016		2017	
	Mas	Fem	Mas	Fem	Mas	Fem	Mas	Fem
Centro Penitenciario de Mujeres del Buen Pastor	-	s/d	-	470	-	s/d	-	s/d
Penitenciaría Regional de Concepción	336	380	s/d	s/d	320	392	347	192
Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero	367	406	s/d	s/d	377	333	501	624
Penitenciaría Regional de Itapúa	507	594	s/d	s/d	482	360	595	567
Penitenciaría Regional de Ciudad del Este	s/d	-	558	-	697	-	536	-
Centro Penitenciario de Mujeres Juana María de Lara de Ciudad del Este	-	s/d	-	470	-	460	-	386
Centro Penitenciario de Mujeres Serafina Dávalos de Coronel Oviedo	-	-	-	-	-	-	-	463
Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo	s/d	s/d	497	390	360	286	-	-
Penitenciaría Regional de San Pedro	s/d	s/d	552	688	s/d	s/d	597	456
Penitenciaría Regional de Misiones	s/d	s/d	420	296	s/d	s/d	631	490
Penitenciaría Regional de Villarrica	s/d	s/d	527	470	s/d	s/d	531	243
Centro Educativo de Itauguá	106	-	s/d	-	149	-	116	-
Centro Educativo "Sembrador" de Villarrica	s/d	-	217	-	206	-	167	-
Centro Educativo de Ciudad del Este	106	-	205	-	306	-	123	-
Centro Educativo Virgen de Fátima de Asunción	-	s/d	-	s/d	-	85	-	86
Centro Educativo de Cambyretá	-	-	-	-	96	-	37	-
Centro Educativo de Concepción	120	-	s/d	-	167	-	152	-
Centro Educativo de Pedro Juan Caballero	-	-	-	-	-	-	127	-

Fuente: Tabulación propia sobre los informes de monitoreo y seguimiento del MNP 2014 – 2017.

CONGRESO NACIONAL

Iniciativas legislativas

Para diciembre de 2017 existen 170 proyectos de ley en trámite que se encuentran presentados ante el Poder Legislativo y guardan relación con los ámbitos de tutela del MNP. No todos esos proyectos de ley son relevantes. En su mayoría son proyectos que están paralizados por distintas razones (principalmente porque carecen de respaldo o consenso político). Algunos son intrascendentes o no representan una amenaza para la protección de las personas ante la tortura.

CUADRO 4. <i>Iniciativas legislativas en los ámbitos de tutela del MNP Poder Legislativo, diciembre de 2017</i>	
Ámbitos y áreas de la legislación	Proyectos de ley
Legislación procesal penal	29
Legislación penal y contravencional	57
Seguridad y Defensa	47
Organización y política penitenciaria y ejecución penal	8
Protección y reparación de víctimas, testigos y defensores	5
Organización judicial	7
Institucionalización, albergue y/o internación	14
Migraciones y extranjería	1
Otras materias y temas de derechos humanos	2
Total	170

Fuente: Honorable Cámara de Senadores. Sistema de Información Legislativa (SIL-Py). En línea: <http://silpy.congreso.gov.py/expedientes> [Consultado 5 de enero de 2018].

La mayoría de los proyectos de ley versan sobre modificaciones del Código Penal y leyes que implican el área de seguridad, tanto en el ámbito de la seguridad interior como en el de las fuerzas militares. Seguido de los proyectos que modifican artículos o instituciones del Código Procesal Penal. Muchos de estos proyectos, sobre todo los que modifican los Códigos Penal y Procesal Penal, se inscriben en la línea del populismo punitivo, proponiendo una mayor dureza de las leyes penales como solución a la inseguridad. Del total de proyectos en la temática penal y procesal penal, un total de 42 fueron girados en el 2014 a la Comisión Nacional para el Estudio de la reforma del Sistema Penal y Penitenciario, siendo asimilados o desestimados en el proceso de redacción de los anteproyectos de modificación de los códigos.

En el marco de su competencia para hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley referentes al ámbito de la tutela encomendado al MNP (artículo 10 inciso f de la Ley N° 4288/2011), el MNP ha recomendado la derogación de la Ley N° 4431/2011 sobre medidas sustitutivas de la prisión preventiva, que ha impactado regresivamente en el hacinamiento de las prisiones, y la Ley N° 5036/2013, que ha permitido la militarización de la seguridad interior en la zona norte. Asimismo, se han examinado, dictaminado y/o efectuado recomendaciones relacionadas a diversos proyectos y anteproyectos de ley así como a normas legales vigentes.

CUADRO 5. Proyectos de Ley bajo seguimiento del MNP Años 2013-2017		
Temática	Acápites, N° de expediente y fecha de ingreso	Observaciones y estado actual del proyecto
Plazo razonable	Proyecto de Ley "Que modifica los artículos 136 y 137 de la Ley N° 1286/98, 'Código procesal penal' y deroga las Leyes N° 2341/03, N° 4669/12 y N° 4794/12", presentado por los Senadores Enrique Bacchetta, Roberto Acevedo y Fernando Silva Facetti. S-136295 14/11/2013	Rechazado por la Cámara de Diputados y archivado por la Cámara de Senadores en el 2014. El MNP recomendó su rechazo por constituir una reforma regresiva que vulneraba el derecho al plazo razonable en el proceso penal.
Grillete electrónico	Que modifica la Ley 4.431/11 "Que modifica el artículo 245 de la Ley N° 1286/98 "Código Procesal Penal" y el artículo 258 del mismo cuerpo legal (prisión preventiva - pulsera electrónica)" D-1327002 17/07/2013 Proyecto de Ley "Que establece la implementación de los dispositivos electrónicos de control para el sistema penal (pulsera o tobillera electrónica)", presentado por el Diputado Eber Ovelar D-1538437 16/12/2015	Vetado por el Poder Ejecutivo mediante Decreto N° 1673/2014. En el 2014 la Cámara de Senadores resolvió aceptar la objeción parcial formulada por el Poder Ejecutivo y no sancionar la parte no objetada, con lo que el proyecto fue enviado al archivo. El segundo proyecto fue sancionado y promulgado como Ley N° 5863/2017 "Que establece la implementación de los dispositivos electrónicos de control". El MNP monitorea el proceso de aplicación de la ley. Si bien existen recomendaciones de organismos de derechos humanos, como la CIDH, que identifican como buena práctica para reducir la población en prisión, la aplicación en la práctica presenta muchas complicaciones, tales como el alto costo y la dificultad de vigilancia, que limitan su uso extensivo.

CUADRO 5. Proyectos de Ley bajo seguimiento del MNP Años 2013-2017 (Cont.)		
Temática	Acápites, N° de expediente y fecha de ingreso	Observaciones y estado actual del proyecto
Cuerpo de agentes penitenciarios	Ley Orgánica Penitenciaria D-1640352 28/06/2016 Ley Orgánica Penitenciaria D-1534416 12/05/2015	El primero fue girado a las Comisiones Asuntos Constitucionales, Legislación y Codificación, Justicia, Trabajo y Previsión Social, Educación, Cultura y Culto, Salud Pública y Presupuesto de la Cámara de Diputados. El segundo fue girado a las Comisiones Asuntos Constitucionales, Legislación y Codificación, Justicia, Trabajo y Previsión Social, Educación, Cultura y Culto, Salud Pública y Presupuesto de la Cámara de Diputados. Tiene dictamen por el archivo de la Comisión de Educación Cultura y Culto y dictamen por el rechazo de la Comisión de Justicia, Trabajo y Previsión Social. Otro proyecto sobre la misma cuestión fue sancionado pero objetado en forma total por el Poder Ejecutivo (Decreto N° 75 del 21 de agosto de 2013). El MNP manifestó sus observaciones sobre el carácter excesivamente militarizado de la organización de los agentes penitenciarios propuesto por el proyecto. Asimismo, se recomendó un estudio por parte de la Secretaría de la Función Pública y del Ministerio de Hacienda, por tratar temas que abarcan la carrera y el sistema jubilatorio del servicio público.
Procedimiento de flagrancia	Proyecto de Ley "Que modifica y amplía los artículos 41, 324 y 448 de la Ley N° 1286/1998 "Código Procesal Penal" D-1432652 12/11/2014	Proyecto presentado por iniciativa del Poder Ejecutivo. Fue girado a la Comisión Nacional para el Estudio de la reforma del Sistema Penal y Penitenciario. Se encuentra incorporado al anteproyecto de reforma del Código Procesal Penal. El MNP ha recomendado su rechazo, porque plantea una reforma de naturaleza regresiva, incorporando un procedimiento penal especial previsto para casos de flagrancia que suprime garantías procesales básicas que hacen a la defensa en juicio y al principio contradictorio.
Tráfico ilícito de estupeficientes	Reforma de la Ley N° 1340/1988 "Que reprime el tráfico ilícito de estupeficientes y drogas peligrosas y otros delitos afines y establece medidas de prevención y recuperación de farmacodependientes" y sus modificaciones.	En relación a este último anteproyecto, el MNP hizo llegar observaciones a la Comisión Asesora Permanente de Lucha contra el Narcotráfico, ilícitos conexos y graves de la Cámara de Diputados relacionados a diversos aspectos del anteproyecto: la proporcionalidad de las penas y la dosimetría penal, la excepcionalidad de la prisión preventiva, la no discriminación a los condenados en virtud de la Ley N° 1340/1988 en las instituciones del Código de Ejecución Penal, las limitaciones a las facultades y poder de policía de la SENAD y se recomendó la intervención de la Comisión de Equidad Social y Género, con el cometido específico de realizar una revisión especializada desde la perspectiva de género y formular recomendaciones, atendiendo el impacto desproporcionado de esta ley en la criminalización de las mujeres.

CUADRO 5. Proyectos de Ley bajo seguimiento del MNP Años 2013-2017 (Cont.)		
Temática	Acápite, N° de expediente y fecha de ingreso	Observaciones y estado actual del proyecto
Jurisdicción de Excepción para narcotráfico	Proyecto de Ley “Que modifica el artículo 37 de la Ley N° 1286/1998, Código Procesal Penal (Hechos Punibles de Narcotráfico en Tribunales de Asunción)” D-1432653 12/11/2014	Proyecto presentado por iniciativa del Poder Ejecutivo. Fue girado a la Comisión Nacional para el Estudio de la reforma del Sistema Penal y Penitenciario. Se encuentra incorporado al anteproyecto de reforma del Código Procesal Penal. El MNP recomendó el rechazo del proyecto, porque impactaría regresivamente en perjuicio de un colectivo de más de 1.200 personas privadas de libertad, afectando el principio de juez natural, en lo relacionado a la competencia territorial. La modificación afectará las condiciones de acceso a la justicia ya que todas las causas penales por la Ley N° 1340/1988 se tramitarían en Asunción. La inmediación judicial en la primera audiencia del procedimiento es una salvaguardia para la prevención de la tortura que no debe ser deteriorada. La inmediación es fundamental para la revisión periódica de la prisión preventiva. El proyecto no se justifica en la insuficiencia o el fracaso de las medidas ordinarias de seguridad que han sido adoptadas para proteger la independencia judicial y la seguridad de los magistrados.
Procedimiento abreviado	Proyecto de Ley “Que modifica y amplía los artículos 420 y 421 de la Ley N° 1286/1998 “Código Procesal Penal” (Procedimiento Abreviado)” D-1432654 12/11/2014	Proyecto presentado por iniciativa del Poder Ejecutivo. Fue girado a la Comisión Nacional para el Estudio de la reforma del Sistema Penal y Penitenciario. Se encuentra incorporado al anteproyecto de reforma del Código Procesal Penal. El MNP ha recomendado su rechazo porque amplía peligrosamente el marco de aplicación del procedimiento abreviado a un importante espectro de graves conductas penalizadas que no deberían prescindir del juicio ordinario y de sus garantías. El proyecto tampoco está acompañado de estudios criminológicos que lo justifiquen.
Edad mínima de responsabilidad penal	Proyecto de Ley “Que modifica el artículo 21 de la Ley N° 1160/97 Código Penal” D-1432167 07/10/2014	Girado en el 2014 a la Comisión de Legislación y Codificación de la Cámara de Diputados. El MNP recomendó el rechazo del proyecto por reducir la edad mínima de responsabilidad penal por debajo del término medio ideal de lo internacionalmente aceptable. De prosperar la iniciativa, se estaría violando la Convención de Derechos del Niño.
Protección de víctimas y testigos	Proyecto de Ley “Que establece el Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Colaboradores de Justicia y otros sujetos intervinientes en el proceso penal” S-136278 17/10/2013	Desde el 2013 el proyecto se encuentra girado a las comisiones asesoras de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo, Hacienda y Presupuesto, Cuentas y Control de la Administración Financiera del Estado y Prevención y Lucha contra el Narcotráfico y Delitos Conexos de la Cámara de Senadores. El MNP recomendó la sanción del proyecto, incorporando un programa específico de protección de testigos y víctimas de actos de tortura que se encuentren en situación de privación de libertad, coordinado entre el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia.

CUADRO 5. Proyectos de Ley bajo seguimiento del MNP Años 2013-2017 (Cont.)		
Temática	Acápite, N° de expediente y fecha de ingreso	Observaciones y estado actual del proyecto
Tipificación del crimen de tortura	Anteproyecto de reforma del Código Penal	El anteproyecto de Ley de modificación del Código Penal, elaborado por la Comisión Nacional de Reforma del Sistema Penal y Penitenciario, actualmente se encuentra en la Comisión Asesora Permanente de Legislación y Codificación de la Cámara de Senadores. No está presentado oficialmente como proyecto de Ley.
Prisión Preventiva	Anteproyecto de reforma Código Procesal Penal	El MNP presentó una propuesta de modificación del Art. 309 del Código Penal relativo a la tipificación del crimen de tortura, acorde a la definición de las Convenciones contra la Tortura de la ONU y de la OEA, ambos tratados ratificados por el país, que obligan a esta adecuación. El anteproyecto de Ley de modificación del Código Procesal Penal, elaborado por la Comisión Nacional de Reforma del Sistema Penal y Penitenciario, actualmente se encuentra en la Comisión Asesora Permanente de Legislación y Codificación de la Cámara de Senadores. No está presentado oficialmente como proyecto de Ley. El MNP presentó una propuesta de modificación sobre diversos artículos relativos a la prisión preventiva.
Prisión Preventiva	Proyecto de Ley “Que modifica la Ley N° 4431/2011, Que modifica el artículo 245 de la Ley N° 1286/98 Código Procesal Penal, modificado por Ley N° 2493/04 que modifica el artículo 245 de la Ley N° 1286/98 Código Procesal Penal” D-1639174 06/04/2016	El proyecto fue girado en el 2016 a las comisiones asesoras de Asuntos Constitucionales, Legislación y Codificación y Justicia, Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados. Tuvo dictamen modificatorio de la Comisión de Justicia, Trabajo y Previsión Social. El pleno postergó sine die el proyecto en 2016. El MNP solicitó el rechazo del proyecto, porque el mismo no conlleva una derogación completa de la tasación legal de las situaciones en las que la prisión preventiva se hace prescriptiva, con lo cual no se subsanan los problemas denunciados por la entrada en vigencia de las Leyes N° 2493/04 y 4431/2011.
Salud Mental	Anteproyecto de ley de Salud Mental	El MNP participó y efectuó observaciones en la discusión del anteproyecto de salud mental, que lleva ya una larga data
Acuerdos constitucionales	Proyecto de Ley “Que establece requisitos para prestar Acuerdos Constitucionales y Acuerdos Legales”, presentado por los Senadores Eduardo Petta San Martín, Desirée Masi, Mario Abdo Benítez, Arnaldo Giuzzio y Arnoldo Wiens S-167446 10/11/2016	Girado en el 2016 a la comisiones asesoras de Asuntos Constitucionales, Defensa Nacional y Fuerza Pública y Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo de la Cámara de Senadores. El MNP recomendó la sanción del proyecto, con la incorporación del requisito de informes de antecedentes en materia de derechos humanos para la consideración de los ascensos de oficiales militares y policías.

MINISTERIO DEL INTERIOR

Prevención de la tortura en los primeros momentos de la detención policial

Entre los hallazgos del MNP en lo relativo a personas bajo custodia policial se ha señalado reiteradamente el incumplimiento de las garantías fundamentales y se ha recomendado a las instituciones involucradas reforzar las medidas tendientes a la efectivización de las mismas, en particular el acceso a la atención e inspección médica acordes al Protocolo de Estambul, comunicación de la detención/aprehensión a autoridades de control, familiares o terceros, el acceso a la defensa, entre otros.

Un estudio recientemente difundido por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT¹⁰), producto de una investigación de 30 años en 16 países, demostró que la aplicación en la práctica de las salvaguardias fundamentales durante las primeras horas de la detención constituye uno de los medios más efectivos para prevenir la tortura y los malos tratos.

Es ampliamente conocido que el riesgo de tortura y otros malos tratos es significativamente más grande durante las primeras horas de detención policial. Por lo tanto, la aplicación oportuna y eficaz del conjunto de derechos y garantías constitucionales y legales, sumada a la utilización de tecnologías de control, constituirían un efectivo programa de prevención de la tortura.

En lo que se refiere a algunas de estas salvaguardas/garantías el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, en sus Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay¹¹ señala:

“10. Si bien toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para supervisar el cumplimiento de las garantías procesales...el Comité continúa preocupado acerca de las dificultades de los detenidos para contactar con un familiar o un defensor público desde los primeros momentos de la detención...El Comité reitera su preocupación con respecto a la falta de privacidad y confidencialidad de los exámenes médicos de los detenidos, ya que

10. “Si, la prevención de la tortura funciona”. Conclusiones principales de un estudio mundial sobre 30 años de prevención de la tortura. Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), 2016.
Disponible en: http://www.appt.ch/content/files_res/appt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works_es.pdf

11. Aprobadas en su sesión celebrada el 8 de agosto de 2017, luego de las sesiones de los días 26 y 27 de julio de 2017 de examen del informe periódico presentado por el Estado paraguayo.

a menudo se realizan en presencia del personal policial y no cumplen con los requisitos del Manual para investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) (art. 2)".

11. El Estado parte debe: a) Garantizar, en la práctica que las personas privadas de libertad gocen de todas las salvaguardias legales fundamentales desde el comienzo mismo de su privación de libertad, de conformidad con las normas internacionales, en particular, el derecho a (i) informar de su detención a un familiar o a otra persona de su elección inmediatamente después de que ésta se produzca, (ii) a acceder a un abogado desde el comienzo mismo de su privación de libertad, con la posibilidad de consultar con el mismo en privado a lo largo de todo el proceso incoado en su contra, y (iii) a solicitar y obtener un examen médico, realizado respetando el derecho a la confidencialidad e intimidad del detenido, por parte de un profesional cualificado que haya recibido formación sobre el Protocolo de Estambul, pudiendo acceder a un médico independiente si lo solicitan".

12. Si bien aprecia el aumento de los recursos humanos y presupuestarios en el seno del Ministerio de la Defensa Pública, el Comité lamenta que este organismo siga sin tener la capacidad operativa necesaria para poder asistir de oficio desde el primer momento de la detención a todas las personas detenidas en comisarias que soliciten asistencia, por su débil condición socioeconómica. El Comité lamenta asimismo la ausencia de información sobre el número de casos de presuntas torturas y malos tratos verificados por los defensores públicos (art. 2).

13. El Estado parte debería garantizar que el Ministerio de la Defensa Pública brinde asistencia legal gratuita a personas con escasos recursos económicos desde los primeros momentos de la detención y aumente la frecuencia y eficacia de las visitas de los defensores públicos, con el fin de que estas constituyan una garantía eficaz de prevención de la tortura y de control de las condiciones de reclusión de las personas asistidas. El Ministerio de Defensa Pública debería compilar datos sobre las denuncias de tortura y malos tratos de sus asistidos y realizar el seguimiento de las mismas.

El derecho de acceso a una defensa técnica desde los primeros momentos de la detención está regulado en normas del Código de Procedimientos Penales¹² y en la Ley Orgánica del Ministerio Público¹³.

En resumen, el derecho a contar con una defensa técnica, de acuerdo con la legislación nacional y a la normativa internacional, opera desde el momento de la detención so pena de nulidad de las actuaciones investigativas posteriores. Son los agentes policiales los funcionarios responsables de facilitar el contacto entre la persona detenida y su defensa, sea esta privada o pública.

En la práctica, el acceso al/la abogado/a depende principalmente de si la persona cuenta con una defensa privada o debe recurrir a una defensa pública. En ambos casos, es el imputado quien debe nombrar a su abogado/a mediante la firma de un documento escrito desformalizado en el que el único requisito es que se entienda que le otorga representación (carta poder); ello no impide que lo pueda nombrar verbalmente y aun así deba ser respetada su decisión hasta que firme la carta poder cuando ello sea posible.

En el caso de la defensa técnica privada, lo normal es que el contacto entre la persona detenida y su abogado/a se realice ya en la comisaría. La Defensa Pública proporcionada por el Estado recién toma intervención y se entrevista con la persona detenida cuando se lleva a cabo la audiencia de declaración ante la Fiscalía o durante la audiencia prevista en el Art 242 del CPP ante el Juzgado Penal, es decir, entre 24 y 48 horas posteriores a la detención policial.

Respecto a la confidencialidad de la comunicación, también existen diferencias. Cuando el abogado es privado, se produce la comunicación en la sede policial, en la generalidad de los casos. Si bien las comisarias carecen de locutorios o espacios preparados para mantener reuniones entre personas detenidas y abogados/as, en general, no se presentan quejas de violación de la confidencialidad de la relación entre la defensa y el defendido.

En el caso de la defensa pública, el primer contacto ocurre generalmente en sede del Ministerio Público o en sede judicial, instantes antes de la audiencia de declaración indagatoria o la audiencia de imposición de medidas, respectivamente. En la generalidad de los casos, atendiendo a la información proporcionada por las personas privadas de libertad entrevistadas por el MNP, este primer contacto no ocurre en condiciones de confidencialidad (se trata de conversaciones mantenidas en los pasillos de los tribunales o en la antesala al despacho judicial, etc.).

12. Código Procesal Penal, Art. 75, inc.

13. Ley Orgánica del Ministerio Público, Artículo 22, inc. 3)

Por otra parte, respecto a los adolescentes en conflicto con la ley, se señalan las disposiciones establecidas en la Resolución 665 del 21 de julio de 2017 emanada de la Comandancia de la Policía Nacional por recomendación del MNP, la cual establece la obligación de la Policía Nacional de comunicar la detención de un/a adolescente a la Defensoría Penal de la Adolescencia o Defensor Penal de turno, en caso de no contar este o sus familiares con una defensa privada.

La resolución policial es particularmente relevante, pues al MNP le preocupa que desde el Ministerio de la Defensa Pública en reiteradas oportunidades se sostuvo que su intervención no es obligatoria desde la detención policial. Esta interpretación permite que el defensor público recién intervenga ante el Juzgado Penal de la Adolescencia o Juzgado Penal de Garantías, en su caso.

La concurrencia ante un Juzgado especializado ocurre muchas veces transcurridas 24 o 48 horas a partir de la privación de libertad de la persona afectada; resulta de este modo que el sistema de protección legal que quiso aumentar las garantías exigiendo que el adolescente comparezca para declarar ante el Juez y no ante el fiscal, termine en la práctica perjudicando con la tardía asistencia de un defensor. Corresponde destacar que en la práctica muchos adultos reciben una defensa técnica, y la protección que ello implica, en forma más pronta que un adolescente.

a. En cuanto a la atención y diagnóstico médico.

En atención a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, en particular ante lo recomendado por el Subcomité para la Prevención de la Tortura, la Comandancia de la Policía Nacional adoptó la Resolución N° 176/2010 que establece el Libro de registro de detenidos, en el cual se debe dejar constancia del centro asistencial al cual fue derivada la persona detenida y el diagnóstico correspondiente: “Dejar constancia en registros de la sumisión de toda persona detenida a examen médico, de la identidad del médico y de los resultados de dicha visita”¹⁴. A su vez la Resolución 1344/2015 dictada por el mismo órgano: “Por la cual se establece las condiciones mínimas de privación de libertad en dependencias policiales y el mecanismo de comunicación institucional para facilitar el derecho a la defensa y el cumplimiento de los plazos procesales” prevé en el artículo 1.e) Acceder a un profesional médico, en caso de necesidad, bajo estricta supervisión policial. Sin embargo, el libro de registros de detenidos presenta graves dificultades en el llenado de los mismos, y específicamente lo relativo

a la revisión médica, de acuerdo con lo constatado por el MNP en sus visitas a dependencias policiales de custodia de personas.

Por su parte, el Comité contra la Tortura en sus observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay¹³, expresa su preocupación respecto a que todavía persistan las deficiencias en la utilización del libro de registros de detenidos (párrafo 10). En el mismo párrafo *“reitera su preocupación con respecto a la falta de privacidad y confidencialidad de los exámenes médicos de los detenidos, ya que a menudo se realizan en presencia del personal policial y no cumplen con los requisitos del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) (art. 2)”*. Por lo tanto, observa al Estado paraguayo *“a) Garantizar, en la práctica, que las personas privadas de libertad gocen de todas las salvaguardias legales fundamentales desde el comienzo mismo de su privación de libertad, de conformidad con las normas internacionales, en particular, el derecho a (i) informar de su detención a un familiar o a otra persona de su elección inmediatamente después de que ésta se produzca, (ii) a acceder a un abogado desde el comienzo mismo de su privación de libertad, con la posibilidad de consultar con el mismo en privado a lo largo de todo el proceso incoado en su contra, y (iii) a solicitar y obtener un examen médico, realizado respetando el derecho a la confidencialidad e intimidad del detenido, por parte de un profesional cualificado que haya recibido formación sobre el Protocolo de Estambul, pudiendo acceder a un médico independiente si lo solicitan; b) Establecer un plan de control del uso de los registros de detención y sancionar debidamente a los agentes estatales ante la omisión del registro o cuando no respeten las salvaguardas fundamentales”*.

Con relación a esta salvaguarda para la prevención de la tortura, distintas instituciones del Estado han tomado medidas administrativas relacionadas a su puesta en vigencia.

Desde el 2010¹⁴, la Policía Nacional viene implementando el Libro de Registro de Detenidos en todas las comisarías del país. En el mismo se debe consignar información relacionada al examen médico y el resultado de este.

13. El Comité contra la Tortura examinó el séptimo informe periódico del Paraguay (CAT/C/PRY/7) en sus sesiones 1546ª y 1549ª (véase CAT/C/SR.1546 y 1549), celebradas los días 26 y 27 de julio de 2017, y aprobó las observaciones finales en su 1563ª sesión, celebrada el 8 de agosto de 2017

14. Resolución 176/2010 Libro de registro de detenidos; Resolución 671/2013 “Por la cual se amplía la resolución 176/2010 y se establece el uso obligatorio del Libro de registro de personas detenidas en todas las dependencias policiales”; Resolución 1344/2015 Por la cual se establecen las condiciones mínimas de privación de libertad en dependencias policiales... artículo 1. e. “Acceder a un profesional médico, en caso de necesidad, bajo estricta supervisión policial”; y Circulares emanadas de la Comandancia: N° 07/14 “Por la cual se recuerda la vigencia de la obligatoriedad del formulario de registros de personas privadas de libertad”; N° 43/14 “Por la cual se establece la responsabilidad del Director de Apoyo Técnico y Jefes de distintas jefaturas de Policía en la verificación, habilitación y efectiva implementación del sistema de registro de personas privadas de libertad”; N° 34/16 “Por la que se recuerda la obligatoriedad de la tenencia del Libro de registro de personas que establece el sistema de registro de personas privadas de libertad”.

12. CAT/OP/PRY/1, 7 de junio de 2010, 251. b) del Informe sobre la visita a la República del Paraguay del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Asimismo, en el 2013, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social firmaron un convenio con el objeto de lograr la vigencia y el respeto a los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad.

- b. En cuanto a la comunicación a autoridades de control, familiares y terceros.

Esta salvaguarda se encuentra estipulada en la Constitución Nacional y en el Código Procesal Penal¹⁵.

La Comandancia de la Policía Nacional, en cumplimiento de obligaciones legales e internacionales, emitió una serie de resoluciones relativas al cumplimiento de derechos y garantías de las personas detenidas: Resolución N° 176/210 que establece el uso obligatorio del libro de registro de detenidos, en el cual se debe hacer constar la comunicación realizada a un familiar o tercero. A su vez la Resolución N° 1344/2015 “por la cual se establece las condiciones mínimas de privación de libertad en dependencias policiales y el mecanismo de comunicación institucional para facilitar el derecho a la defensa y el cumplimiento de los plazos procesales”, estatuye en el artículo 1.c) Informar sobre su detención a algún familiar o tercero que el detenido indique, por intermedio del personal policial interviniente”.

En caso de adolescentes en conflicto con la ley penal, el protocolo policial vigente (aprobado por Resolución 665 del 21 de julio de 2017) establece en cuanto a las comunicaciones “3. el personal policial deberá comunicar inmediatamente la privación de libertad, en todos los casos, a un familiar o tercero que el adolescente indique”.



15. Constitución Nacional, Art 12, inc 2 y 3. Código Procesal Penal, Art. 75, inc 1, 2 y 3; y Art 298, inc 6 y 7.

Acciones emprendidas por el MNP

Se han realizado propuestas de medidas concretas a partir del análisis normativo y las recomendaciones emanadas de organismos internacionales en materia de derechos humanos y por el MNP desde su primer año de funcionamiento, a cada una de las instituciones involucradas en mesas de diálogo desarrolladas durante el 2017, en las siguientes temáticas:

1. La alimentación de personas detenidas bajo custodia policial.
2. La comunicación de la detención a familiares o terceros
3. El diagnóstico y la atención médica de personas bajo custodia policial
4. Capacitación en derechos humanos aplicados a las funciones policial y sanitaria

1. La alimentación de personas detenidas bajo custodia policial

El MNP ha recomendado, desde el 2014, la incorporación en el presupuesto de la Policía Nacional, previo estudio y análisis del costo estimado, para proveer tres comidas diarias a personas detenidas, conforme al número promedio de detenidos por año. Al respecto se ha dialogado y solicitado al entonces comandante Crispulo Sotelo que disponga la realización de dicho relevamiento, y a la fecha no se ha recibido información al respecto.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el personal policial percibe mensualmente la suma de Gs. 785.803 en concepto de Unidad Básica de Alimentación (UBA)¹⁶. A su vez, que el sistema de guardia es generalmente de 24 x 48¹⁷, por lo que en promedio estarían 11 días de servicio en el mes, dando como resultado la suma de Gs. 71.440 destinados a la compra de alimentos por día de servicio de cada uniformado. Que además todas las dependencias retiran semanalmente insumos de la Intendencia de la Policía Nacional (carne, verduras, fideo, yerba, leche, azúcar, entre otros) y que cada dependencia cuenta con una persona asignada a la cocina). Por tanto, se recomienda:

Que sea dispuesto por resolución de la Comandancia de la Policía Nacional, la provisión de alimentos a las personas detenidas (al menos desayuno y almuerzo). Además de botellas de agua con al menos dos litros de agua potable para cada persona. Que dicha provisión deberá quedar asentada en

16. Conforme a lo establecido en la Ley 4993/11 “que establece los montos de la escala del sueldo básico mensual y otras remuneraciones de los integrantes de las fuerzas públicas”; en su artículo 5 “Los componentes de las Fuerzas Públicas, en actividad, percibirán una Unidad Básica Alimentaria (UBA) en forma mensual, equivalente al 40% del salario mínimo legal vigente, para cubrir su alimentación durante el servicio ordinario a cualquier hora y día de la semana”.

17. En dependencias como la 5ª Metropolitana, en la actualidad es de 24 x 72.

el Libro de Registro de detenidos, en el campo de “Observaciones”: precisando alimento proveído, horario y responsable.

Resultados: Los representantes del MDI y de la Policía Nacional quedaron comprometidos en evaluar la propuesta del MNP al respecto y a la fecha se encuentra pendiente la respuesta de estos en cuanto a la adopción de lo recomendado u otras medidas que aseguren el cumplimiento de este derecho.

2. La comunicación de la detención a familiares o terceros

Entre los hallazgos del MNP respecto a este asunto, en forma sostenida el personal ha manifestado que depende del saldo de los intervinientes, que además no está expresamente establecido en qué momento se debe facilitar la llamada a un familiar o tercero. Por tanto, se recomienda:

Que sea dispuesto por resolución de la Comandancia que el teléfono celular corporativo de la Ayudantía esté disponible 24 horas para la utilización de parte del personal interviniente para la comunicación de la detención a un familiar o tercero, dejando expresa instrucción que la misma debe ser facilitada como un derecho de la persona detenida y por tanto como una obligación del personal – no como un favor–. Que debe quedar constancia del horario de la llamada en el Libro de Registro de detenidos y la identidad del personal a cargo.

Resultados: Los representantes del MDI y de la Policía Nacional quedaron comprometidos en evaluar la propuesta del MNP al respecto y a la fecha se encuentra pendiente la adopción de las medidas planteadas por el MNP u otras que permitan efectivizar este derecho. Igualmente se plantea la posibilidad que formalmente se establezca la autorización de utilización de los propios teléfonos celulares de las personas detenidas, considerando que no están en régimen de incomunicación.

3. El diagnóstico y la atención médica de personas bajo custodia policial.

Se han relevado en forma sostenida los distintos inconvenientes para la realización del diagnóstico médico en los establecimientos públicos de salud. Se ha propiciado un espacio de diálogo entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Policía Nacional, con el acompañamiento del Ministerio del Interior y el MNP, en el marco del cual se han establecido acuerdos que se encuentran siendo gestionados, tendientes a una mejor atención. Un aspecto también abordado en dicho espacio es lo relativo a la atención de

personas detenidas en el Hospital de Policía “Rigoberto Caballero”, considerando la naturaleza de este y la importancia de una atención médica independiente. Al respecto, se recomendó:

Que sea dispuesto por resolución de la Comandancia de la Policía Nacional que las personas detenidas deben ser trasladadas a establecimientos públicos de salud, no así al “Rigoberto Caballero”. Que al momento de la atención médica se debe garantizar la seguridad en el perímetro, respetando la relación médico-paciente.

El MNP solicitó al comandante de la PN que prohíba la realización de diagnósticos en el hospital “Rigoberto Caballero”. En respuesta informaron la emisión de una circular donde recuerdan la vigencia del convenio con el MSPBS, pero sin embargo no hacen alusión a la prohibición de atención en el hospital de policía, considerando que de acuerdo con la revisión aleatoria que fuera realizada, en dicho hospital emiten diagnósticos que no cumplen estándares mínimos, además de encontrarse comprometida la independencia.

Resultados:

- La Comandancia de la Policía Nacional recordó por escrito que todas las personas detenidas deben recibir atención médica.
- El MSPBS planteó la posibilidad de elaborar un formulario A, de uso obligatorio en los servicios públicos al momento de realizar la inspección y atención médica a toda persona detenida o bajo custodia del Estado en general; y un formulario A.1 para los casos en los cuales se constaten lesiones (conforme al Protocolo de Estambul), como asimismo un plan de capacitación al personal de blanco para lo cual el MNP quedó a disposición. Lo descrito en este punto se encuentra pendiente de ejecución.

4. Capacitación en derechos humanos aplicados a las funciones policial y sanitaria

Se ha propuesto un plan de capacitación de manera formal a la Policía Nacional con un calendario y objetivos establecidos en forma conjunta, el cual fue implementado parcialmente en talleres desarrollados en el Colegio de Policía “José Merlo Sanabria”, debido a las sucesivas postergaciones de los talleres previstos para el personal de toda el área metropolitana y central, dispuestas por las autoridades policiales.



En cuanto al MSPBS, respecto a los talleres relacionados al Protocolo de Estambul a ser desarrollados por el MNP, los mismos no fueron concretados debido a que no se calendarizaron por el mencionado ministerio.

Recomendaciones:

Al MSPBS

- Continuar con el proceso de diseño, aprobación y utilización de los formularios destinados a hacer constar los hallazgos y los diagnósticos médicos realizados a personas bajo custodia policial en los servicios públicos de salud.
- Implementar un plan de formación al personal de blanco de los servicios de urgencias respecto al Protocolo de Estambul, en coordinación con el MNP.

Al Ministerio del Interior y la Policía Nacional

- Disponer por resolución de la Comandancia de la Policía Nacional la provisión de alimentos y agua potable a las personas detenidas con los insumos entregados: al menos desayuno y almuerzo. Además de botellas de agua con al menos dos litros de agua potable para cada persona. Que se establezca que dicha provisión quede asentada en el Libro de Registro de detenidos, en el campo de “Observaciones”: precisando alimento proveído, horario y responsable.
- Disponer por resolución de la Comandancia que el teléfono celular corporativo de la Ayudantía esté disponible 24 horas para la utilización por parte del personal interviniente para la comunicación de la detención a un familiar o tercero, dejando expresa instrucción que la misma debe ser facilitada como un derecho de la persona detenida y por tanto como una obligación del personal. Que debe quedar constancia del horario de la llamada en el Libro de Registro de detenidos y la identidad del personal a cargo.
- Disponer expresamente la prohibición de atención y diagnóstico médico de personas bajo custodia policial en el Hospital de policía “Rigoberto Caballero”.
- Intensificar las capacitaciones respecto al llenado del “Libro de registro de detenidos” y controlar su adecuada utilización.



MINISTERIO DE JUSTICIA

De todas las instituciones del Estado, el Ministerio de Justicia es el que mayor número de recomendaciones recibe del MNP. Esto es debido a que el ámbito de mandato de las penitenciarías tiene la mayor población vulnerable en encierro y necesita un monitoreo periódico permanente para la prevención de la tortura y los malos tratos. De igual manera, el MNP ha asumido un sistema de turnos con una línea abierta 24 horas, mediante el cual hace un trabajo preventivo de articulación para diferentes autoridades; desde donde mayormente recibe solicitudes de atención es de parte de personas privadas de libertad en los centros penales.

Por esta razón, la mayoría de las recomendaciones exigen un seguimiento constante por parte del Mecanismo de Prevención de la Tortura, no sólo para insistir en los cambios por los problemas crónicos de hacinamiento y malas condiciones de las penitenciarías, sino para sortear los mayores obstáculos en la erradicación de la tortura y los malos tratos.

Impunidad en hechos de tortura

Uno de estos obstáculos es la impunidad. Esta impunidad se manifiesta en la falta de investigación y sanción administrativa a las autoridades acusadas de tortura y malos tratos¹⁸, en especial cuando refiere a directores de penitenciarías con varios antecedentes de acusaciones. Como se ve en el capítulo de relaciones internacionales, el MNP tiene la facultad de informar al Subcomité de Prevención de la Tortura de la ONU respecto a recomendaciones que no han sido cumplidas en una situación determinada. Esto se ha hecho este año 2017 respecto a dos directores: quien está en la penitenciaría de Pedro Juan Caballero, Hugo Zarza, y quien sigue como director del Centro Educativo de Itauguá, Antonio Bazán.

Se ha recomendado, asimismo, desde el año 2014, en el año 2016, y nuevamente este año 2017, reiteradamente, iniciar un sumario y separar de manera inmediata de contacto con la población a los guardias –identificados en los informes–, denunciados por tortura de la Penitenciaría Regional de Concepción. Lo mismo ocurre con algunos guardias de Pedro Juan Caballero –identificados debidamente en los informes– como quienes golpean y extorsionan a los internos. Esto, ínterin el Ministerio Público investigue los

hechos punibles denunciados, estableciendo de esta manera una mínima protección de las represalias a los internos que habrían sufrido torturas y malos tratos por parte de estos guardias. Mientras en el año 2016 se separó de la población por unos meses a dos a los guardiacárceles denunciados, luego se los reintegró al plantel en contacto con la población y siguieron las denuncias contra los mismos sin que se tomaran medidas concretas para detener estos hechos.

Por lo mismo, aún falta instalar sistemas seguros de denuncias de casos de torturas y malos tratos para que las personas privadas de libertad puedan realizar las denuncias pertinentes y se inicien los sumarios administrativos y las causas penales pertinentes. Falta, de esta manera, dar cumplimiento a la ya vigente Resolución Ministerial N° 370 de fecha 3 de mayo de 2016, sobre la necesaria separación de los guardias denunciados por torturas y malos tratos.

En este sentido, se recomendó al Ministerio de Justicia el nombramiento de nuevos funcionarios para todas las penitenciarías, muy especialmente para las penitenciarías donde hay guardiacárceles con varias denuncias de tortura y corrupción, como es el caso de Concepción y Pedro Juan Caballero, para poder cumplir con un número mínimo de personal y que se pueda separar a los guardias con estos antecedentes a otras funciones sin contacto con la población, mientras se esclarezcan sus responsabilidades.

De igual manera, se recomendó registrar y derivar al Ministerio Público las denuncias que sean recibidas sobre torturas sufridas por personas detenidas en sede policial o por parte de agentes de la Policía Nacional, así como instruir a los profesionales de la salud para aplicar 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.

Traslados arbitrarios

El MNP observa en sus visitas cómo las personas privadas de libertad que son trasladadas involuntaria y arbitrariamente, y así separadas de su lugar de jurisdicción y arraigo familiar –muchas veces masivamente, sin siquiera tener en cuenta una razón en particular, salvo la falta de espacio en la penitenciaría de su jurisdicción–, quedan en una situación de vulnerabilidad muy grave. No sólo estas personas no tienen visitas, de las que dependen los internos para tener los insumos más básicos que no se les entregan en la prisión, sino que se pierden en el sistema judicial. No es extraño escuchar de los mismos operadores de justicia que no saben dónde fueron sus presos, en especial los defensores públicos que, debido a ello, ya no les pueden vi-

18. Cabe recordar la definición internacional de tortura según la Ley 69/90 de Paraguay, de la Convención contra la Tortura de la ONU: "se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflige 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".

sitar. Esto provoca que haya muchas personas no sólo en prisión preventiva y sin condena, sino incluso sin ser efectivamente juzgadas.

Por esto el MNP ha recomendado reiteradamente 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 traslados sean efectuados con apego a los procedimientos legales vigentes y no causen violaciones indebidas a los derechos de las personas privadas de libertad.

Al mismo tiempo, ha recomendado mantener actualizado el registro digital y físico de las fichas judiciales de los internos. Paralelamente, designar a un funcionario/a del Departamento Judicial como encargado de enlace con la Dirección de Seguimiento de la Situación Procesal del Ministerio de Justicia, para coordinar la comunicación de aquellas personas que ya alcanzan condiciones procesales para salir en libertad por revocatoria de la prisión preventiva según las disposiciones del Código Procesal Penal, con los juzgados.

Sistema de sanciones y sectores de aislamiento

En varias penitenciarías se recomendó disponer de forma inmediata la clausura de los sectores de aislamiento a los efectos de su remodelación y adaptación para que estos reúnan las condiciones básicas de habitabilidad, especialmente en lo relativo a espacio mínimo, acceso al agua, instalaciones sanitarias, higiene, luz y ventilación.

Por otro lado, frecuentemente el MNP observa que no se aplica lo establecido en los Art. 92 al 116 del Código de Ejecución Penal, en particular respetar el debido proceso sumarial, la observancia del principio de legalidad al clasificar la falta disciplinaria y establecer su sanción, el derecho a la defensa y la posibilidad de recurso judicial de las sanciones ante el Juzgado de Ejecución Penal de la circunscripción. Para esto, se debe llevar el libro obligatorio de registro de sanciones, el cual debe ser foliado, encuadernado y rubricado por el Juez de Ejecución de la Circunscripción, y se deben anotar por orden cronológico las sanciones impuestas, sus motivos, su ejecución o suspensión condicional.

Por esto también se recomienda ordenar la realización de sumarios administrativos previos a la aplicación de medidas disciplinarias, conforme las reglas establecidas en el Código de Ejecución Penal.

Igualmente se recomienda, según el derecho internacional de los derechos humanos vigente, limitar el uso de sanción de aislamiento hasta un máximo de 15 días, dando por lo menos dos horas de salida al patio con goce de luz y aire natural a toda persona sancionada, y prohibir el uso de la sanción de aislamiento para las personas privadas de libertad que aún no fueron condenadas, conforme se establece en la normativa internacional de los derechos humanos.

Una recomendación que se reitera siempre a los directores de penitenciarías es su obligación de visitar personalmente y diariamente las celdas utilizadas para la aplicación de sanciones, así como dar cumplimiento estricto a lo establecido en el Art. 109 del Código de Ejecución Penal, en lo relativo a la supervisión médica diaria de las personas sancionadas en aislamiento.

Cumplimiento del Código de Ejecución Penal

Desde que se aprueba el Código de Ejecución Penal, ya hace dos años, falta avanzar en el cumplimiento de todos sus artículos, que también reflejan normas internacionales, comenzando por el Art. 5 que dispone la separación entre condenados y procesados, así como el Art. 48 para cumplir con los criterios legales de la clasificación de la población privada de libertad.

Desde el principio de su vigencia, el MNP viene conversando con el Ministerio de Justicia, las direcciones de las penitenciarías y la Corte Suprema para habilitar una oficina –espacio físico– para que el Juzgado de Ejecución Penal de la circunscripción judicial, a través de sus funcionarios, pueda dar cumplimiento al Art. 19 del Código de Ejecución Penal, notificando su habilitación al Juzgado de Ejecución Penal, y garantizando luego el acceso gratuito de las personas privadas de libertad a dicha oficina para la presentación de sus reclamos o solicitudes de información. Esto sólo se ha cumplido hasta ahora en la Penitenciaría de Ciudad del Este; la de Concepción la habilitó, pero no se constituyó aún el Juzgado de Ejecución para su atención.

Falta asimismo la conformación del organismo técnico criminológico y el Consejo Asesor de la Penitenciaría conforme con lo establecido en el Art. 219, numerales 2 y 6, del Código de Ejecución Penal. A través del Centro de Estudios Penitenciarios se recomienda elaborar un plan de actualización profesional para las personas que integran los organismos técnicos criminológicos.

Asimismo, se recomienda dictar una reglamentación para el uso racional e igualitario de las medidas de recompensa que el Código de Ejecución Penal permite dictar a los Directores de las penitenciarías de la República, parti-

cularmente en lo relacionado a los permisos establecidos en el Art. 129 del Código de Ejecución Penal, garantizando el adecuado registro de los mismos y su comunicación al Juzgado de Ejecución Penal. Evaluar anualmente los resultados de las recompensas y fomentar el mejoramiento y aplicación del reglamento.

Infraestructura

En varias visitas a penitenciarías con algunos años de funcionamiento, se recomendó clausurar los pabellones que se encontraban destruidos y con condiciones de riesgo para la vida de los internos, y mientras se repararan, trasladar a la población a otros pabellones. Asimismo, mejorar la higiene de todos los pabellones, proveyendo los materiales necesarios para la limpieza e higiene personal a las personas que habitan los pabellones más vulnerables.

De igual manera, disponer la evacuación de la basura de manera frecuente y realizar una fumigación, o establecer medidas para acabar/evitar roedores e insectos, sobre todo en el sector de almacenamiento de alimentos.

Además de la investigación del MNP en curso sobre el cupo en las prisiones, que ayudará a establecer cuánta capacidad tienen realmente las penitenciarías, se recomendó en las visitas fijar el cupo máximo de los pabellones y las celdas en las penitenciarías conforme a los estándares de derechos humanos de la Corte IDH y a lo estipulado en el Código de Ejecución Penal, respetando el estándar internacional de 7 m² por persona como mínimo. Adecuar las instalaciones a estos estándares. (Cama, colchón, instalaciones sanitarias adecuadas, instalaciones eléctricas seguras, iluminación artificial y natural suficiente, muebles personales, etc.)

Se recomendó además una adecuación especial para personas vulnerables de la penitenciaría, como asegurar un espacio con condiciones dignas para las personas trans, a fin de asegurar su integridad física y su vida, levantando al mismo tiempo las restricciones impuestas con relación al acceso de la vestimenta que las identifique, maquillaje y drogas permitidas para continuar con sus tratamientos hormonales.

Prevención de incendios

A pesar de los incendios que se dan cada año (este 2017 en la Penitenciaría Esperanza y en el Centro Educativo de Ciudad del Este, que produjeron víctimas fatales), la mayoría de las veces no se ha dado cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el MNP en el sentido de establecer un

sistema de prevención de siniestros. En algunos casos se han presentado recomendaciones muy detalladas sobre la penitenciaría específica, por parte de técnicos en prevención de incendios, como es el caso del Informe del comandante de la División de Bomberos Voluntarios de Itapúa.

Se recomendó, por tanto, solicitar apoyo a los cuerpos de bomberos para formular y ejecutar un plan de prevención de incendios en todas las penitenciarías de la República, implementando seguidamente las medidas necesarias de este plan para adecuar la infraestructura en la prevención de siniestros en las penitenciarías, tomando además medidas para contar con extintores suficientes y demás elementos para abordar una situación de crisis.

Derechos al agua y a la alimentación

Las recomendaciones son de abordar sistemáticamente los problemas de acceso al agua, alimentación, salud, todos derechos fundamentales por los que la población muchas veces debe pagar, razón por lo cual se excluye siempre a los más vulnerables de lo esencialmente básico para su supervivencia.

En este sentido, mejorar la calidad de la cocción de los alimentos, así como la provisión de la cantidad, la variedad y la calidad de los insumos. Garantizar el acceso al agua en cantidad suficiente para el consumo, el aseo personal, la limpieza.

Articular controles relacionados a la elaboración de comidas, recepción de mercaderías e insumos de limpieza. Establecer un inventario real para poder distribuir mejor el consumo de los productos, con procedimientos de registros que permitan la transparencia en el manejo de los insumos que se reciben y llegan a las personas privadas de libertad. Realizar auditorías sobre los procedimientos de recepción y distribución de productos alimenticios, para detectar debilidades y establecer planes de mejora.

Derecho a la salud

Se ha visto que en los últimos años se han inaugurado varios pabellones nuevos de sanidad en diferentes penitenciarías y en algunos casos hay médicos donde antes no había. Sin embargo, el derecho a la salud sigue siendo deficitario para la población penitenciaria, por una serie de falencias en la atención, cuyo señalamiento en las recomendaciones que se detallan aquí se realizan para su mejoramiento.

Se ha recomendado que se cumpla el Art. 176 del Código de Ejecución Penal, que obligatoriamente establece el examen médico a toda persona detenida que ingrese a la penitenciaría. En casos que sean procedentes de otras penitenciarías, sea por traslados u otros motivos, pedir copia de la historia de salud obrante en las mismas, actualizarlas y registrarlas en un sistema de archivos. Registrar cada consulta, realizar exámenes básicos, procurar la determinación de diagnósticos, procedimientos, evolución, citas evaluativas, entre otros aspectos. Organizar los archivos de salud, con criterios de ordenamiento, sea por abecedario de las iniciales u otro de mejor parecer, de modo que ante cada consulta sea posible disponer de la historia de cada persona, para facilitar datos, antecedentes sanitarios, y otros, al mismo tiempo que se registren las consultas y todos los datos e informaciones de relevancia.

Asegurar el acceso gratuito y ordinario de la población penal a sanidad. En especial de aquellas personas que siguen tratamiento y requieren medicación.

En casos de que por alguna disposición haya personas a ser derivadas hacia unidades sanitarias, otras penitenciarías, o incluso en libertad, enviar y/o entregar copias de las historias sanitarias, conforme al derecho de que cada persona puede disponer de toda la información que sobre la misma obrare en cualquier archivo.

Implementar y aplicar protocolos de procedimientos, escritos y para desarrollar prácticas y hábitos con criterios concretos en casos de urgencia sanitaria. Lo mismo que para casos de consultas programadas. Tener información sobre servicio de vehículos de traslado (ambulancias), cuando la penitenciaría no cuente con el mismo.

Disponer de un mapa de las redes de atención sanitaria para conocimiento de hacia dónde derivar y atender las diversas necesidades de salud. En dicho mapa se debe disponer de información detallada del tipo, nivel de atención, especialidades, horarios de atención, entre otros datos. Implementar en conjunto con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social los programas de promoción de la salud y prevención de enfermedades que se encuentra desarrollando el Ministerio.

Reiterar la recomendación realizada para el desarrollo de una política de abordaje urgente del 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 estas.

Actualizar y cumplir con los periodos de evaluación, procedimientos, exámenes complementarios, tratamientos, disponibilidad de fármacos, sistema de registro de indicaciones, con énfasis en aquellas dolencias infectocontagiosas, sobre todo crónicas. Incluir en este grupo a personas afectadas por enfermedades tales como diabetes, trastornos digestivos, nefropatías, cardiopatías u otras que requieran seguimiento y evaluaciones periódicas frecuentes.

Finalmente, desarrollar programas específicos de atención de las personas con padecimientos mentales, que abarquen no sólo las cuestiones relacionadas a su alojamiento digno, sino que incluyan un importante apoyo/seguimiento de su situación jurídica, atendiendo su especial situación de vulnerabilidad.

Aislamiento en pabellones y derecho a la comunicación con el exterior

Hoy la mayoría de las penitenciarías del interior tienen un mismo patrón muy preocupante que se ha dado por el hacinamiento: la casi generalidad de las personas privadas de libertad está básicamente encerrada en sus pabellones sin poder salir la mayor parte del tiempo, sólo tres veces a la semana durante una hora y media. Puede aumentarse esto sólo si tienen la ventaja de tener visitas, lo cual no ocurre para todos.

Esto se ha generado por el hacinamiento, los pocos guardias y los pocos patios disponibles, que hacen que la población de uno y otro pabellón se deba turnar para salir al aire libre. Las personas privadas de libertad comen generalmente en sus piezas y no en comedores, no pueden salir ni a la sanidad, ni ver a sus defensores, ni siquiera preguntar por sus casos en judiciales sin tener que pagar muchas veces para cruzar el portón de su pabellón.

Por eso se ha recomendado ampliar el tiempo y la frecuencia del acceso de las personas privadas de libertad a los espacios de recreación al aire libre, implementando horarios diarios de salidas al patio para todos los grupos, según se establece en las reglamentaciones internacionales referidas a derechos humanos.

Instalar un sistema que facilite la comunicación de las personas privadas de libertad con el exterior, ya sea con familiares, amigos/as y defensores/as. (Por ejemplo: Correspondencia, acceso a internet controlado). Asegurar el acceso a visitas íntimas a las personas privadas de libertad sin distinción y sin discriminación basada en ningún concepto.

Derecho a la educación y al trabajo

En toda esta área, que es muy deficitaria debido a las condiciones de hacinamiento y falta de espacio para materiales, se recomendó apoyar el trabajo autogestionado de los internos mejorando sus condiciones laborales con la provisión de herramientas, materiales y facilitando la comercialización de los productos. Tomar medidas para que cuenten con un lugar seguro para sus herramientas.

Se recomendó además implementar una política laboral para toda la penitenciaría en su conjunto, y que esta contenga a los programas que se encuentran actualmente en desarrollo desde el ámbito privado-religioso, a fin de que abarque a más personas privadas de libertad. Capacitar a sus docentes, ya que los mismos no aplican capacidades que tengan como fin el desarrollo integral del interno/a, para que puedan crear lazos de pertenencia a la sociedad, recreación y cultura, implementar dentro de su malla curricular (Área de Ciencias Sociales) la construcción de una convivencia pacífica y democrática, respetuosa de las libertades individuales (futuras) de todas y cada una de las personas que accedan a ella.

Extensión de proyectos de formación artística y desarrollo cultural, enfocado a nuevos espacios de expresión. Al mismo tiempo, adecuar las instalaciones del penal a fin de que toda la población de este pueda acceder a las actividades escolares, formativas y recreativas, y ampliar el tiempo y la frecuencia del acceso de las personas privadas de libertad a los espacios de recreación al aire libre.

Personal penitenciario

Considerando las condiciones actuales, el ámbito laboral de los guardias penitenciarios es exigente y desgastante debido a que se deben atender al mismo tiempo varios frentes de potencial conflicto, la relación con cada uno de los internos, la relación de los internos entre sí, y con sus superiores. Entre otros, se recomienda establecer un plan de capacitación para agentes penitenciarios donde se enfoque en mejorar el principal problema que enfrentan, la relación con los internos, convivencias continuadas, sistemáticas y fluctuantes, a fin de evitar el actual patrón estándar (castigos, torturas, extorsión) para sostener una relación cotidiana. Los contenidos de la capacitación deberían encarar de esta manera la deconstrucción de la cultura de la violencia y el castigo como modelo de corrección de quienes viven situaciones de encierro penitenciario; la utilización de los medios de violencia como instrumento para la recaudación; uso de armas y abordaje en situación de crisis; prevención de siniestros y protección de los derechos

humanos; extendiendo el programa al personal administrativo y docente de la escuela de la penitenciaría.

Al mismo tiempo, aumentar la cantidad de personal, de forma que se regulen los horarios de trabajo, cambios de turno y necesidades circunstanciales que requieran más exigencias.

Esto contribuiría también a separar a los guardias cuando son acusados por hechos de tortura y corrupción, e impediría la impunidad de los mismos y la falta de castigo, situaciones que devienen finalmente en un premio al delito y un castigo al personal que quiere cumplir la ley.

Finalmente, mejorar las condiciones del personal, siendo uno de los aspectos de urgencia la adecuación de la remuneración acorde al cargo que ocupan, según lo establecido en la Ley N° 1626/2000 de la Función Pública, el Decreto N° 3410 del 13 de mayo de 2015 y en la normativa presupuestaria.

Corrupción

Se ha visto en todas las penitenciarías un patrón de corrupción difícil de erradicar. Sin embargo, hay medidas que, con voluntad política, han funcionado y entre ellas son recomendadas: diseñar un plan de intervención anticorrupción, que asegure la equitativa distribución de los espacios a fin de erradicar el actual sistema de corrupción penal; prohibir el cobro indebido de los servicios gratuitos para la persona privada de libertad que debe dar la penitenciaría, como acceso a sanidad, traslados para comparecencia, acceso a elementos de aseo personal, etc. Abrir sumarios si es pertinente y sancionar los casos de corrupción como son la venta de sustancias prohibidas (drogas, alcohol).

Instalar sistemas de distribución equitativos, gratuito y asegurar la provisión de elementos de higiene, limpieza, blanquería (ropa de cama) e insumos a toda la población penitenciaria, proveídos por el Ministerio de Justicia, sin ningún tipo de discriminación. Para esto, se deberá establecer un registro verificable y abierto a auditoría de recepción y de control de su distribución.

Buenas prácticas

En diciembre del pasado año se visitó la penitenciaría de Ciudad del Este. Debido a la visita del MNP en conjunto con el juez de ejecución y el director de la penitenciaría, se ordenó el cierre del calabozo que estaba lleno de insectos y en muy malas condiciones de habitabilidad.

En Cambyretá, la penitenciaría regional de Itapúa se acondicionó luego de la visita del MNP, recomendando su saneamiento y adecuación para la habitabilidad humana del sector denominado “Admisión” o “Sala de Abogados”.

Respuestas a las recomendaciones del MNP por parte del Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de Derechos Humanos, informó sobre las recomendaciones enviadas por el MNP en los siguientes términos:

Sobre las denuncias de tortura y los reclamos sobre impunidad, informó que aprobó durante el ejercicio 2015 el Protocolo de Actuación ante denuncia de violación de Derechos Humanos de Personas Privadas de Libertad y Protocolo de Denuncia de Tortura.

La Dirección General de Derechos Humanos impulsó la Resolución N° 446/2016, "Por la cual se aprueban las Medidas de Urgencia ante Denuncias de Violación de Derechos Humanos y Tortura de Personas Privadas de Libertad", el cual rige para Centros Penitenciarios y Centros Educativos para Adolescentes Infractores; el instrumento faculta a los directores a disponer inmediato traslado y/o cambio de funciones del agente penitenciario que presuntamente ha perpetrado un hecho de tortura, mientras dure la investigación.

Durante el primer año de implementación se tramitaron 239 expedientes en el 2015, de los cuales 24 casos corresponden a denuncias de tortura y/o malos tratos. Se informó de casos de: seguimiento a motines, solicitudes de insumos varios, solicitudes de Verificación de las Causas Procesales, huelga de hambre, solicitudes de traslado, solicitudes de atención médica, denuncias de tortura y/o malos tratos, otros. Se informó de la incorporación de un director de Protección de Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario, un jefe de Monitoreo a Centros de Privación de libertad.

Visitas de Monitoreo como medio de control interno. Durante el año 2016 se tramitaron 467 expedientes, de los cuales 42 fueron denuncias de malos tratos.

Desvinculación de 7 educadores contratados, que se desvincularon por propiciar malos tratos. En los demás casos de funcionarios permanentes, se impulsó desde el Ministerio de Justicia la denuncia penal de los casos identificados por el MNP. (Casos de Concepción, Centro Educativo de Ciudad del Este y Villarrica).

El Ministerio de Justicia informó que, si bien en las leyes que rigen el régimen de visitas de los Centros Educativos no existe ninguna restricción a las visitas familiares, amigos o amigas, se ha presentado una problemática con visitantes de menores de edad –que no son parientes de los visitados– sin acompañamiento de sus padres, tutor o adulto responsable, donde los padres cuestionan dichas visitas. Si bien no están prohibidas por las leyes, colisionan con la incapacidad relativa que tienen los menores de edad y la tutela que los padres poseen sobre la capacidad relativa. Otra dificultad de otorgar el derecho a visitas íntimas debería considerar lo establecido en el Código Penal, donde podría ser considerado como "Estupro", "Abuso en personas indefensas" y "Coacción sexual".

Sobre la formación a personal penitenciario, se informó del establecimiento de Espacios de Capacitación respecto al uso de la fuerza en los Centros Penitenciarios (en curso).

Sobre derecho a la salud, se informó sobre la socialización de Protocolo de enfermedades críticas (socializado el primer semestre del 2017). No se poseen datos referentes a los Centros penitenciarios y/o Centros Educativos en los que se realizó la socialización.

Se informó de la Adecuación del Protocolo de Suicidio (proceso en curso) y sobre la socialización de Protocolos de Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad; Protocolo de Atención a Personas Adultas Mayores Privadas de Libertad; Protocolo de Atención a Personas Extranjeras Privadas de Libertad; Protocolo de Atención a Personas Trans Privadas de Libertad; Protocolo de Atención a Personas con Discapacidad Privadas de Libertad. Se informó, asimismo, del impulso de espacios de capacitación sobre el Protocolo de Estambul.

Servicio Nacional 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 y mujeres que infringieron la normativa penal. Como ya se hizo mención en el informe de gestión del año 2016, la mirada se profundizó hacia el funcionamiento 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.

En este sentido, se verificó que el MJ no ha avanzado en la efectiva conformación del equipo técnico¹⁹. En las inspecciones realizadas se verificó que no se han incorporado profesionales en los centros educativos, s hemos relevado información sobre compromisos de la Dirección del SENAAI para el cumplimiento al menos parcial de estos trabajos por parte de funcionarios/as que ya trabajan en otros centros, pero esto no fue todavía implementado²⁰.

Una recomendación recurrente realizada por el MNP desde el 2014 y reiterada en varias oportunidades es justamente la integración completa de los/as profesionales del Equipo Técnico. El único centro que cuenta con todos/as los/as profesionales para este equipo es el Centro Educativo Virgen de Fátima.

Durante el 2017, no varió la composición de los equipos técnicos de los centros educativos ubicados en Itauguá, Villarrica, Ciudad del Este y Concepción. Asimismo, es importante destacar la habilitación del Centro Educativo de Pedro Juan Caballero; sin embargo, este centro tampoco cuenta con el equipo técnico requerido por el modelo²¹.

Para el correcto funcionamiento es fundamental la coordinación del trabajo entre las áreas intervinientes para que el abordaje al adolescente sea integral y multidisciplinario.

Para 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.

Durante el año 2017, en agosto específicamente, el MJ realizó una capacitación para todos/as los/as funcionarios/as sobre el modelo sociocomunitario. Como consecuencia de ello, el trabajo de los equipos técnicos se organizó mejor con reuniones semanales, establecimiento de cronogramas semanales, análisis conjunto de los problemas que se iban desarrollando, entre otras cosas. Esta mejor organización logró, en algunos casos, un mejor abordaje de algunos problemas que emergieron.

Se podría concluir que el MJ dio cumplimiento a la recomendación realizada como resultado de todas las inspecciones de 2016, que fue: "Capacitar a

19. El equipo técnico debe estar formado por profesionales de distintas ciencias y que integren distintas áreas: Formativa, Social, Jurídica, Salud integral y Seguridad.

20. Solo en el caso del incendio que ocurrió en Ciudad del Este, la trabajadora social del Centro Educativo Virgen de Fátima realizó trabajos temporalmente en el Centro Educativo de CDE.

21. No cuenta con trabajador/a social y médico/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.”

No obstante, se verificó que todavía no se desarrollaron planes de abordaje individuales multidisciplinarios para trabajar con los/as adolescentes específicamente en sus procesos de reinserción. Además, ni en las actas de reuniones ni en las fichas de los adolescentes se registran los antecedentes, las decisiones y las acciones que se toman, entre otras cosas, con relación a un adolescente, lo que dificulta el seguimiento concreto a cada uno.

En este mismo sentido, se verificó que todavía no se han elaborado programas o planes de trabajo o intercambio con la comunidad. Los espacios de reflexión grupal y participación sobre sus procesos y sus expectativas son aislados e irregulares.

Dos recomendaciones importantes realizadas por el MNP con relación al funcionamiento del Equipo Técnico continúan vigentes y 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 adolescente de acuerdo a las capacidades, aptitudes y aspiraciones, con objetivos e indicadores medibles.”

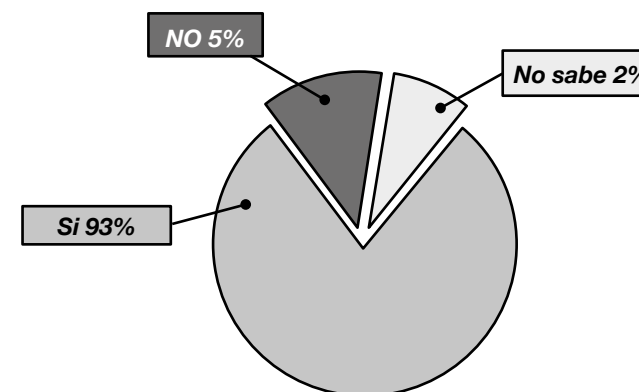
Hallazgos y recomendaciones por áreas de trabajo

A fin de obtener información de calidad y contrastable con otras fuentes, se realizaron entrevistas personales a una cantidad significativa de adolescentes, las cuales se basaron en el funcionamiento “ideal” del Modelo Sociocomunitario.

1. Área Formativa²²

El 93% de los adolescentes encuestados manifestaron que asisten regularmente a la escuela, el 5% no lo hace y sobre el 2% no tenemos datos.

Gráfico 4. ¿Te vas a la escuela?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2017, que contiene 111 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itauguá, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción, Virgen de Fátima (Asunción) y Cambyretá.

Los y las adolescentes entrevistados/as en todos los centros educativos respondieron de la siguiente forma: el 100% manifestó que va a la escuela que funciona en los centros educativos de Concepción y Virgen de Fátima de Asunción. En Cambyretá el 96% dijo que va a la escuela y sobre el 3% no tenemos datos. En Itauguá el 92% dijo que va, el 5% dijo que no va a la escuela y sobre el 3% no tenemos datos. En Villarrica y Pedro Juan Caballero se presentan los porcentajes más bajos de asistencia a la escuela, según los adolescentes entrevistados, 85% y 80%, y el porcentaje de adolescentes que no van a la escuela es 15% y 20% respectivamente.

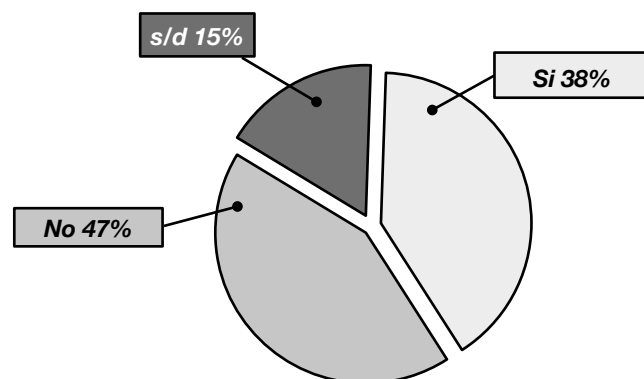
En varios centros educativos son 4 los días de clases efectivos y el promedio de horas diarias es de casi 3, lo que totalizaría una carga horaria entre 10 y 15 horas semanales, frente a la exigencia del Ministerio de Educación de 30 horas semanales en los planes comunes de educación primaria y secundaria. 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.

En este sentido es importante destacar que en marzo de 2017 se instaló una “Mesa técnica Interinstitucional de Educación en Contexto de Encierro” como iniciativa de la Dirección General de Educación Permanente, la Dirección de Alfabetización, Educación Básica y Media y la Unidad de Educación en Contexto de Encierro del Ministerio de Educación y Cultura, de la cual el MNP forma parte.

22. 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”.

Ante la consulta a los adolescentes privados de libertad sobre si realizaban algún curso de capacitación dentro del centro educativo, el 38% respondió que sí.

Gráfico 5. ¿Estás haciendo algún curso de capacitación profesional en el centro educativo?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2017, que contiene 111 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itauguá, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción, Virgen de Fátima (Asunción) y Cambyretá.

En el 2016, en los centros educativos el 54% había respondido que sí a esta pregunta; preocupa al MNP que el porcentaje haya bajado hasta el 38% cuando las principales recomendaciones en este sentido 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 Itauguá tengan acceso/posibilidad de participar en estos programas de formación y capacitación.”

En algunos centros se verificó que se había anunciado la implementación de cursos de mecánica en motos, pero no se logró la puesta en marcha efectiva de los mismos. Las actividades formativas desarrolladas en los centros educativos en general son las mismas: jardinería, huertas, panadería, cría de animales (cerdos, peces, gallinas, conejos). En algunos centros se realizaron cursos de informática y en otros, de carpintería, pero no todos los adolescentes pueden acceder a los mismos.

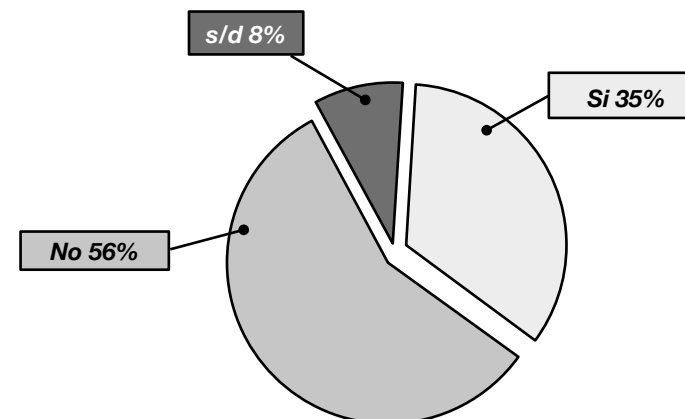
Continúa siendo una de las principales actividades de los adolescentes la limpieza del centro y aquellas relacionadas a la cocina de los alimentos diarios.

2. Área Jurídica²³

El 2% de los adolescentes manifestaron no contar con defensor técnico y el 5% manifestó no saber el nombre o no saber si contaba con defensor. Si bien se podría entender que todos los adolescentes en conflicto con la ley penal que se encuentran privados de libertad deben contar con un/a abogado/a defensor/a, estos porcentajes denotarían una deficiencia en la comunicación del área jurídica con el adolescente. En el 2016 el porcentaje que había manifestado no tener abogado fue el 10%.

Por otro lado, en el anterior informe, el 28% de los adolescentes manifestaron haber recibido él o su familia asesoramiento o información por parte del área jurídica del centro educativo. Con relación al periodo 2017, el 56% dijo no ser asesorado por el área jurídica del centro educativo. El 36% manifestó sí haber sido asesorado.

Gráfico 6. ¿Los/las abogados del centro educativo te asesoran a vos y a tu familia con tu caso?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2017, que contiene 111 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itauguá, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción, Virgen de Fátima (Asunción) y Cambyretá.

La principal recomendación que se repite 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.”

23. El objetivo de esta área es: “Ofrecer 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”

3. Área Social²⁴

Según los datos relevados en el 2016 en los centros educativos, el 70% de los adolescentes encuestados reciben visita de sus familiares y solo el 20% recibe visitas de sus amigos.

En el periodo 2017, con relación a las visitas de familiares se verifica un descenso de 5%, el 65% manifestó recibir visitas de sus familiares. Con relación a las visitas de los/as amigos/as también se produjo un descenso, llegando en 2017 solo el 14% a responder que recibía visitas de sus amigos/as.

Gráfico 7. ¿Tu familia te visita?

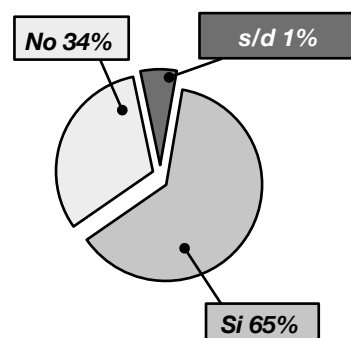
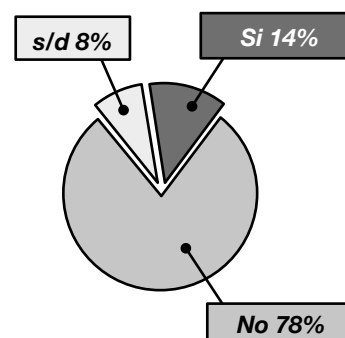


Gráfico 8. ¿Sus amigos les visitan?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2017, que contiene 111 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itauguá, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción, Virgen de Fátima (Asunción) y Cambyretá.

Una de las tareas de esta área es el fortalecimiento de los vínculos familiares y afectivos, fortalecimiento que incide directamente en el proceso de reinserción del adolescente en la comunidad.

Los porcentajes de 34% y 78% en relación a los adolescentes que no reciben visitas familiares y de amigos/as respectivamente son porcentajes altos que deben generar acciones tendientes a fortalecer estos vínculos con los/as adolescentes privados/as de libertad.

Esta situación viene siendo advertida por el MNP desde hace varios años. Sin embargo, varios centros siguen sin tener un/a trabajador/a social y siguen sin recursos para que se realice este trabajo, lo cual afecta directamente 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 encuentre en libertad.

Otro de los motivos por los cuales no reciben visitas familiares se refiere sobre todo a la distancia y los costos de viaje. Un porcentaje alto de adolescentes se encuentran privados de libertad en centros educativos a más de 100 km de sus hogares. Tampoco se ha desarrollado ninguna alternativa para facilitar estas visitas: estadías cortas en centros educativos cerca del hogar familiar, subvenciones de pasajes de ómnibus, pago de alojamiento el fin de semana para la visita, preparación de un sector para alojamiento temporal por visita familiar dentro del centro.

Por otro lado, continúa la prohibición de acceso 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.

El MNP ya ha mencionado, en su informe de gestión 2016, 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 humanos²⁵.

En octubre de 2017, el SENAAl contestó la recomendación del MNP en estos términos:

“(...) Que capacidad tenemos como institución de poder certificar el consentimiento de las personas que ingresan a tener relaciones íntimas con adolescentes, siendo que muchas veces adolescentes menores las que ingresarían, con capacidad civil relativa y una capacidad penal muy difícil de estimar. Como se precautelarían los derechos de la adolescente que ingrese para tener relaciones íntimas con otro adolescente, que no constituya lo predispuesto en el art. 137 “Estupro” –ya que hay adolescentes mayores de edad privados de libertad- del Código Penal o del art. 130 “Abuso de personas indefensas”, que no exista art.128 “Coacción Sexual”, etc.”

En la misma nota se manifiesta que se “instalará una mesa de diálogo para estudiar el caso y dialogar con los actores de modo a poder dar respuesta a esta problemática”. A la fecha del cierre del presente informe no se tiene información sobre la apertura de la mesa de diálogo referida.

El MNP considera insuficiente la respuesta del SENAAl en la que se hace referencia a la capacidad civil y penal de las posibles parejas de los y las adolescentes. Una reglamentación correcta y un control sobre el cumplimiento de esta sería suficiente para posibilitar este derecho. Tampoco la posibilidad de consumación de un hecho punible por la falta de controles

24. Esta área está organizada para “ofrecerle al/ a la adolescente y a su familia una contención social, a través de la consolidación de la revinculación familiar y la inserción laboral con posterioridad a la salida en libertad.”

25. 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”.

o cumplimiento de requisitos puede ser una excusa para seguir negando el ejercicio de un derecho a los y las adolescentes.

Asimismo, esta área se debe encargar del relacionamiento de los adolescentes privados de libertad con la comunidad. Al igual que en el 2016, en el 2017 no se verificó que existan planes o proyectos regulares ni actividades regulares de relacionamiento con la comunidad. Sí se verificó que varios grupos religiosos, de distintas congregaciones y confesiones, visitan a los adolescentes regularmente en todos los centros educativos.

Sobre otras alternativas para el contacto con el exterior de cara al fortalecimiento de los vínculos sociales y familiares, se recomendó la utilización de herramientas como: 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. Asimismo, se recomendó: “Potenciar las actividades tendientes a fortalecer los vínculos afectivos (no solo los familiares) de los adolescentes. Se debe avanzar en el establecimiento de tecnologías para facilitar el contacto del adolescente con el exterior (teléfono, internet controlado, etc.)”.

Sin embargo, no se ha implementado un sistema de contacto telefónico, ni otro tipo de contacto alternativo con el exterior. Los adolescentes privados de libertad siguen sin la posibilidad de realizar llamadas telefónicas gratuitas y/o a cobrar y otros tipos de contacto con esos vínculos, dependen de algún funcionario que les presta o alquila sus teléfonos celulares a cambio de cargas de saldo o transferencias de dinero.

4. Área de Salud Integral²⁶

Las recomendaciones del MNP realizadas en el 2016 referidas al área guardaban relación, sobre todo, al fortalecimiento de esta área con profesionales médicos. Sin embargo, no se verificó que se haya nombrado ni contratado ningún profesional médico en ningún centro.

Sí es importante destacar que el SENAAl ha incorporado una profesional médica que se encuentra diseñando y monitoreando las acciones de los/as profesionales que trabajan en esta área.

Tampoco se ha logrado ampliar el tiempo de atención de los sectores de sanidad. En algunos centros funciona hasta las 15.00 horas, y en otros en horarios de la tarde, y los fines de semana no se cuenta con esta atención.

El hecho de que no haya un/a profesional médico/a incide también en la mirada interdisciplinaria que debería tener el equipo técnico.

Lo referente a las deficiencias en la atención psicológica mencionadas en el informe de gestión de 2016 continúa: debido a la falta de profesionales y/o limitaciones en la carga horaria, no todos los adolescentes reciben asistencia psicológica y, por ende, aspectos importantes no son abordados desde esta disciplina para pensar en una eventual efectiva reinserción.

Sigue sin existir una política o abordaje definido con relación a los adolescentes con antecedentes de consumo de drogas. Tampoco existe asistencia psiquiátrica regular.

La atención odontológica que funcionó óptimamente en el Centro Educativo de Cambyretá, a partir de un convenio entre el Centro y el Club de Leones de la localidad, ya no está funcionando debido a la no renovación del convenio.

Ningún centro cuenta con ambulancias para el traslado de los adolescentes en caso de urgencias.

Asimismo, se reiteraron las recomendaciones con relación a:

- 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.
- 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.

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

26. La organización de esta área busca “Brinda[r] asistencia médica, odontológica y psicológica 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.”

- Dotar al CE de una ambulancia para el traslado para la atención extra-muros y la realización de análisis de los adolescentes ante situaciones que lo requieran.
- 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 extra-muros y el lugar de detención.”

Conclusiones

Durante el año 2017 se ha visto un avance con relación a la mejor organización del trabajo de Equipo Técnico. En agosto de 2017 se realizó la capacitación sobre el Modelo Sociocomunitario, como venía recomendando el MNP, y esto se tradujo en la instalación en todos los centros de reuniones semanales para la programación de actividades y discusión de las problemáticas que iban surgiendo en los centros educativos.

Sin embargo, no se han elaborado e implementado los planes de abordajes individuales a los adolescentes, así como tampoco se han desarrollado acciones para mejorar el contacto con el exterior ni actividades comunitarias.

Es importante destacar el funcionamiento de los equipos técnicos de los centros educativos Virgen de Fátima y de Kambyreta que, si bien necesitan ajustar algunas prácticas, han profundizado y sostenido un trabajo diferencial con los y las adolescentes privados de libertad en esos centros.

En general, se ha visto un retroceso en el trabajo de las áreas formativa y social. Las posibilidades de formación y la participación de los/as adolescentes en estos procesos se han visto reducidas. Con relación al fortalecimiento de lazos familiares y afectivos, también se ha registrado una disminución en el ya insuficiente trabajo que se venía realizando.

En relación al trabajo del área jurídica, se ha verificado un aumento mínimo en la atención/contención jurídica que deben recibir los adolescentes, y la mayoría sigue sin recibir la atención exigida por el propio modelo.

Tampoco se han desarrollado programas sobre el problema de las adicciones.

Asimismo, durante el 2017 se produjeron 2 muertes de adolescentes en el incendio en el centro educativo de Ciudad del Este. Las últimas muertes de adolescentes se produjeron en el año 2014.

Es dable mencionar que en las inspecciones realizadas en el 2017 se constató una importante falta de mantenimiento de los centros educativos, incluido el centro educativo de PJC. Es necesario que se programen y se realicen las reparaciones y los mantenimientos correspondientes a la infraestructura de todos los centros.

Por otro lado, es importante destacar la habilitación del Centro Educativo de Pedro Juan Caballero y las nuevas instalaciones del Centro Educativo Itauguá. Sin embargo, estas medidas son insuficientes si persisten los problemas en la implementación del Modelo Sociocomunitario, la utilización de torturas y malos tratos como castigos y el uso del traslado administrativo como manera de abordar los conflictos y problemas que presenta la población adolescente privada de libertad.

Torturas y malos tratos a adolescentes

El MNP ha continuado con la especial atención al trato que reciben los y las 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.

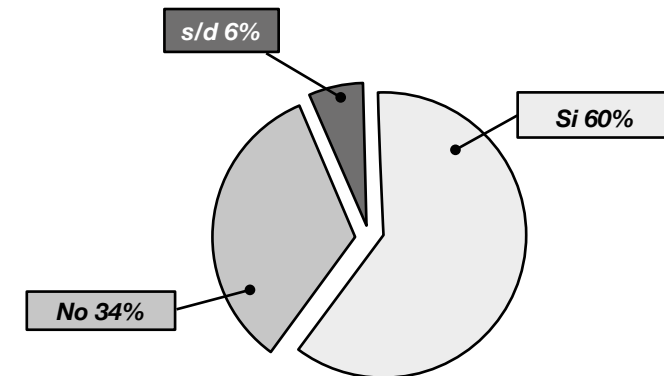
Como ya se había mencionado, la situación de los educadores no ha cambiado, cumplen funciones de guardias, no realizan otro tipo de abordaje con los adolescentes, por lo menos formal y coordinadamente entre distintas áreas de trabajo.

Asimismo, se detectó que continúa la utilización de traslados arbitrarios de los adolescentes que se encuentran alojados en los centros educativos a centros lejanos de su hogar y de su juzgado, y traslados a penitenciarías de personas adultas.

1. Torturas - Agentes de la Policía Nacional

En el 2016, el 58% de los adolescentes entrevistados manifestaron haber sido golpeados, maltratados o insultados por agentes de la Policía Nacional en el momento de la aprehensión. En el 2017, el 60% refirió haber sido golpeado, maltratado o insultado por la Policía Nacional.

Gráfico 9. En el momento de la detención o en la comisaría, ¿fuiste golpeado, maltratado o insultado por los efectivos policiales?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2017, que contiene 111 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itauguá, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción, Virgen de Fátima (Asunción) y Cambyretá.

La Policía Nacional continúa utilizando técnicas de torturas similares a las que se utilizaron durante la dictadura stronista: 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.

Las situaciones de torturas y malos tratos hacia adolescentes hombres y mujeres, de acuerdo con lo relevado en las entrevistas, se producen en todo el territorio nacional.

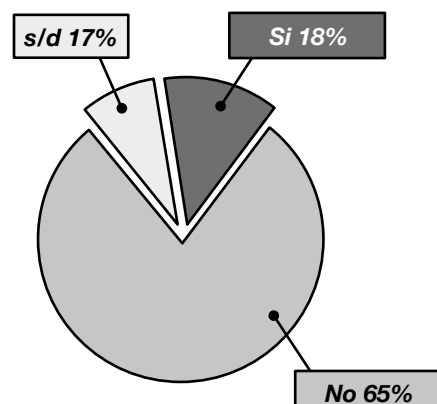
Asimismo, el MNP ha registrado un hecho de violencia sexual hacia una adolescente en el momento de la detención por parte de personal de anti-narcóticos.

2. Torturas - Centros Educativos

En el año 2016, el 52% manifestó haber sido golpeado, maltratado o insultado en el centro educativo por parte de los educadores/guardias.

De acuerdo con lo relevado en el año 2017, el 18% manifestó haber sido maltratado o golpeado en los centros educativos.

Gráfico 10. ¿Fuiste o sos golpeado, maltratado o insultado en el centro educativo?



Fuente: elaboración propia con la base de datos de monitoreo 2017, que contiene 111 entrevistas a adolescentes de los centros educativos de Itauguá, Ciudad del Este, Villarrica, Concepción, Virgen de Fátima (Asunción) y Cambyretá.

Si bien se verifica un importante descenso en el porcentaje de personas que manifestaron haber sido víctimas de malos tratos y/o torturas en los centros educativos, no se verificaron acciones desde el SENAAI para abordar la problemática denunciada.

El MNP ha advertido en varias oportunidades que los golpes y malos tratos forman parte del circuito de sanciones “formal” 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. Durante las inspecciones realizadas en el 2017, se detectaron de vuelta situaciones de torturas que ratifican esta afirmación.

Durante el año 2016 se realizaron estas recomendaciones:

“40. 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.”

41. 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.

45. 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 adolescente tener la posibilidad de decidir si quiere realizar la denuncia penal ante el Ministerio Público.”

Al igual que en el 2016, en todos los centros educativos, con excepción del ubicado en Cambyretá y el Centro Educativo Virgen de Fátima, se relevó información sobre torturas y malos tratos, inclusive en el Centro Educativo de Pedro Juan Caballero habilitado en el 2017.

Sin embargo, las mencionadas recomendaciones no han sido tenidas en cuenta ni su contenido, implementado.

Casos relevantes 2017

a) Centro Educativo de Itauguá – Antecedentes e inspección mayo 2017

La situación de torturas y malos tratos persiste en el Centro Educativo de Itauguá. El MNP ha presentado informes sobre situaciones que ocurrieron durante el 2016 y el 2017. Si bien se produjeron algunos cambios relacionados a los guardias denunciados, no se tomaron las debidas acciones o se implementaron las recomendaciones del MNP para evitar que este tipo de hechos continúen ocurriendo.

En la inspección realizada en mayo de 2017, articulada con el fin de evaluar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en los Informes N° 05/16 y N° 16/16 se verificaron distintas situaciones que podrían constituir violaciones de derechos humanos. Resaltaban particularmente cuestiones relacionadas a la infraestructura, higiene del lugar que afecta directamente a la salud de los adolescentes privados de libertad, y situaciones de torturas y malos tratos.

Con relación a la infraestructura se detectó, en el momento de la visita, que todavía no habían sido inauguradas las nuevas instalaciones y los sectores de alojamiento del edificio antiguo estaban muy deteriorados, con mucha humedad, tanto en el piso como en las paredes, observándose un estado de mala higiene en todos los sectores y pabellones. Las paredes se encontraban en muy mal estado, desteñidas, casi sin pinturas y muy estropeadas. Se pueden observar también goteras en varios de los techos de los pabellones y otras áreas del Centro. Los adolescentes señalaron que en días de lluvia se deben reacomodar las camas para que no sean alcanzadas por las gotas de agua que se filtran por esos agujeros.

La situación de higiene en todos los lugares donde duermen los adolescentes puede ser calificada como muy mala. Las deficiencias en la provisión de productos básicos de limpieza inciden en la falta de higiene, tanto en las piezas como en los baños. Tampoco se constató la existencia de insumos suficientes para la higiene básica de los adolescentes, que dependen de sus familiares para ello.

Muchos adolescentes fueron vistos con sarna (escabiosis), presumiblemente por la falta de higiene.

Las nuevas instalaciones del Centro Educativo Itauguá fueron inauguradas en julio de 2017.

• Torturas y malos tratos - Utilización de celdas de aislamiento.

Durante la inspección se constató que persiste el esquema de torturas y malos tratos denunciado en los informes N° 05/16 y N° 16/16. Este esquema se desarrollaría al interior del Centro Educativo por parte de los educadores, del jefe de seguridad e, incluso, del director, Antonio Bazán.

Asimismo, se volvió a constatar la utilización de una de las celdas del sector de Admisión como espacio de aislamiento/castigo. En la misma se encontraban adolescentes aislados y sin contacto con la población en general. En este sector que todavía no se hallaba formalmente habilitado, se encontraban cinco internos en calidad de sancionados y separados del resto de la población, hacinados en una celda sin disponibilidad suficiente de agua potable para higiene personal y sin salidas al patio. Además, se quejaron de recibir la peor parte de la comida.

Sobre estas situaciones el MNP ya había recomendado y reiteró sus recomendaciones en este sentido:

“3. Cumplir con la normativa vigente, mencionada en el presente informe, sobre la prohibición del uso del aislamiento en el caso de adolescentes. Asegurar que en caso de establecer regímenes diferenciados, las normas de los mismos se adecuen a los estándares internacionales de derechos humanos,

4. Asegurar la integridad física y psicológica de los adolescentes que se encontraban en el sector de aislamiento.

5. Asegurar 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.”

• Hechos del 30/04/17 - Torturas y malos tratos

De acuerdo con lo relevado, en horas de la madrugada del 30 de abril de 2017 aproximadamente 35 adolescentes privados de libertad realizaron una acción de protesta contra las constantes situaciones de torturas y malos tratos de las cuales eran víctimas por parte de funcionarios del Centro Educativo Itauguá.

Se identificó a un guardia y al director como las personas de las que más habrían recibido torturas y malos tratos. Ambas personas constantemente los amenazaban con traslados y les propinaban golpes de puño, patadas en el cuerpo e inclusive cachetadas en la cara.

Los adolescentes manifestaron que en ningún momento tenían la intención de fugarse del establecimiento y tampoco intentaron agredir a otros adolescentes. Sí los instigaron a que se sumen a los reclamos, pero no los agredieron. Varios adolescentes fueron víctimas de disparos con balines de goma.

La Dirección del CEI y la Secretaría Nacional de Atención al Adolescente Infractor dieron participación a la Policía Nacional y al Ministerio Público.

Posteriormente, los adolescentes se tranquilizaron, volvieron a sus pabellones aproximadamente a las 5.00 horas, limpiaron los pabellones y sus visitas ingresaron al Centro.

Al finalizar la visita a las 15.00 horas, los guardias comenzaron a detener y esposar a quienes habían participado de la acción de protesta. Los adolescentes manifestaron que algunos ya prepararon sus cosas con anticipación porque esperaban la reacción con traslados.

Veinticinco adolescentes fueron separados de la población general y trasladados al sector de admisión, 9 de ellos fueron trasladados a Tacumbú. Los otros 15 adolescentes fueron trasladados a otros centros educativos en distintos puntos del país.

Los 9 adolescentes que fueron trasladados a Tacumbú habrían sido golpeados violentamente por el director y los guardias.

Esta situación de golpes y malos tratos se habría prolongado aproximadamente por dos horas, y transcurrido dicho tiempo, los ya citados 9 adolescentes fueron trasladados a la Penitenciaría Nacional de Tacumbú.

Los entrevistados manifestaron no haber podido dormir las primeras noches debido a los dolores que les ocasionaron los golpes recibidos.

También manifestaron que llegaron a Tacumbú con “recomendación” pero que no sufrieron golpes ni malos tratos en el lugar.

• Antecedentes sobre torturas, malos tratos y utilización de celdas de aislamiento en las gestiones de Antonio Bazán.

El MNP, en su trabajo de monitoreo a los centros educativos, ha detectado en distintas oportunidades posibles situaciones de torturas y malos tratos en centros educativos donde se encontraba como director del establecimiento.

En todas las oportunidades se informó correctamente al Ministerio de Justicia y se solicitaron medidas urgentes y oportunas a fin de que estas situaciones se sancionen y no se repitan.

En el Informe de Monitoreo del año 2014 al Centro Educativo de Concepción (IMCEC N° 46/14), se encontró que 55% de los adolescentes refirieron recibir maltrato físico en el Centro Educativo: 44% por parte de los educadores, 8% por parte del Superior, y 3% por orden o por parte del director Bazán.

En el Informe de Seguimiento del año 2016 al Centro Educativo de Concepción (ISCE N°06/16) Bazán era director del mismo. En esta inspección, el 40% de los adolescentes privados de libertad manifestaron haber sido víctimas de malos tratos, golpes o torturas en el Centro Educativo de Concepción, y en la oficina de los educadores se encontraron varios caños de goma que eran usados para golpear a los adolescentes. Además, los adolescentes señalaron que existía una celda de aislamiento en uno de los calabozos que se encontraba en desuso.

En el Informe Preliminar de Seguimiento al Centro Educativo de Itauguá (ISCE N° 16/16) se denunció que en el sector de Admisión (que no ha sido inaugurado) en el que en la última inspección se utilizaba como celda de aislamiento, existían 14 adolescentes que eran mantenidos en sus celdas las 24 horas del día, sin posibilidades de acceso a ningún tipo de actividad (algunos de ellos se encontraban hacía más de 25 días, y los otros entre 4 a 10 días). En relación al señor Bazán, en este informe, uno de los adolescentes manifestó que el director le agarró del cuello; otro dijo que le pegó 4 veces en la cara, y otro manifestó que le pegó porque dormía mucho. También afirmaron los adolescentes que el director se pasaba amenazándoles con traslados a centros educativos alejados, como Concepción y Ciudad del Este.

Finalmente, en el informe preliminar de la visita de seguimiento al Centro Educativo Itauguá, presentado en junio de 2017, se detectaron varias situaciones que podrían constituir torturas y malos tratos en las que se vincula directamente al director Bazán. Situaciones de golpes y amenazas y la

utilización de celdas de aislamiento son acciones prohibidas que inclusive podrían significar responsabilidades penales.

Si bien la presunción de inocencia protege a toda persona ante el poder penal y es exigible certeza para condenar y aplicar una pena o sanción, ese mismo poder es ejercido jurisdiccionalmente a partir del requerimiento planteado en virtud de una acción. No es el caso de las políticas preventivas de la tortura y los demás malos tratos, terreno en el cual rige el principio de Tutela, en una perspectiva tuitiva. El señor Antonio Bazán puede ejercer funciones públicas, pero apartado de influencia y contacto con personas privadas de libertad, hasta tanto sean aclaradas todas las sospechas y las denuncias que pesan sobre su conducta.

En este orden de cosas, de acuerdo con los antecedentes mencionados relacionados al señor Bazán y la situación ocurrida el 30 de abril de 2017, se recomendó al MJ-SENAAI:

1. Iniciar un sumario y separar de manera inmediata al director del Centro Educativo de Itauguá, Antonio Bazán, de la Dirección del centro y del contacto directo con adolescentes privados de libertad en cualquier establecimiento, estableciendo de esta manera protección de las represalias a los adolescentes privados de libertad que habrían sufrido torturas y malos tratos por parte del mismo.

2. Iniciar un sumario y separar de manera inmediata a los guardias identificados del contacto directo con adolescentes privados de libertad de cualquier establecimiento, estableciendo de esta manera protección de las represalias a los adolescentes privados de libertad que habrían sufrido torturas y malos tratos por parte de los mismos.

Asimismo, el MNP remitió los antecedentes al Ministerio Público – Unidad de Hechos Punibles contra los Derechos Humanos para que esta:

“1. Inicie una investigación penal sobre todos los hechos denunciados en el presente informe, y más específicamente los ocurridos el 30 de abril de 2017, a fin de investigar la responsabilidad penal de los funcionarios públicos mencionados en el presente informe.”

Al momento del cierre de este informe, transcurrido un año desde que se dieron a conocer los hechos y de que se formularon las denuncias penales pertinentes para que se investigue al señor Antonio Bazán, el mismo continúa como director del Centro Educativo de Itauguá, el centro educativo más grande y el que aloja alrededor del 50% de la población adolescente privada de libertad.

b) Centro Educativo de Ciudad del Este – Torturas, traslados e incendio.

El 13 de setiembre de 2017 se produjo un incendio en el Centro Educativo de Ciudad del Este, del que resultaron víctimas varios adolescentes que se encontraban privados de libertad.

Como resultado de este incidente, 14 adolescentes fueron trasladados al Hospital de Trauma de Ciudad del Este. Posteriormente 11 fueron trasladados al Centro Nacional de Quemaduras y Cirugías Reconstructivas “Dr. Arnaldo Bendlin”. De los aludidos 11 adolescentes, 5 se encontraban en terapia intensiva y 6 en sala normal.

A raíz de las quemaduras y la inhalación de humo, el 14 y el 16 de setiembre se produjo el deceso de dos adolescentes. Los demás fueron dados de alta progresivamente y trasladados al Centro Educativo Itauguá.

• Antecedentes del incendio

Se relevó que en el Centro Educativo de Ciudad del Este existía, antes del incendio, un contexto de malos tratos del cual eran víctimas los adolescentes. Las torturas y malos tratos, sumados a la mala calidad y cantidad de la comida y a la práctica de traslados administrativos, constituían constantes padecimientos de los adolescentes en el lugar. Se relevó, por otra parte, que actividades como panadería, curso de piscicultura, entre otras consideradas importantes, fueron suspendidas en el presente año.

Ante estas situaciones se produjo una reunión con el director del Centro Educativo, el viernes 8 de setiembre. En la misma se discutieron dos aspectos: uno, relacionado con los constantes malos tratos que recibían los adolescentes supuestamente por parte del jefe de seguridad y el otro relacionado con los traslados y amenazas de traslados que sufrían los adolescentes.

Durante el año 2017, según los registros del Centro Educativo, se realizaron hasta el 8 de setiembre 19 traslados, de los cuales 9 fueron traslados administrativos, 10 ordenados por autoridades judiciales, 2 a comisarías y los demás a penitenciaría de adultos.

En esta reunión, los adolescentes y el director del establecimiento acordaron denunciar al jefe de seguridad y sacarlo del contacto con los adolescentes, y que no se realicen más traslados.

Por decisión del entonces director del Centro, el jefe de seguridad fue separado del cargo y se lo asignó a cumplir otras funciones en el perímetro, sin contacto directo con los adolescentes. El 12 de setiembre en horas de la

noche, fue trasladado un adolescente, por orden administrativa, por el Abg. Orlando Castillo, director general de la SENAAI.

El miércoles 13 de setiembre, a tempranas horas, los adolescentes habrían reclamado al director del Centro Educativo el traslado del adolescente, el cual se había realizado a pesar del acuerdo al que habían arribado días antes. Ante la falta de respuestas, después del desayuno, aproximadamente a las 8.00 horas, los adolescentes decidieron no salir de su pabellón hasta hablar con el director.

El mismo, junto con otros funcionarios, ingresó al conocido como “Pabellón guazú” para conversar con los adolescentes. Estos últimos se encontraban bastante exaltados y reclamaban al director haber faltado a su palabra. De acuerdo con testimonios de adolescentes y funcionarios recogidos bajo régimen de confidencialidad en ese momento, el director habría desafiado a los adolescentes a chocar o enfrentarse (en guaraní: “ja jokaojoehe”), en vez de apaciguar los ánimos y buscar salidas sin incidentes y/o violencia.

Minutos después se habría iniciado el fuego, en el Pabellón guazú. Los adolescentes del pabellón de admisión también habrían quemado sus colchones en sintonía con la propuesta.

El fuego se propagó rápida e inadvertidamente. Los colchones no ignífugos, las camas de madera, ropas y otras pertenencias de los adolescentes fueron el material combustible. El fuego se habría iniciado en el fondo del Pabellón guazú, pero las llamas se propagaron por todo el recinto hasta salir por las aberturas, provocando quemaduras a los adolescentes que se amontonaban pidiendo auxilio contra el único portón de salida, que se encontraba con dos candados puestos.

Los funcionarios se percataron del siniestro cuando el fuego ya había adquirido proporciones de importancia, alertados por los gritos de auxilio de los adolescentes. El educador y el jefe de seguridad, se encargaron de abrir las rejas de los pabellones Guazú y Admisión. Otro grupo de educadores accionaron los extintores desde las ventanas que se encuentran a la izquierda de la edificación principal. Se evacuó también el pabellón cristiano que se encuentra a la izquierda de la edificación.

Se relevó, además, que el educador ingresó al Pabellón guazú para rescatar a uno de los adolescentes, se desvaneció posteriormente y fue trasladado al centro asistencial regional.

Los adolescentes que fueron sindicados por el interventor del Centro Educativo como líderes o los que iniciaron la acción de protesta, coincidente-

mente son algunos de los adolescentes que denunciaron por golpes y malos tratos al exjefe de seguridad y pertenecientes al “grupo” de los trasladados. Uno de los denunciantes fue trasladado antes del incendio.

Cabe señalar que los funcionarios del Centro Educativo entrevistados son coincidentes en señalar que en ningún momento los adolescentes intentaron fugarse del establecimiento y que no tuvieron esa intención al realizar la protesta.

En fecha 14 de setiembre del corriente año, el Ministerio de Justicia ordenó la intervención del Centro Educativo de Ciudad del Este, designando como interventor al señor Osvaldo Daniel Zaracho Carvallo, por 30 días, a través de la Resolución N° 665.

El Ministerio Público tomó intervención inmediata en la investigación de los hechos, abriendo una carpeta de investigación fiscal identificada como Causa N° 9922/2017 Innominado s/ a determinar, a cargo de la Unidad Penal N° 06 de Ciudad del Este, asignada a la agente fiscal Karen Chaparro.

El MNP, después de analizar toda la información disponible hasta el momento, considera que el siniestro acaecido en fecha 13 de setiembre de 2017 habría sido provocado en protesta ante una serie de factores entre los cuales los más importantes guardan relación con las torturas y malos tratos que sufrían los adolescentes: golpes por parte de los educadores, amenazas de traslados realizadas por los educadores, el jefe de seguridad y el propio director, traslados arbitrarios y mala calidad de la comida.

Ante la información que indicaba la posibilidad del incendio, la intervención del director para administrar el conflicto habría sido al menos negligente; esta intervención habría exacerbado las tensiones emocionales y la crispación que existían en el Centro, provocando a los adolescentes a llevar a cabo protestas más radicales. Sin embargo, la sola acción del director no habría ocasionado tal desenlace de no ser por el ambiente tenso y delicado que vivían los adolescentes en el Centro Educativo, a raíz de todos los factores mencionados.

El MNP lamenta profundamente que el desenlace de esta situación haya tenido como víctimas a dos adolescentes que se encontraban bajo la custodia del Estado, e insta, tanto al Ministerio de Justicia como al Ministerio Público, a que se profundicen las investigaciones sobre las responsabilidades de los funcionarios a cargo del Centro Educativo.

Por otro lado, es importante mencionar y resaltar acciones positivas encarradas luego del incidente: se destaca la coordinación alcanzada entre el

Ministerio de Justicia, las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia para la asistencia médica, el traslado y la asistencia social de los adolescentes internados en el Centro Nacional del Quemado en Asunción.

El Ministerio de Justicia, a través de la Dirección del Servicio de Atención al Adolescente Infractor (SENAAI), ordenó la constitución de profesionales psicólogos/as y trabajadoras sociales para realizar la contención y trabajo necesario con los adolescentes que quedaron en el Centro. Además, fue pertinente la casi inmediata intervención del mismo. Sin embargo, el MNP constató la insuficiente orientación a las madres y la necesaria gestión para el acceso a información, a reportes médicos y a ver a sus hijos.

En este mismo sentido, preocupa la falta de cumplimiento de las recomendaciones realizadas al Ministerio de Justicia en el Informe de Monitoreo N° 04/16 del Centro Educativo de Ciudad del Este específicamente:

A. Con relación a las torturas y malos tratos detectados

32. 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.

33. 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.

34. 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 adolescente tener la posibilidad de decidir si quiere realizar la denuncia penal ante el Ministerio Público.

B. Con relación a la calidad de la comida

23. Hacer efectiva la Resolución N° 111/13 del 26 de setiembre “Por la cual se implementa el menú elaborado por el INAN”, a estos efectos todas las compras de alimento deben adecuarse a este menú.

24. Realizar dietas diferenciadas especiales para los adolescentes que padezcan algunas enfermedades, especialmente VIH, TBC, Diabetes y Gastritis.

C. Con relación al sistema de incendios

20. *Solicitar una inspección de los extintores de incendio con los que cuenta el centro y desarrollar las acciones pertinentes para que los mismos estén en condiciones para ser utilizados.*

21. *Realizar una verificación profunda de las instalaciones eléctricas, a fin de adecuar las mismas a los estándares de seguridad exigidos.*

22. *Elaborar un plan de evacuación para casos de incendios y otros siniestros, a estos efectos coordinar con los profesionales necesarios al efecto.*

Con relación a los traslados arbitrarios, el MNP ha mencionado específicamente en el informe mencionado que:

Los traslados de los adolescentes privados de libertad a las penitenciarías de adultos rompen con los procesos de abordaje/trabajo que se deben realizar con los mismos para su reinserción. Esta situación expone a los adolescentes a situaciones de mayor vulnerabilidad y violación de sus derechos.

El MNP ya ha constatado en inspecciones anteriores la práctica de efectuar traslados 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.

El MNP señala que la práctica de traslados arbitrarios adoptados como represalia está prohibida por la propia legislación que deben cumplir los administradores de los establecimientos penitenciarios y centros educativos. El Ministerio de Justicia –a través de su Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y de Ejecución Penal y del Servicio de Atención al adolescente infractor– carecen de facultades para disponer traslados administrativos arbitrarios o como represalia de internos/as, de acuerdo con el Código de Ejecución Penal. Conforme a esta normativa, en el caso de las personas en prisión preventiva, los traslados deben ser autorizados por el juzgado del procedimiento, en todos los casos. 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).

Ante estas situaciones, el MNP reiteró todas las recomendaciones realizadas en el Informe N° 04/16 al Ministerio de Justicia/Servicio Nacional de Atención al Adolescente Infractor/Dirección del Centro Educativo de Ciudad del Este.

Asimismo, se realizaron las siguientes recomendaciones al Ministerio de Justicia:

1. *Impulse los procedimientos administrativos pertinentes a fin de investigar los hechos denunciados, tanto los relativos al incidente ocurrido el 13 de septiembre de 2017, como los referidos a las torturas y malos tratos, y sancionar eventuales responsabilidades administrativas.*

2. *Tener presente que las sanciones y traslados impuestos por las autoridades penitenciarias no deben recaer en las personas que denuncian tortura, para que se puedan investigar los hechos con la debida diligencia. Recordar a todos los directores y directoras de los centros educativos del país, la vigencia de la resolución N° 870 del 6 de octubre del 2015 por la cual se rectifica el Anexo I, “por la cual se aprueba el Protocolo de actuación ante denuncia de violación de derechos humanos de personas privadas de libertad y la ficha de recepción de denuncia de violación de derechos humanos”, en particular en cuanto a los puntos:*

“6. Intervención de la Dirección General de Derechos Humanos y el procedimiento previsto una vez detectado el caso o recibida la denuncia por parte de cualquier funcionario o funcionaria; 7. Intervención de la Dirección General de Salud Penitenciaria. 9. Monitoreo de la situación denunciada”

3. *Continuar con la asistencia médica y social a los adolescentes víctimas del incendio.*

4. *Cese en la utilización de traslados como formas de administrar el conflicto, como medida disciplinaria, atendiendo las afectaciones de derechos, los daños y los eventuales problemas que se pueden producir.*

5. *Se realicen jornadas de capacitación para los funcionarios del Centro Educativo de Ciudad del Este, y de todos los otros Centros Educativos, sobre los sistemas de prevención de incendios, la intervención en caso de siniestro o incendio y el protocolo de intervención en casos de siniestro o incendio, aprobado por Resolución N° 446 del 4 de junio de 2015.*

6. *Se realice una verificación de las instalaciones y/o sistema de incendios, en el Centro Educativo de Ciudad del Este como en todos los otros Centros Educativos. Se realice la inversión pertinente para que estos sistemas estén en completo funcionamiento.*

7. *Vele especialmente por la seguridad de las personas que conversaron con el MNP, los adolescentes que sufrieron quemaduras y los que pudieran ser testigos de los incidentes, sobre todo lo relacionado con el incidente del 13 de setiembre de 2017.*

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

En seguimiento del informe preliminar de la visita al Centro Educativo Sembrador de Villarrica, N° 13/2016 de fecha 21 de julio de 2016, se verificó que en el año 2017 la agente fiscal Liliana Zayas, de la Unidad de Hechos Punibles contra los Derechos Humanos del Ministerio Público, presentó acusación por torturas en contra de ambos imputados: Derlis Vicente Vázquez y Roden Leiva. En diciembre de 2017 se realizó la Audiencia Preliminar y la causa fue elevada a Juicio Oral y Público.

Este informe puso en evidencia una situación gravísima de torturas y malos tratos, común y cotidiana, que consistía en la aplicación de golpes con un caño negro relleno con cemento y piedras en la planta de los pies, sin que existieran motivos expresos, del cual se sindicó como supuesto autor a Derlis Vicente Vázquez, ex jefe de seguridad, quien con anuencia del exdirector Roden Leiva y dos guardias más, realizaba las acciones denunciadas. Esta acción del MNP 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, debido a la renuncia de Roden Leiva.

3. Traslados arbitrarios

El MNP ha sostenido en distintas oportunidades que el MJ-SENAAI carece de facultades para disponer traslados administrativos arbitrarios o como represalia, de personas privadas de libertad, atendiendo que el Código de Ejecución Penal establece que los traslados deben ser autorizados por el juzgado del procedimiento, en todos los casos. En el caso de los/as adolescentes, el MNP ha señalado 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 con 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.

Se han señalado también las afectaciones al principio de inmediación, materializado por la cercanía territorial de la jurisdicción respecto del lugar de detención de la persona privada de libertad. Este principio 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. Asimismo, la cercanía del centro de reclusión con las comunidades de origen de las personas privadas de libertad facilita el mantenimiento del vínculo familiar.

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).

En este sentido, el MNP recomendó al Ministerio de Justicia – Servicio Nacional de Atención al Adolescente Infractor (SENAAI)²⁷ “cesar con la utilización del traslado administrativo, sin el permiso judicial correspondiente, como forma de sanción o manejo de la población adolescente” y “Establecer un protocolo de traslados, de acuerdo a lo estipulado en el Código de Ejecución Penal, que respete especialmente los derechos de los adolescentes relacionados al fortalecimiento de su vínculo familiar y social, y su acceso a la justicia”.

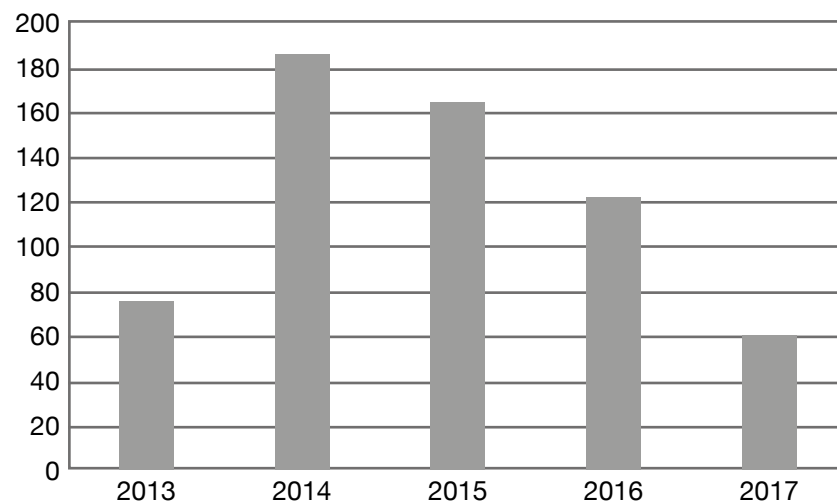
Sin embargo, la práctica de traslados arbitrarios desarrollada por el Ministerio de Justicia –a través del Servicio de Atención al adolescente infractor– continuó vigente durante el 2017 como medida disciplinaria y de control de la población. Esta práctica agrava las condiciones de detención y, en sentido contrario de lo que dispone la legislación, maximiza los efectos nocivos del encierro penitenciario.

Como se mencionó, los traslados causan pérdida de contacto familiar, pérdida de contacto con jueces y defensores, suspensiones frecuentes de audiencias y ruptura con los procesos socio educativos que –en teoría– el Centro debe garantizar.

27. En el anterior Informe de Seguimiento N° 5/2016

De acuerdo con los registros del Centro Educativo Itauguá, entre enero de 2013 hasta abril de 2016 se efectuaron 447 traslados desde el CE de Itauguá 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 periodo de protestas y fugas de internos del CE. Estos mismos registros dan cuenta que desde mayo de 2016 a mayo de 2017 se efectuaron 140 traslados.

Gráfico 11. Adolescentes trasladados desde el Centro Educativo Itauguá hacia otros destinos. Años 2013 - 2017



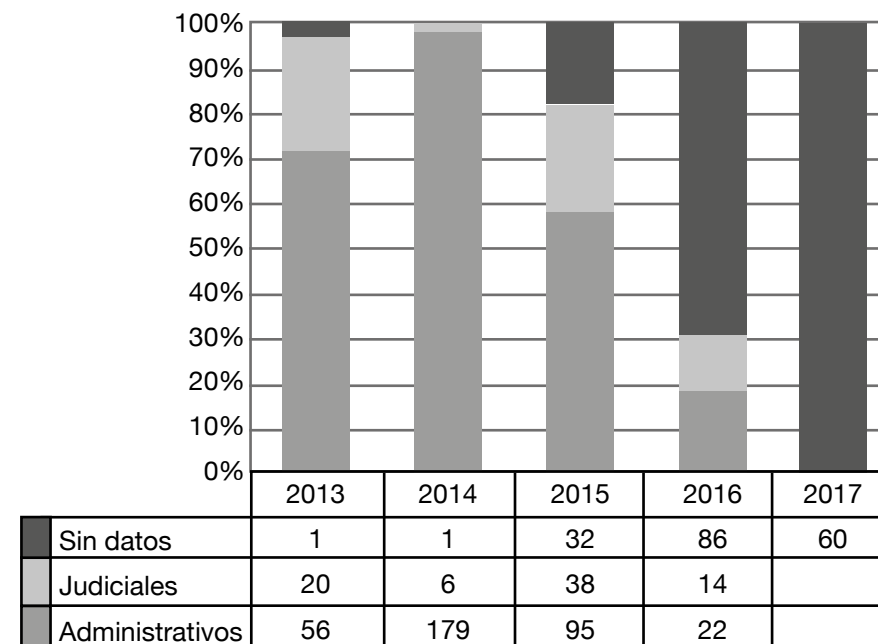
Fuente: Tabulación propia sobre el registro de traslados del Centro Educativo de Itauguá.

Observación: Los datos de la serie 2017 abarcan hasta el mes de mayo.

Si bien el registro no consigna el motivo del traslado, sí se registra si obedece a una disposición administrativa o judicial. El 57,7% 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. En 180 traslados efectuados, no se consigna si la decisión fue administrativa o judicial (29,5%). 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. En el 2017, en ningún caso se consignó en el registro la naturaleza judicial o administrativa de la decisión.

Gráfico 12. Traslados de adolescentes desde el Centro Educativo Itauguá hacia otros destinos, por tipo de disposición.

Años 2013 - 2017



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

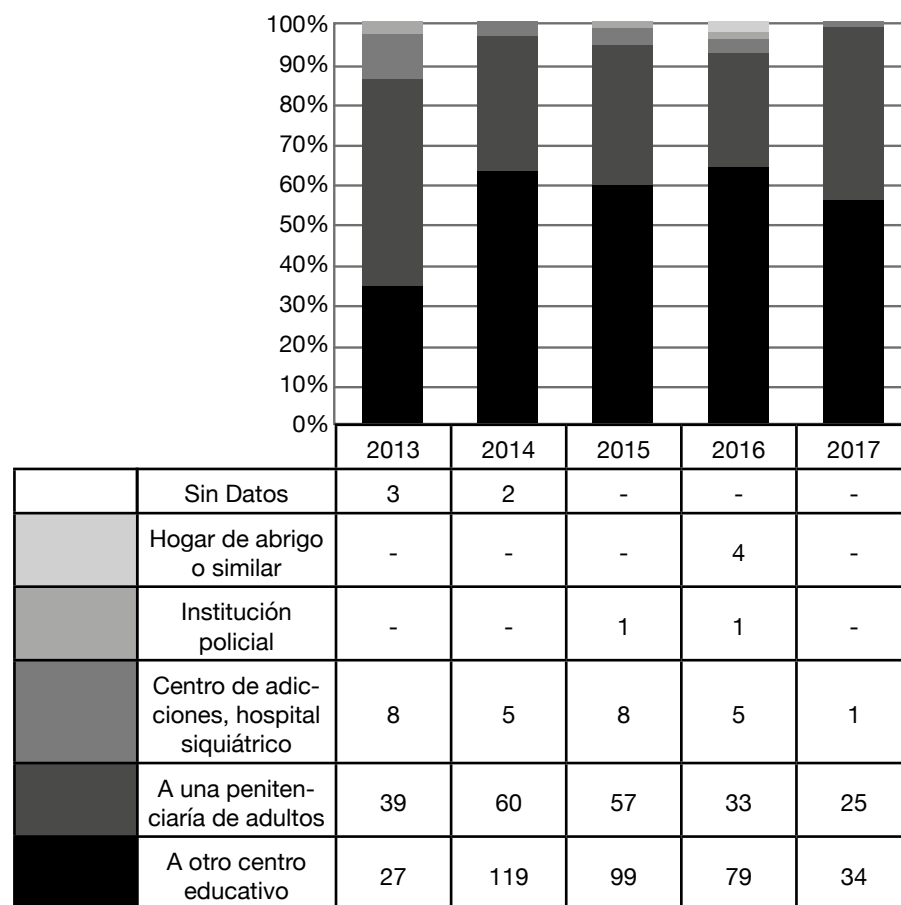
Observación: Los datos de la serie 2017 abarcan hasta el mes de mayo.

Los traslados administrativos y aquellos en los que no se consigna el origen de la decisión son particularmente sospechosos de haber sido adoptados como medidas de control disciplinario. En la inspección del año 2016, se había constatado que algunos traslados masivos son ordenados en los días subsiguientes a protestas y fugas en el CE, como por ejemplo en los incidentes que se tienen registrados ocurridos el 21 y 22 de abril de 2014 (21 traslados subsiguientes), entre 31 de julio y el 1 de agosto de 2014 (27 traslados), el 10 de marzo de 2015 (17 traslados), el 17 de agosto de 2015 (16 traslados) y el 10 de setiembre de 2015 (26 traslados, muchos de ellos por orden judicial a penitenciarías de adultos). Durante el periodo de la actual inspección de seguimiento efectuada, se verificó que después de la protesta de internos ocurrida el 29 de abril de 2017, se efectuaron 27 traslados, de los cuales once fueron a centros penitenciarios de adultos.

La mayoría de los traslados (el 60,1%) son dispuestos a otro centro educativo de la República. Un tercio de los traslados (35%) 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 46,6%) son decisiones de carácter administrativo con destino a otros centros educativos alejados de la capital y de los lugares de residencia de los adolescentes, es decir, traslados como sanción disciplinaria. El 41,6% de los traslados efectuados en 2017 fueron a un centro penitenciario de adultos.

Gráfico 13. Traslados de adolescentes desde el Centro Educativo Itauguá hacia otros destinos, por establecimiento de destino. Años 2013 - 2017



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

Observación: Los datos de la serie 2017 abarcan hasta el mes de mayo.

Entre los centros educativos, los destinos preferentes para los traslados son los centros educativos de Concepción y Sembrador en Villarrica, distantes a más de 400 y 150 km de la capital, respectivamente. Antes de su clausura, dispuesta en el 2015, también destacaba el “Área Menor” de la Penitenciaría Regional de Itapúa, que funcionaba dentro de la cárcel regional de adultos, distante a 386 km de la capital. Asimismo, se destacan los traslados al centro en régimen semiabierto de La Esperanza, ubicado en Itauguá, que mayoritariamente son dispuestos mediante una orden judicial, que no supone un desarraigo.

Cuadro 6. Traslados de adolescentes desde el Centro Educativo Itauguá hacia otros destinos, por centro educativo de destino. Años 2013 - 2017

Centro Educativo de Concepción	128
Centro Educativo Sembrador de Villarrica	118
Centro Educativo La Esperanza	65
CERESO – Área Menor (Penitenciaría Regional de Encarnación)	29
Centro Educativo de Ciudad del Este	12
Centro Educativo de Cambyretá	3
Centro Educativo de Pedro Juan Caballero	3

Fuente: Tabulación propia sobre el registro de traslados del Centro Educativo de Itauguá. Datos hasta mayo 2017.

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 con la disponibilidad de albergue con que cuentan los penales.



Cuadro 7. Traslados de adolescentes desde el Centro Educativo Itauguá hacia otros destinos, por centro penitenciario de destino. Años 2013 - 2017

Penitenciaría Antigua Emboscada	58
Penitenciaría Nacional de Tacumbú	47
Penitenciaría Regional de Misiones	22
Penitenciaría Regional Padre Juan Antonio de la Vega	20
Penitenciaría Regional de San Pedro	16
Penitenciaría Regional de Villarrica	15
Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo	14
CERESO – Penitenciaría Regional de Itapúa	12
Penitenciaría Regional de Concepción	7
Penitenciaría Industrial La Esperanza	2

Fuente: Tabulación propia sobre el registro de traslados del Centro Educativo de Itauguá. Datos hasta mayo 2017.

Persiste, asimismo, la frecuente práctica de efectuar traslados constantes, como un método de sanción disciplinaria. En tal sentido, 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.

A los casos ya detectados y señalados en el informe anterior, se suman otros similares ocurridos en el presente periodo abarcado por este informe:

Se constata el caso del adolescente WME, quien ingresa al Centro el 17 de febrero de 2016, por violación a la ley de armas, en una causa tramitada ante el Juzgado Penal de la Adolescencia del 1er turno de Asunción. Registra traslados administrativos al CE de Ciudad del Este (28 de setiembre de 2016) y al Centro Educativo de Concepción (el 16 de diciembre de 2016). Finalmente, fue trasladado a la Penitenciaría Nacional de Tacumbú el 1 de mayo de 2017, luego de la represalia por la protesta efectuada por los adolescentes en el citado centro dos días antes.

Por otro lado, DDGC, quien registra ingreso en el Centro el 7 de agosto de 2015, cuando contaba con 15 años, por una causa por homicidio doloso ante el Juzgado Penal de la Adolescencia del 2º turno de la capital. Regis-

tra un total de cuatro traslados al Centro Educativo de Concepción (el 7 de mayo de 2016), al Centro Educativo de Ciudad del Este (el 28 de setiembre de 2016) y nuevamente al Centro Educativo de Concepción (en fechas 1 y 16 de diciembre de 2016).

DBG, quien ingresa al Centro Educativo el 21 de diciembre de 2015, por una causa de exposición al peligro en el tránsito terrestre ante el Juzgado Penal de Garantía de Luque. Registra un primer traslado el 1 de diciembre de 2016 al Centro Educativo de Concepción. Posteriormente, es trasladado al Centro Educativo de Ciudad del Este (el 28 de setiembre de 2016) y nuevamente al Centro Educativo de Concepción (el 5 de abril de 2017). Finalmente, el 1 de mayo de 2017 es remitido a la Penitenciaría Regional de Antigua Emboscada.

Conclusiones

Los adolescentes continúan sufriendo una práctica sistemática de torturas en el momento de la detención policial. Las modalidades detectadas resultan similares a las utilizadas en la época stronista y en la gran mayoría estas vejaciones ni siquiera logran estado público ni mucho menos se abren, en relación con ellas, procesos formales, administrativos o fiscales, de investigación, independientemente de que en el proceso de privación de libertad intervienen distintos actores judiciales que podrían detectar y denunciar estas situaciones.

La práctica de torturas y traslados arbitrarios advertidas por el MNP en el informe 2016, y en anteriores oportunidades, se mantiene vigente y no solo no se han tomado medidas preventivas, sino que tampoco se han tomado medidas enérgicas ante gravísimas situaciones de torturas y malos tratos detectadas durante el año 2017.

En el Centro Educativo Itauguá continúa como director el señor Antonio Bazán, independientemente de tener varias denuncias penales por posibles torturas y malos tratos donde se lo involucra. En mayo de 2017, se volvió a detectar una situación gravísima de torturas; esta fue denunciada al Ministerio Público, pero el Ministerio de Justicia no tomó ninguna medida preventiva con relación a la situación de Antonio Bazán.

Entre las causales del incendio del Centro Educativo de Ciudad del Este se detectó una situación persistente de torturas, malos tratos y traslados arbitrarios, sumados a un manejo como mínimo deficiente de la crisis suscitada.

Finalmente, la persistencia de los traslados arbitrarios como sanciones administrativas sin las autorizaciones pertinentes de la autoridad judicial, los traslados masivos como represalias a situaciones de protesta o similares,

dan cuenta, cuando menos, de ineficiencia en el abordaje/asistencia a los adolescentes, y en el manejo de las crisis que se presentan, en la mayoría de los casos, prevenibles.

MINISTERIO PÚBLICO

El MNP viene señalando al Ministerio Público (MP) áreas de trabajo en las que resulta indispensable su colaboración para prevenir la tortura y los demás malos tratos.

En el año 2017 quedó pendiente el abordaje de temas que fueron presentados al Fiscal General del Estado (FGE) en una audiencia llevada a cabo con el mismo el 17 de marzo del 2016. En dicha ocasión se expusieron hallazgos y se esbozaron probables soluciones, pidiéndose la atención del FGE.

Los grandes ejes temáticos apuntados en la reunión mencionada señalaban cuestiones sobre las que el MNP viene recomendando y peticionando sistemáticamente.

Un eje se refería a la persecución penal de la tortura y los demás malos tratos a través del fortalecimiento de un sistema penal eficiente y garantista de indagación y juicios. El otro eje versaba sobre cuestiones que en opinión del MNP contribuyen desde el mismo MP a que ocurran tortura y malos tratos. Por último, se requería mejorar el relacionamiento entre el MNP y el MP.

El MNP siempre destacó que los delitos perpetrados desde el poder cuentan con la impunidad como elemento criminógeno. La criminología enseña que el control social depuesto con el mal ejercicio de la Acción Penal conlleva necesariamente facilitar la continuidad de la perpetración de la tortura y los demás malos tratos.

En diversos ámbitos, el MNP sostuvo que las torturas cuentan en el Paraguay con un marco histórico de aceptaciones e impunidad en el que se naturaliza su comisión, se minimizan sus efectos negativos y así se sostiene su vigencia.

Perpetradores dispuestos y capaces para cometer estos delitos y crímenes reconocen en el comportamiento del sistema penal una incapacidad de que se castiguen sus conductas y ello elimina todo freno para llevar a cabo sus propósitos de abuso de poder.

Es necesario que el Juicio Penal, la sanción efectiva y cumplida, visibilice el reproche social real a conductas que de lo contrario no podrán ser erradicadas.

Estos efectos criminógenos de la impunidad de la tortura y los demás malos tratos no son desde luego aplicables a una etiología criminal de hechos que surgen y se mantienen por otras causas ajenas al abuso de poder. En los hechos que tienen su origen en el uso de estupefacientes, la pobreza, la

falta de políticas de empleo, etc. el poder penal del Estado tiene un impacto disuasorio sumamente reducido. En estos últimos casos otras medidas alternativas a la punición pueden ser mucho más útiles que la sanción penal. El MNP viene insistiendo en que este tipo de diferenciación debe estar presente en el análisis crítico de las agencias estatales responsables de los procesos de criminalización.

Al MP le debe quedar claro que prevenir la tortura es también sancionarla de un modo efectivo y que esa es su responsabilidad. El MNP registró y señaló, desde su creación, la vigencia de un modelo persecutorio penal altamente ineficiente sobre el que pretendió incidir a partir de un constante diálogo llevado a cabo en diferentes niveles, buscando el cambio a lo largo de todo el 2017.

Prueba de la capacidad de cambio del MP es el caso de la Dra. Liliana Zayas, que marcó una diferencia con el escenario acostumbrado de dejadez que corresponde a los fiscales en materia de persecución de la tortura.

Fundado en un dictamen favorable de la Fiscalía General Adjunta a cargo del Dr. Ricardo Merlo, la fiscal Liliana Zayas interpretó que el tipo penal de tortura se podía aplicar a casos anteriores a su sanción. Con esta interpretación se pudieron perseguir crímenes cometidos durante la dictadura stronista. Se lograron imputaciones en 10 casos de esta época dictatorial, las víctimas de esos crímenes habían recurrido a denunciarlos ante la justicia argentina por la desconfianza causada por la impunidad reinante en el Paraguay.

El hecho de estas imputaciones avivó la esperanza de que se puedan obtener resultados diferentes a los que la justicia penal tiene por costumbre, y ello fue expresado por las víctimas al FGE, según pudo llegar a conocimiento del MNP.

Otro hecho alentador y que el MNP considera trascendente resaltar se dio en torno a la posición adoptada por el MP desde su fiscalía adjunta en materia de competencia militar o civil para juzgar delitos comunes cometidos por militares en el ejercicio de sus funciones. La resolución institucional de este tema es muy importante para que se mantenga un control jurisdiccional ordinario sobre la responsabilidad de ciertos agentes como los que operan a través de la FTC en el norte.

La fiscal Marta Sandoval, siguiendo la hermenéutica acostumbrada en el MP, planteó la desestimación de un caso de hechos punibles ordinarios cometidos por militares en ejercicio de sus funciones por considerarlos sujetos a la jurisdicción militar y que, por lo tanto, tornaban incompetente a la justicia penal ordinaria. Esta posición fue objeto de dictamen de la Fiscalía

Adjunta de Derechos Humanos gracias a un trámite de oposición dado a la desestimación requerida.

El fiscal adjunto Ricardo Merlo llevó a cabo una interpretación de la Constitución Nacional a la luz de la jurisprudencia internacional de los DDHH, promoviendo un control de convencionalidad de la misma carta magna. Con este dictamen y los argumentos agregados por el juez interviniente, la desestimación fue rechazada y el caso se halla actualmente sometido a control de los jueces del tribunal de apelación de la ciudad de Concepción.

Como contrapartida a estos signos alentadores, en el 2017 el MNP intentó que se apliquen medidas que favorecieran la protección de testigos y víctimas de tortura, como lo viene requiriendo en sus recomendaciones.

En un caso ocurrido en el Penal de Concepción, el Comisionado Roque Orrego realizó gestiones, remitió fotos, proporcionó nombres de posibles testigos, poniendo en contacto a la Dirección de DDHH del Ministerio Público, el Ministerio de Justicia desde sus más altas autoridades, la fiscalía especializada de DDHH, el Fiscal General Adjunto de Concepción, el Juzgado de Ejecución, en búsqueda de que el grupo de internos que habrían sido brutalmente golpeados por guardias del penal sea protegidos y los afectados trasladados fuera de dicho penal, en aras de brindarles seguridad para una actuación persecutoria penal pronta de los responsables.

El caso, lamentablemente, no recibió el tipo de atención solicitada por parte de todas las autoridades; no se implementaron medidas eficaces de protección de las víctimas y testigos que manifestaron su interés en no permanecer en el penal. El caso recién cobró vida provocándose presencia efectiva en el penal por parte de la unidad fiscal a cargo del fiscal Santiago González, después de que el MNP pidiese informe de lo actuado al MP.

El caso es traído al informe porque ilustra de qué manera el MP, cuando se trata de actuar con prontitud en casos graves, no lo hace y en más de una ocasión las persecuciones efectivas terminan disueltas por la ausencia de acciones pertinentes y oportunas.

Es por este motivo que ya en la audiencia del 17 de marzo del 2017, en el eje de lucha contra la impunidad, se propuso que el MP aborde temas vinculados a una correcta interpretación de la ley de fondo y de forma. Entre ellas: a) la aceptación de una teoría de la prueba que sirva para que el MNP pueda hacer valer a través de sus agentes la información que recibe en confidencialidad para que los tribunales la valoren en juicio. b) un sistema de derivación de denuncias desde centros penitenciarios, hogares, etc. cuando en ellas se den relatos de tortura y malos tratos, de tal manera a garantizar la investigación penal. c) la protección de víctimas y testigos de tortura y otros

malos tratos en situación de encierro. d) fomentar que fiscales /as denuncien la violencia policial, y que no se encubran desde el Ministerio Público estos hechos.

El otro eje propuesto en la citada audiencia del 17 de marzo del 2016 es el referente a casos en que la acción del MP implica colaborar con la tortura o caer en tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, se puso énfasis en no criminalizar la protesta social; no seguir promoviendo el abuso de la prisión preventiva; por último, desterrar una costumbre en virtud de la cual se usa el sistema penal para resolver problemas de ocupación de inmuebles, ya que estos hechos deben tener su respuesta en el derecho procesal civil y no en el ámbito penal.

Para abordar tan amplio campo de recomendaciones incumplidas ya de años anteriores, en el informe anual de gestión 2016 del MNP se propuso al FGE que convoque una mesa de diálogo, espacio en el cual él pueda definir un programa de acciones a ser ejecutado para la consecución de los resultados que le fueron propuestos por el MNP.

El MNP lamenta que la convocatoria recomendada al FGE no se concretara (Pág. 70 del Informe Anual de Gestión 2016); se pidió a la Fiscalía General Adjunta de DDHH que en consulta con el FGE asuma el rol de definir cursos de acción, entre las propuestas lanzadas desde el 2016.

El MNP celebra la disponibilidad del fiscal general adjunto Ricardo Merlo, quien desde que asumió la Fiscalía especializada para la persecución de delitos contra los DDHH se mostró predispuesto a abrir las puertas de la institución para que se obtenga información sobre el funcionamiento del sistema fiscal, y abordar los aspectos pendientes en las recomendaciones del MNP.

El MP, en cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, facilitó a la CODEHUPY toda la información requerida para llevar a cabo un diagnóstico publicado con el apoyo del MNP sobre el funcionamiento de las fiscalías especializadas en hechos punibles contra los DDHH.

La investigación de la CODEHUPY precisó las dimensiones de la impunidad existente en materia de tortura y demás malos tratos, identificando cifras exactas del fenómeno y patrones de conducta que denotan la lentitud e ineficacia de las unidades fiscales.

El MNP presentó al FGA Ricardo Merlo un programa para tratar en un taller los temas que hacen a un abordaje de la comprensión de la trascendencia de la persecución penal en materia de tortura y demás malos tratos, desde una perspectiva criminológica. Se propuso también revisar interpretaciones y prácticas en diversos ejes que hacen a cuestiones como la imprescriptibi-

lidad de la tortura; el conflicto que pudiese surgir entre jurisdicción penal y militar en ciertos casos; la diferenciación conceptual entre tortura y demás malos tratos vinculados al derecho internacional y la persecución penal interna; los sistemas de vigilancia y responsabilidades del país en el derecho internacional de los DDHH; el Protocolo de Estambul; el valor probatorio de los testigos de oídas del MNP cuando reciben información en confidencialidad, etc.

Acordados temas y docentes con el control del FGE, se implementó el taller, que se extendió por 5 días. Solo el último día se abrió a la participación de técnicos forenses. Los restantes días se promovió una revisión autocrítica de las unidades fiscales y de la fiscalía general adjunta del área.

Se definió que a partir de la evaluación del taller, este podría replicarse como un modelo en diversas zonas del país, gracias a la acción del centro de capacitaciones del MP.

También en lo que hace a la recomendación de afrontar los problemas que devienen de la falta de preparación en DDHH y frenar abusos de poder desde el mismo MP, en materia de promoción de la vigencia de las garantías constitucionales el Centro de Entrenamiento del MP organizó un curso con la Universidad Nacional de Chile; la cátedra de Claudio Nasch y su equipo trabajó en la formación de 90 operadores del sistema, 45 del Ministerio Público y 45 de la Defensa Pública. El curso puso énfasis en el estudio de las garantías procesales y penales, pero desde las exigencias del derecho internacional de los DDHH.

El MNP lamenta que otras cuestiones objeto de recomendación como la derivación de denuncias desde los centros penitenciarios y demás instituciones totales, el sistema de protección a testigos y víctimas de tortura en situación de encierro –que se pretendió alentar desde un caso concreto–, la capacitación en el derecho a la protesta, etc. no fueron objeto de avances efectivos en todo el 2017.

Por otra parte, se constató que las recomendaciones hechas para mejorar el instructivo N° 7 del 2016 de la FGE (el mismo pretende racionalizar el uso de la prisión preventiva), contenidas en el Informe Anual de Gestión 2016 del MNP, no tuvieron aún acogida en las unidades operativas de la FGE. Asimismo, este instructivo no fue suficientemente difundido, pues en el año 2017 se llevaron a cabo entrevistas en las diversas visitas penitenciarias constatándose que existen fiscales/las que ni siquiera lo conocen.

Recomendaciones:

6) Que el informe de la CODEHUPY sobre el funcionamiento de las unidades fiscales de la Fiscalía especializada en hechos punibles contra los DDHH sea acogido como punto de partida en dos dimensiones: a) Llevar a cabo una auditoría de la gestión de los casos para definir posibles responsabilidades administrativas, civiles y penales en el modelo de investigación implementado. c) Someter los resultados de dicha investigación a un taller para determinar medidas urgentes que deben tomarse desde la FGE para superar las insuficiencias que devengan de la falta de recursos.

7) Evaluar el taller implementado con el apoyo del MNP y replicarlo en al menos 3 regiones del país, buscando determinar, en el MP, referentes interesados en el trabajo contra la tortura y los demás malos tratos.

8) Cumplir las otras recomendaciones pendientes desde la audiencia del 17 de marzo del año 2016. Para ello se sugiere que con la Fiscalía General Adjunta en DDHH y las unidades designadas por el FGE se determine, con la venia de su superior jerárquico, cuáles ejes serán trabajados y de qué modo, de tal manera que puedan ser evaluadas, a finales de 2018, las acciones desarrolladas.

9) Estudiar la pertinencia de los ajustes del instructivo N° 7 /2016 y difundirlo junto con el control de convencionalidad para racionalizar los pedidos de prisión preventiva.

10) Que el MP promueva el diálogo interinstitucional con el Poder Judicial, la Defensa Pública y las asociaciones gremiales de abogados/as u otras OSCs del sector justicia, para que se conciba y aplique un programa de depuración de prisiones infundadas, excesivas o innecesarias.

SECRETARÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (SNNA) Y SISTEMA DE PROTECCIÓN JUDICIAL Y MUNICIPAL DE LA NIÑEZ

En el año 2017, el MNP ha seguido con el monitoreo a su ámbito de mandato de niñez en hogares de abrigo, vigilando especialmente la excepcionalidad y la transitoriedad de la medida de abrigo en los hogares, así como los derechos básicos de la infancia, a través del enfoque de prevención, lo que implica una amplia protección a la niñez en situación de vulnerabilidad.

El primer derecho de niños/as y adolescentes es vivir en una familia, es por eso que se busca reducir el abuso de la institucionalización que hay en el país. Existe el convencimiento generalizado entre los expertos de que el internamiento de niños en instituciones contribuye al subdesarrollo físico, a anomalías en el desarrollo cerebral, a una reducción del desarrollo y de la capacidad intelectual, a retrasos en el habla y el dominio del lenguaje y a una disminución de las aptitudes sociales. Las condiciones inadecuadas agravan los efectos perjudiciales del internamiento en instituciones. El Relator Especial contra la tortura de la ONU observa que una de las causas más importantes de malos tratos de los niños en esas instituciones es la falta de recursos básicos y de una supervisión adecuada de su administración.

En este sentido, el MNP ha dialogado con la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, a fin de optimizar el sistema de monitoreo que tienen ambas instituciones y crear una base de datos de la población en hogares que redunde en beneficio de las políticas públicas que se deben trabajar para la desinstitucionalización. Según datos del 2017 de la DIPROE, existen aproximadamente 1.200 niños, niñas y adolescentes albergados en aproximadamente 50 hogares de abrigo.

Investigación en proceso de población de hogares de abrigo

El MNP, conjuntamente con la DIPROE, procesó los datos de 670 niños, niñas y adolescentes que se encontraban en 32 hogares de abrigo con la intención de analizar la calidad del abrigo y la situación actual de niños, niñas y adolescentes institucionalizados y examinar el estado judicial de los mismos. Entre los resultados preliminares resultan importantes las siguientes informaciones:

- Del total de los datos analizados se encontró que 59% son mujeres y 41% son varones. En lo que guarda relación con los documentos de identidad de los y las niñas, se encontró que el 80% del total de niños y niñas incluidas en las bases de datos cuentan con documentos que acrediten su identidad, y que el 84% cuentan con certificados de nacimiento.
- Acerca de los motivos de ingreso, se encontró que el 27% del total obtenido de las bases de datos se encuentra institucionalizado debido al abandono de sus familiares, el 22% por tener problemas económicos, el 19% por haber recibido maltratos por parte de sus padres, madres, cuidadores o cuidadoras, el 11% debido a haber sufrido abuso sexual, por orfandad el 10%, por explotación laboral 1%.
- Con relación al tipo de medida tomada con los niños, niñas y adolescentes, se halló que la medida del abrigo se dio en la mayoría de los casos encontrados, específicamente en el 75% de los casos; la segunda medida más recurrente, según la base de datos unificada, fue la guarda, que se dio en el 5% de los casos, y 20% otros.
- Con respecto a la escolarización de los niños, niñas y adolescentes, se halló que en 76% del total de casos sí se cuenta con información acerca de si continúa estudiando.
- Es importante tener presente que de los hogares analizados solamente el 6% del total de los y las funcionarios de dichos hogares se dedican al mantenimiento del vínculo. El 48% del total de los funcionarios se dedican al cuidado directo, y el 21% se dedican a actividades administrativas.

De igual manera, se ha dialogado con la Corte Suprema de Justicia y con los juzgados de la infancia en la necesidad de una mejor vigilancia periódica de las medidas de abrigo, según lo dispone la Acordada N° 834/13 de la Corte.

Así también, el MNP ha trabajado en el ámbito municipal con las CODENIs, tanto en situaciones en particular como específicamente en una reunión de trabajo convocada por la Gobernación de Itapúa con todos/as los directores/as del departamento de Itapúa, para establecer lineamientos básicos sobre el tratamiento de la niñez en situación de vulnerabilidad. En esta reunión, se habló tanto a CODENIS como a CODEMUS sobre las medidas para prevenir la institucionalización de niños/as, tales como la prevención del abandono a través del apoyo a familias y a mujeres, centros comunitarios de atención, familias acogedoras, formación de equipos técnicos: abogados/as, psicólogos/as, trabajadores sociales (Art. 49 Código NNA), reducción al mínimo de

casos de intervención judicial, fomento del registro e identificación de niños y niñas y promoción de la cooperación de la comunidad.

El MNP en el 2017 ha visitado un total de 5 hogares de abrigo de niños, niñas y adolescentes: hogar “Los Transformadores” de Ñemby; hogar “Vientos de Esperanza”, de Asunción; hogares “Luz y Vida” y “San José”, de Encarnación; hogar “San José”, de Villarrica. Se resumen a continuación las siguientes recomendaciones a las autoridades, así como las respuestas de las mismas en algunos casos, que junto con recomendaciones concretas a hogares se dan como parte de un proceso de transformación.

Recomendaciones:

Para la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia:

- Acompañar técnicamente el proceso de transformación de las entidades, garantizando que el mismo respete el proceso de cada niño y niña además de sus necesidades.
- La SNNA ha respondido a esta recomendación explicando que se da el acompañamiento a través de intercambios de informes y talleres, para transformar un hogar (como es el caso de Luz y Vida de Cambyretá, Itapúa) a un tipo residencial. Explica en este caso que algunos cambios han sido contratación de personal y su capacitación, buscando que el modelo residencial sea de grupos pequeños y puedan organizarse en función a derechos y necesidades de cada niño, buscando lo más parecido posible a una familia.
- 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. La SNNA ha respondido que desde el 2012 aplica la Política Nacional de Protección Especial para Niños, Niñas y Adolescentes separados de sus familias y detalla los ejes: mantenimiento del vínculo como principio, acogimiento familiar como modelo de protección y desinstitucionalización como estrategia. El MNP ha insistido en formar más equipos para búsqueda y mantenimiento del vínculo, así como extender el modelo de acogimiento familiar a todo el país, ya que el alcance ha sido limitado.
- 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.

- La SNNA responde a esta recomendación explicando que el Programa de Acogimiento Familiar, que depende de la Dirección General de Protección Especial (CIPROE), en la actualidad cuenta con 71 niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa, de 66 familias acreditadas. Señala que el objetivo es continuar fortaleciendo el programa, teniendo como meta duplicar la cantidad de familias acogedoras en el periodo 2018-2020. Explican que en el departamento de Itapúa se encuentran 6 familias acreditadas al cuidado de 9 niños, como ejemplo, acompañando un equipo técnico multidisciplinario. Se hace notar además que el Programa de Acogimiento Familiar, a través del Decreto 5196/10, define el acogimiento, el deber de registrar, autorizar y fiscalizar las organizaciones del programa; las habilitaciones, acreditaciones y registro de familias acogedoras, los acuerdos y contratos con las familias, así como el subsidio por niño, niña y adolescente.
- 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.

La SNNA contesta a esta recomendación con que desde el segundo trimestre del año 2016 se previó, a través del rubro 846-Subsidio y Asistencia Social a Familias, un subsidio económico que se distribuyó a unas 10 familias. Se explica que se tiene el objetivo de ampliar esta cantidad hasta llegar a la totalidad. Esta asignación de subsidio familiar se realiza siguiendo las indicaciones del equipo técnico, según las características de cada caso en particular.

Para la Corte Suprema de Justicia

- Revisar todas las medidas de abrigo dispuestas en el Hogar a la luz de lo establecido en la Acordada 834/13 y establecer mecanismos de supervisión de cumplimiento diseñando para el efecto un sistema de monitoreo, que deberá socializarse con los actores intervinientes en la medida.
- Asegurar los rubros para los y las profesionales auxiliares de la justicia, integrantes de los equipos asesores de cada Juzgado de Niñez y Adolescencia en cada circunscripción, para las funciones establecidas en el artículo 165, del Capítulo III del Código de la Niñez y la Adolescencia.
- Garantizar la intervención de auxiliares de la justicia que impulsen las medidas tendientes a la búsqueda y localización de familias biológicas, el mantenimiento del vínculo y reinserción familiar en la familia de origen y cuando esto no sea posible en una familia acogedora en forma temporal, o adoptiva en forma permanente.

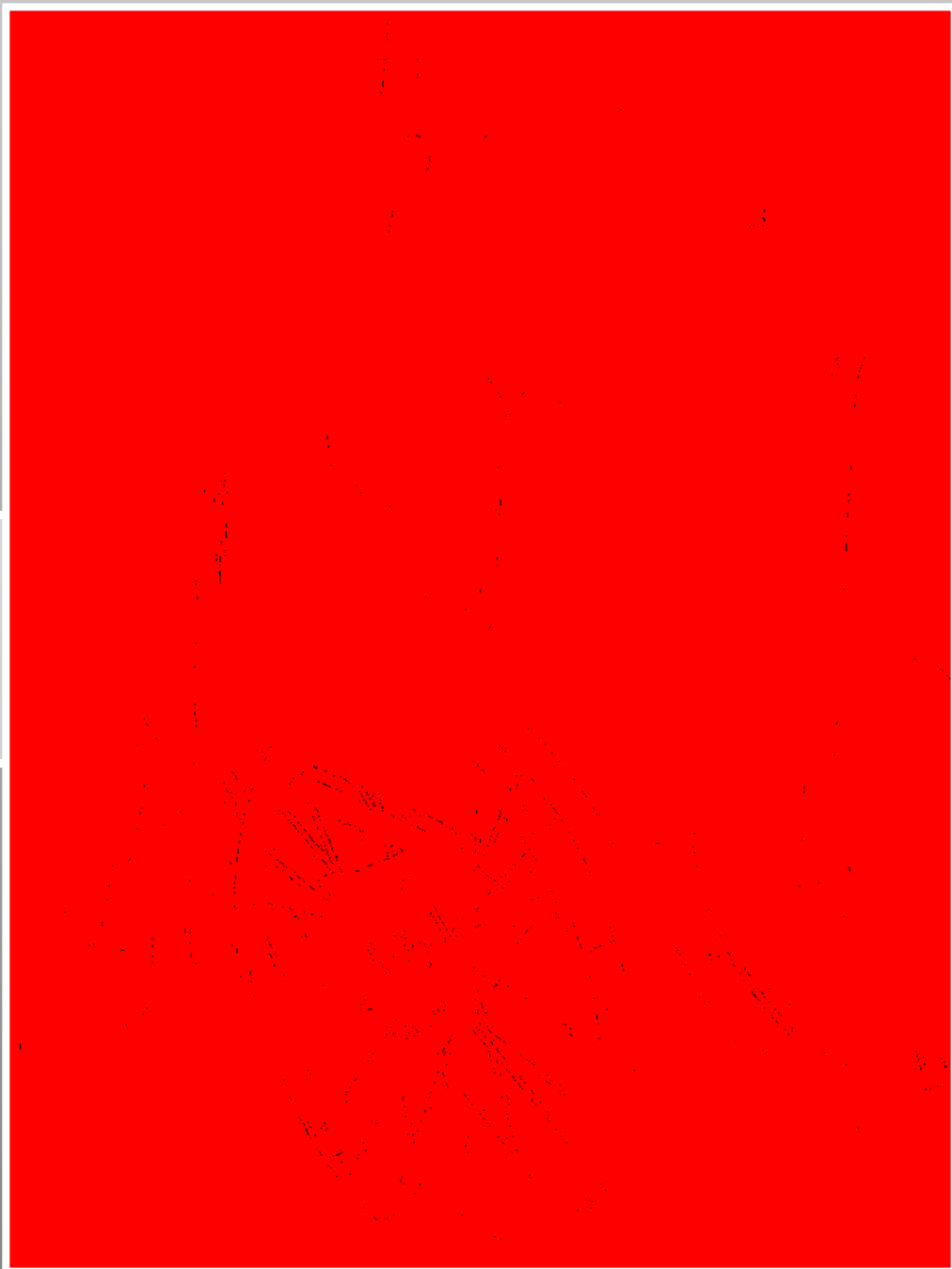
Para el Ministerio de la Defensa Pública

- Exhortar a los Juzgados, Defensorías y Fiscalías de la Niñez y Adolescencia a poner especial atención en el contacto directo con los niños y niñas sujetos de la intervención, considerando el derecho de los mismos a ser oídos y de participar en las decisiones que les afecten.
- Asegurar que las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia impulsen las medidas necesarias para la desinstitucionalización de las niñas y adolescentes a su cargo, que se encuentren en los hogares

Para las CODENIS/Municipalidades

- Establecer criterios y procedimientos de habilitación y clausura de establecimientos que se utilizan como hogares de abrigo (Art. 50 Inc. Código de la Niñez y Adolescencia)
- Asegurar la asignación de recursos financieros en el presupuesto, Art. 49 del Código de la Niñez y Adolescencia, que establece que aparte del director/a de la CODENI, se integrará un equipo técnico con profesionales abogados, psicólogos, trabajadores sociales y de otras disciplinas y personas del lugar, de reconocida trayectoria en la prestación de servicios a su comunidad.





CAPÍTULO III

NUEVOS COMISIONADOS

EL DESAFÍO DE PREVENIR

Lourdes Barboza.
Comisionada MNP 2018-2023

La prevención de situaciones problemáticas, en general, y de las violaciones de derechos humanos, en particular, constituye un objetivo desafiante para las políticas públicas, ya que requiere la identificación de las causas que dan origen a dicha situación, el diagnóstico de aquellos factores capaces de favorecer la transgresión que se desea evitar y el abordaje sistémico de todos estos aspectos a través de acciones multidireccionales que implican la articulación de una suma de esfuerzos institucionales por lo que, habitualmente, involucran también a otras políticas públicas en relación.

Más complejo aún es llevar adelante actos de esta naturaleza cuando deben realizarse desde un organismo público, encargado de implementar una política que busca prevenir acciones violatorias de derechos realizadas por el propio Estado y desplegadas por otros órganos públicos, poderes o actores civiles sujetos a autorización y fiscalización, como sucede en la tortura y otros malos tratos.

A esto, en gran medida, se refieren las funciones del “Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o penas crueles inhumanos o degradantes”, creado por la Ley N° 4288/ 11, que de este modo eleva a rango legislativo una política pública preventiva en materia de tortura, la integra supranacionalmente asumiendo esta Ley como reglamentación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles o Degradantes, y establece un nuevo organismo responsable de dirigir el accionar del Mecanismo, cual es la Comisión Nacional de Prevención contra la Tortura.

La Comisión Nacional constituye, de este modo, el producto institucional que completa la trilogía de obligaciones del Estado de prevenir, prohibir y castigar, en cuanto a la tortura y otros malos tratos. No siendo el plano legislativo un plano menor para la definición de una política de esta naturaleza.

Efectivamente, es poco común encontrar en el escenario institucional del Estado un ente de competencias sumamente específicas que no solo goce de autonomía para el ejercicio de sus funciones, sino que también, aun sin generar recursos propios, sea concebido como autárquico. Sin embargo, la Comisión Nacional ha sido concebida en estos términos apuntando a una institucionalidad verdaderamente innovadora.

Su capacidad para llevar adelante un sistema de visitas a lugares de privación de libertad, elaborar informes y recomendaciones que aporten ele-

mentos relevantes para la efectiva prevención de la conducta indeseada, identificando factores de riesgo ante la tortura, fallas del propio sistema y elementos de vulnerabilidad, y proponiendo, a través de sus recomendaciones, las acciones posibles para revertir estos elementos propiciadores de aquello que se desea evitar, han hecho que la Comisión Nacional y el Mecanismo en su conjunto se hayan instalado rápidamente en el mapa de instituciones necesarias para garantizar aspectos vitales de un Estado Social de Derecho, tal como la defensa de los derechos humanos.

Durante estos años de implementación del Mecanismo y de su instalación y funcionamiento, es posible observarla labor desarrollada por esta institución para la legitimación de sus acciones tanto a nivel público como ciudadano y el éxito obtenido en este sentido.

No obstante las dificultades que representan un escaso presupuesto, la insuficiente cantidad de recursos técnicos disponibles o el aún escaso conocimiento ciudadano de las funciones específicas de este organismo, el MNP ha logrado adquirir una identidad y posicionar su accionar, al tiempo de ejercer y mantener la autonomía y autarquía, logradas legalmente, lo cual constituye, en sí mismo, un logro importante en un medio caracterizado por la escasa valorización de acciones de prevención y vigilancia, sobre todo cuando están dirigidas a poblaciones que históricamente han sido abordadas exclusivamente a través de las políticas de represión y encierro.

Como parte de esta valorización de lo actuado es necesario, sin embargo, reconocer que aún son muchos los desafíos pendientes y complejos los ejercicios tendientes a priorizarlos, ya que debido a la acuciante realidad de las personas privadas de libertad que aún están lejos de beneficiarse con una reforma de carácter estructural, todo aquello que el MNP podría hacer para colaborar con la protección de estas deviene en urgente e importante.

Mirando hacia adelante, es posible afirmar que el MNP requiere avanzar y profundizar en su proceso de construcción institucional, rescatando las buenas prácticas y lecciones aprendidas durante estos años –tanto para dentro como para fuera del organismo– y traducirlas en sistemas de gestión y programas específicos capaces de institucionalizar o promover, en las entidades u órganos competentes, la institucionalización de políticas públicas que respeten la prohibición de la tortura y malos tratos en cualquier lugar y contexto.

Igualmente, es posible avanzar en la construcción institucional del MNP procurando una mayor articulación de este con otras entidades y órganos de similares o complementarias competencias, como así también la descentralización de sus acciones y el aumento de la participación ciudadana a través del sistema de escabinos/as, voluntarios/as y convenios intersectoriales.

No caben dudas acerca del hecho de que lograr una mayor inversión e incluso fuentes propias de ingreso para una mejor gestión e inversión en las políticas de prevención de la tortura y otros malos tratos resulta una prioridad ineludible de cara a los próximos años, por lo que el MNP se ve desafiado a un mayor involucramiento en los aspectos financieros y en la generación de líneas de acción que promuevan y garanticen la transparencia en la gestión, lo que a su vez implica reforzar las capacidades técnicas en este sentido.

Finalmente, esto solo será posible en la medida en que el MNP siga realizando afanosamente las visitas a cada centro de privación de libertad del país, recomendando cuanto sea necesario para erradicar la tortura y otros malos tratos en todos ellos, por lo que una gestión integral e integrada para el logro de estos objetivos se perfila como la mejor estrategia de gestión a poner en marcha.



INCORPORARSE AL MNP: UN PRIVILEGIO Y UN COMPROMISO

José Antonio Galeano
Comisionado MNP 2018-2023

Si bien nuestra asunción como comisionados del MNP -la de Lourdes Barboza y Elizabeth Flores y la mía- se dio el 28 de diciembre de 2017, creo pertinente y oportuno dejar plasmadas algunas ideas e impresiones de cara a su publicación en el informe de gestión 2017 del MNP. Me parece oportuna esta aclaración porque no faltará quien piense, no sin un dejo de razón, que poco o nada podemos aportar a este informe quienes llevamos tan corto tiempo en esta faena.

Cuando el órgano selector, concebido como tal por la misma ley 4288/11 de creación del MNP tuvo a bien designarme como Comisionado, caí cabalmente en la cuenta de que se abría ante mí una mirada de posibilidades de contribuir en la siempre insuficiente tarea de asegurar mejores condiciones a las personas en situación de encierro, privadas de su libertad o afectadas en su ejercicio.

Hacer parte del MNP significa integrar un órgano que en muy corto tiempo (su ley de creación es del 2011 y su articulación efectiva data de 2013) se ha convertido en referencial en materia de prevención de la vulneración de derechos humanos fundamentales de quienes pueden considerarse las personas más desprotegidas de nuestro país. En este contexto, espero aportar decididamente en el fortalecimiento de procesos actualmente en curso y en el diseño y la implementación de nuevas estrategias que contribuyan a que el MNP siga creciendo en materia de producción, incidiendo en el impostergable diseño de políticas públicas que contemplen aspectos sociales y humanos que nunca deben ser soslayados o desdeñados.

De cara a mi participación en las audiencias públicas que tuvieron lugar en diciembre pasado y que arrojaron como resultado la designación de tres nuevos comisionados titulares y otros tres suplentes, me permití esbozar algunas ideas que me parece oportuno compartir aquí.

Comienzo por reiterar que valoro la existencia del MNP como órgano de detección, monitoreo y seguimiento de casos de tortura o malos tratos de personas privadas de su libertad o afectadas en su libertad. Esa existencia como órgano autárquico e independiente asegura la posibilidad cierta de que el MNP pueda cumplir a cabalidad con el propósito fundamental de su creación.

Creo necesario señalar que considero que la erradicación paulatina de los aludidos casos de tortura y malos tratos sólo podrá lograrse volviendo vi-

sibles a los mismos, transparentando la opacidad que rodea a los hechos observables, y ayudando a asumir, como sociedad, que son necesarias acciones que ya no se centren solo en la cultura del encierro, sino que persigan y articulen sistemas más creativos en referencia a las ya aludidas personas afectadas.

Expresar también que todos los esfuerzos que se realicen necesitan ser solventados debida y convenientemente por el Estado, de suerte a dar consistencia a los logros y a tratar de enmendar, progresivamente, notorias situaciones de injusticia o maltrato.

Y, finalmente, en un plano más personal, dejar constancia de que mi actuación pública siempre ha estado vinculada a la defensa y promoción irrestrictas de los derechos humanos, ya desde la cátedra, la investigación y la actividad académica, o desde un escenario, y que todo ese bagaje pienso ponerlo al servicio del MNP en los cinco años que dura el mandato que me concedieron.

Cuatro son los campos específicos en los que deseo centrar mi actividad en este tiempo:

1. Gestionar un mejor presupuesto para el MNP, fundamental a la hora de continuar esos procesos iniciados a los que aludiera antes y de cara a dotar al MNP de más recursos humanos y técnicos, sin propender a una innecesaria burocracia o a un desmedido y, a la larga, pernicioso crecimiento en materia de personal tanto misional como administrativo.
2. Fortalecer el relacionamiento constructivo con actores involucrados en el área específica de acción del MNP -llámese Corte Suprema de Justicia, Ministerio de Justicia, Poder Judicial en sus distintas instancias, Comisiones parlamentarias de ambas Cámaras, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, entre otros- a partir de la vinculación que, por mi actividad de varias décadas en la docencia, la administración docente y el arte pude establecer con esos actores.
3. Impulsar la articulación de lazos con la Cooperación Internacional, dispuesta a ayudar en situaciones emergentes como las que se viven en nuestro país en lugares de encierro de personas, y con instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, vía convenios, para potenciar el trabajo del MNP.
4. Tender puentes entre el MNP y la Academia, a través de las tres direcciones misionales actuales, pero principalmente la que cubre el área de Educación -campo en el cual he desarrollado la mayor parte de mi actividad profesional- de suerte a optimizar procesos que hagan posibles

proyectos educativos y de crecimiento personal de quienes hoy están privados y afectados en su libertad.

Además de lo hasta aquí señalado, es mi deseo difundir de manera más sostenida y permanente el producto del trabajo del MNP, como forma de contribuir a la construcción de una nueva cultura que como sociedad es perentorio asumir y que consistiría, básicamente, en modificar tanto la percepción como el juicio que generalmente se realiza acerca de las personas privadas de su libertad o afectadas en el ejercicio de esta. En tal sentido, es necesario desmitificar tanto la condición de la persona afectada -la mayoría de las veces estigmatizada para siempre por haber pasado por un lugar de encierro- como de quienes asumimos, en nuestro caso, desde el MNP, la prevención de malos tratos a personas en situación de alta vulnerabilidad de sus derechos fundamentales.

Como integrante de la Comisión Nacional del MNP, su máxima autoridad, creo firmemente que debiéramos abocarnos, al interior del organismo, a organizar procesos y a fortalecer la planificación institucional y la misma institucionalidad del MNP, y junto con otros organismos de la sociedad civil y del Estado cuyo ámbito de acción se vincula con los derechos humanos, procurar que estos sean correctamente percibidos y convenientemente difundidos, de suerte a garantizar mejores condiciones de vida para personas hoy afectadas de una innegable y manifiesta vulnerabilidad cuando no de una negación absoluta o una merma sustantiva de esos mismos derechos.

Integrar el MNP como Comisionado supone, definitivamente, un privilegio y un compromiso. Pondré mi mejor empeño por no defraudar la confianza de quienes me permitieron llegar hasta aquí, y espero que, dentro de cinco años, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura se haya fortalecido y su acción sea valorada, como hasta hoy y más aún, tanto en nuestro país como internacionalmente.

COMISIONADOS ENTRANTES. EXPECTATIVAS Y DESAFÍOS

Elizabeth Flores N.
Comisionada MNP 2018-2023

«Guerra ha de haber mientras tengamos que defendernos de la maldad de un poder destructor que nos devoraría a todos; pero yo no amo la espada porque tiene filo, ni la flecha porque vuela, ni al guerrero porque ha ganado la gloria. Sólo amo lo que ellos defienden». Faramir

Esto es lo que decía uno de los personajes centrales del Señor de los Anillos al justificar su participación en la guerra contra el señor oscuro. Una saga donde el metalenguaje sobre el ejercicio del poder nos ilustra sobre las variadas dimensiones y matices del mismo, me pareció de mucha utilidad para comenzar esta reflexión informal sobre mis aspiraciones y expectativas en el ciclo que me tocará cumplir para el ejercicio del mandato que me fuera otorgado junto a la investidura del cargo.

Quienes todavía conservamos una visión romántica de la vida, asumimos que nuestra participación en el mundo, aunque más no sea a través del ejercicio de un trabajo, cargo u oficio encarna la postura guerrera que toda persona asume en la defensa de sus ideas, proyectos, afectos y juicios sobre lo que considera bueno o aceptable.

Al postularme para el cargo de Comisionado Nacional del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, necesariamente volvieron a mi mente todas las noches de recurrentes pesadillas que prosiguieron a mi labor de investigación sobre la situación de las cárceles de nuestro país en 1996, trabajo que por cierto fue publicado con el título apropiado de Casas de la Violencia.

Mucha correntada ha pasado bajo el puente desde entonces. Años han transcurrido desde que el Estado haya tomado conciencia de la importancia que revisten la pena y las formas que este asume para el ejercicio de su labor como árbitro central del sistema de convivencia social que pretende fungir de garante del pleno ejercicio de libertades y derechos ciudadanos. No obstante, la mayoría de sus errores en la administración de este entramado de Vigilar y Castigar, al decir de Michel Foucault, vienen repitiéndose de manera consecutiva desde tiempos inmemoriales sin encontrar reparos en las críticas, denuncias o recomendaciones de los que pueda ser objeto.

Nuestro país se encuentra hoy inscripto en el concierto de las naciones democráticas; 29 años han pasado desde la caída de un régimen autoritario, caracterizado por su despotismo y la cruenta represión de cualquier intento

de disidencia. Las violaciones de derechos humanos, de todo orden, fueron su rasgo esencial, aunque no exclusivo. Lamentablemente el desprecio por la integridad en el manejo de la Cosa Pública y el abuso en el ejercicio de la fuerza siguen siendo divisa corriente en las Administraciones que lo prosiguieron. Sin embargo no toda la responsabilidad de esta situación recae en las autoridades, en esa, muchas veces, desprestigiada clase política, a la que el ejercicio de nuestro derecho al voto ha puesto en el sitio desde el cual se desempeñan. No hemos de olvidar que los mismos ejercen su influencia y poder gracias a la indolencia de quienes no asumen su potencial de ciudadanos y consideran que el sufragio es su única oportunidad de participación en el espacio político.

Felizmente, la predestinación fatalista no es un paradigma compartido por amplios sectores de nuestra sociedad, personas que integran las filas del Estado y la Sociedad Civil que siguen conservando y canalizando de forma creativa y audaz su caudal mágico de entusiasmo y fe hacia un país que todavía tiene inmensas posibilidades de construir bienestar con sentido igualitario y respetuoso del ecosistema que lo rodea.

Y es justamente en esta corriente de pensamiento donde me gustaría ubicarme, a fin de cimentar con mi aporte, desde este espacio del servicio público, la construcción de más y mejores oportunidades de ejercicio y disfrute de los derechos humanos por parte de amplios sectores de la sociedad que hoy se encuentran en severas y múltiples condiciones de vulnerabilidad.

Me encuentro convencida de que si bien todo Orden requiere de mecanismos y prácticas de control social que viabilicen la convivencia en comunidad, los mismos solo pueden existir y asumir las formas que garanticen el respeto irrestricto por la condición humana y su dignidad.

No obstante, esta inspiradora pretensión solo puede abandonar el reino de la utopía si concentramos toda nuestra imaginación y empeño en la edificación de una sociedad más justa, inclusiva, igualitaria, solidaria y amigable con su medioambiente, en la cual las instituciones y sus dispositivos desempeñen su potencialidad benefactor en función a las demandas y limitaciones que la realidad impone, pero sin perder de vista el horizonte anhelado.

En aras de este cometido, parece lúcido creer que la función que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura encarna, puede constituirse en piedra basal para el afianzamiento de un modelo de intervención en conflictos que logre balancear el desborde de la fuerza, y pueda contrarrestar, estratégicamente, las manifestaciones de la violencia como cultura y práctica instalada en nuestro Sistema de Justicia.

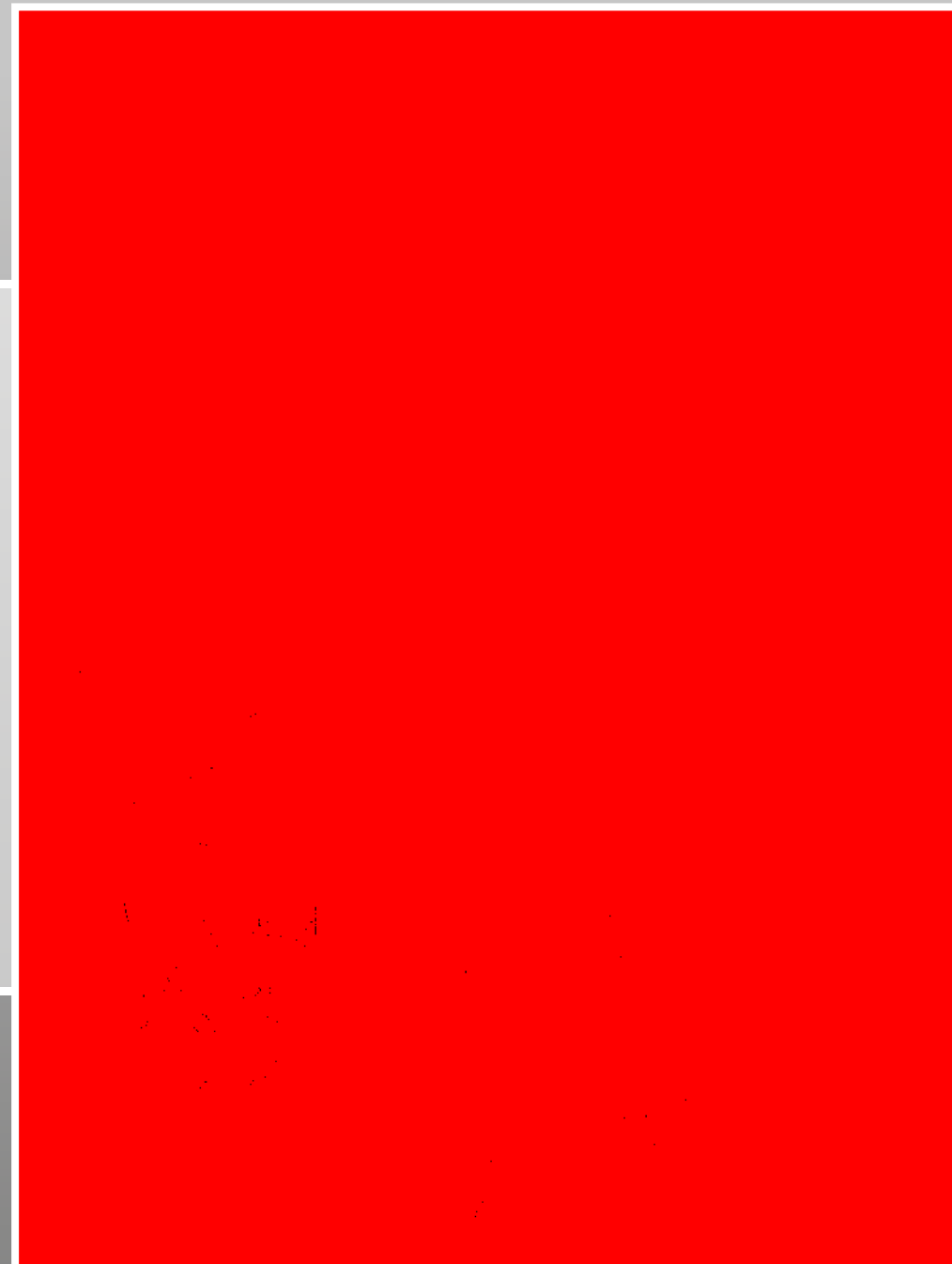
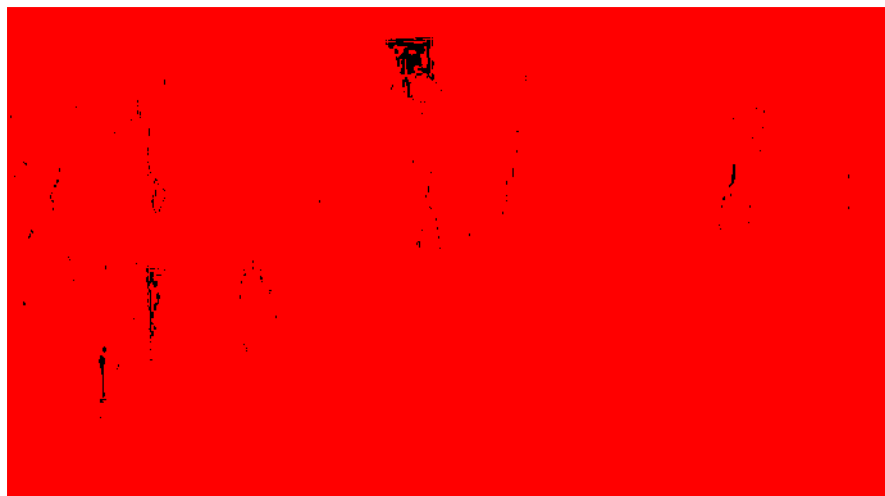
Sin embargo, para el logro de este cometido es preciso tomar conciencia de la perentoria necesidad de desgranar las cuentas de un perverso sistema de relaciones, que nos induce a arrebañarnos en facciones beligerantes bajo la lógica maniqueísta de amigo-enemigo, que encubre la exclusión social bajo el manto del delito mientras lucra con sus efectos colaterales y que pretende convencernos de que los traumas y lesiones que esta situación produce pueden ser aliviados con dosis extremas de más violencia, segregación y estigmatización. Es algo así como si quisiéramos combatir el fuego derramándole alcohol.

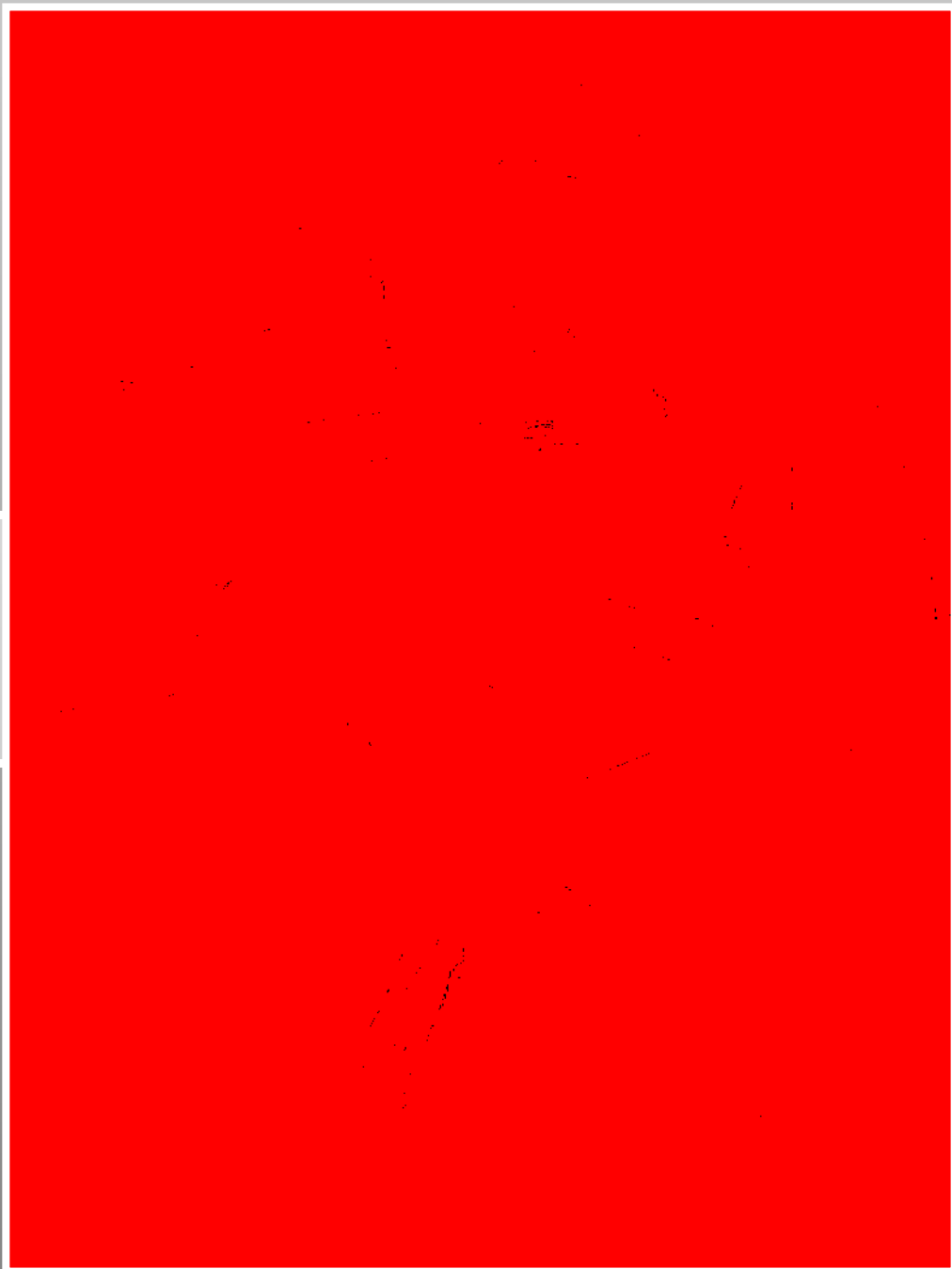
Las consecuencias de esta situación resultan obvias e insoslayables si analizamos los reportes estadísticos que nos señalan que la población penitenciaria se ha duplicado en la última década y que los hechos punibles contra la propiedad y el microtráfico de estupefacientes encabezan el ránking de las transgresiones sometidas al confinamiento.

Ante esta realidad, solo nos queda la alternativa de repensar la lógica de Estado y sociedad que hemos erigido como hegemónica; replantear estrategias, reconfigurar acciones, pero sobre todo, abrazar un compromiso, un nuevo pacto social que nos lleve a constituir una sociedad más empoderada de sus derechos y consciente de su responsabilidad y poder de transformar el curso de su historia.

Y para terminar rescato de nuevo un párrafo de la misma saga, que sin duda refleja el sentimiento vehemente de quien incursiona entusiasta por nuevos y desconocidos senderos en los caminos de la vida,

“Cosas extrañas nos esperan en los lindes del bosque. Buenas o malas, no lo sé, pero nos llaman”. –Legolas





ANEXOS

OBSERVACIONES FINALES

COMITÉ CONTRA LA TORTURA

OBSERVACIONES FINALES SOBRE EL SÉPTIMO

INFORME PERIÓDICO DEL PARAGUAY*

1. El Comité contra la Tortura examinó el séptimo informe periódico del Paraguay (CAT/C/PRY/7) en sus sesiones 1546^a y 1549^a (véase CAT/C/SR.1546 y 1549), celebradas los días 26 y 27 de julio de 2017, y aprobó las presentes observaciones finales en su 1563^a sesión, celebrada el 8 de agosto de 2017.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción la presentación del séptimo informe periódico del Paraguay y observa que dicho informe se presentó con tan solo unos meses de retraso y de conformidad con el procedimiento simplificado de presentación de informes, que permite centrar mejor el diálogo entre el Estado parte y el Comité.

3. El Comité aprecia el diálogo mantenido con la delegación del Estado parte y la información adicional aportada durante el examen del informe periódico.

B. Aspectos positivos

4. El Comité celebra que el Estado parte haya adoptado las siguientes medidas legislativas en ámbitos relacionados con la Convención:

- a) La promulgación en 2016 de la Ley N°5777/2016 de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia, que introduce el feminicidio como tipo penal;
- b) La adopción en 2016 de la Ley N°5659/2016 de promoción del buen trato, crianza positiva y de protección a niños, niñas y adolescentes contra el castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección o disciplina;
- c) La adopción en 2015 de la Ley N°5407/2015 del trabajo doméstico, que prohíbe el trabajo doméstico a menores de 18 años;
- d) La promulgación en 2012 de la Ley N°4793/2012, que establece cobertura de salud a favor de las víctimas de la dictadura de 1954-1989;
- e) La adopción en 2012 de la Ley N°4788/2012 integral contra la trata de personas, que tipifica la trata interna.

5. El Comité toma nota de las iniciativas adoptadas por el Estado parte para modificar sus políticas y procedimientos a fin de mejorar la protección de los derechos humanos y aplicar la Convención, en particular:

- a) La reciente adopción, en 2017, del protocolo de intervención policial con adolescentes en conflicto con la ley penal, y del protocolo de seguridad de periodistas en situación de alto riesgo;
- b) El establecimiento, en 2016, del Sistema de Información Policial “Marandu” con el fin de registrar de forma digital y centralizada las denuncias;
- c) La adopción, en 2016, del Decreto N° 5140, por el que se aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020;
- d) La adopción, en 2015, del protocolo de actuación ante denuncia de violación de derechos humanos y del protocolo de denuncia de tortura y, en 2016, del protocolo de medidas de urgencia ante denuncias de violaciones de derechos humanos y tortura por personas privadas de libertad;
- e) El establecimiento, en 2014, del sistema de monitoreo de recomendaciones internacionales realizadas por los diferentes mecanismos de derechos humanos;
- f) La creación, en 2013, del cuaderno de registro de detenciones y la adopción en 2014 de la circular N° 43 por la que se exige la verificación de la implementación del sistema de registro de personas privadas de libertad;
- g) La ejecución, en 2013, del Plan Nacional de Derechos Humanos, cuyo eje estratégico III aborda la prevención de la tortura;
- h) La adopción, en 2012, del Decreto N° 8309 por el que se aprobó la Política Nacional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas.

6. El Comité acoge con satisfacción que el Estado parte haya ratificado o se haya adherido a los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y que haya presentado a tiempo sus informes periódicos ante todos los órganos de dichos tratados. Asimismo, observa con satisfacción que el Estado parte ha mantenido desde 2003 una invitación permanente a todos los titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos para que visiten el país.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Cuestiones de seguimiento pendientes del anterior ciclo de presentación de informes

7. Si bien reconoce el cumplimiento por el Estado parte del procedimiento de seguimiento (CAT/C/PRY/CO/4-6/Add.1) y los avances legislativos y administrativos en materia de lucha contra la trata (véanse los párrafos 4e),

* Adoptadas por el Comité en su 61er período de sesiones (24 de julio a 11 de agosto de 2017).

y 5h),supra) el Comité lamenta que no se hayan tomado medidas de fondo con el fin de dar cumplimiento a las demás recomendaciones señaladas para su seguimiento en las anteriores observaciones finales (CAT/C/PRY/CO/4-6), a saber, el fortalecimiento de las salvaguardas legales para las personas detenidas (véanse los párrafos 10 y 11) y el procesamiento y el castigo de los responsables de actos de tortura y otros malos tratos (véanse los párrafos 16 y 17).

Tipificación del crimen de tortura

8. Si bien toma nota de la adopción en 2012 de la Ley N° 4614/2012, que modifica la tipificación del crimen de tortura del artículo 309 del Código Penal, el Comité observa con preocupación que el nuevo tipo penal todavía no se conforma a lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención, al no mencionar la discriminación como fin específico de la conducta (arts. 1 y 4).

9. El Estado parte debe armonizar el contenido del artículo 309 del Código Penal con lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención e identificar la discriminación como una de las finalidades específicas de la conducta. A ese respecto, el Comité señala a la atención del Estado parte el párrafo 9 de su observación general núm. 2 (2008) sobre la aplicación del artículo 2 por los Estados partes, en el que se afirma que las discrepancias graves entre la definición que figura en la Convención y la reflejada en la legislación nacional abren resquicios reales o potenciales para la impunidad.

Garantías procesales fundamentales

10. Si bien toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para supervisar el cumplimiento de las garantías procesales (véase el párrafo 5 f),supra), el Comité continúa preocupado acerca de las dificultades de los detenidos para contactar a un familiar o un defensor público desde los primeros momentos de la detención. Asimismo, y pese al uso obligatorio del libro de registros en todas las comisarías, preocupa al Comité que todavía persistan las deficiencias en su utilización, aunque nota con interés los esfuerzos en curso para agregar el registro de detenciones al sistema digital de la Policía (véase el párrafo 5 b) supra). El Comité reitera su preocupación con respecto a la falta de privacidad y confidencialidad de los exámenes médicos de los detenidos, ya que a menudo se realizan en presencia del personal policial y no cumplen con los requisitos del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) (art.2).

11. El Estado parte debe:

- a) Garantizar, en la práctica, que las personas privadas de libertad gocen de todas las salvaguardas legales fundamentales desde el comienzo mismo de su privación de libertad, de conformidad con las normas internacionales, en particular, el derecho a: i) informar de su detención a un familiar o a otra persona de su elección inmediatamente después de que esta se produzca; ii) acceder a un abogado desde el comienzo mismo de su privación de libertad, con la posibilidad de consultar con el mismo en privado a lo largo de todo el proceso incoado en su contra, y iii) solicitar y obtener un examen médico, realizado respetando el derecho a la confidencialidad e intimidad del detenido, por parte de un profesional cualificado que haya recibido formación sobre el Protocolo de Estambul, pudiendo acceder a un médico independiente si lo solicitan;
- b) Establecer un plan de control del uso de los registros de detención y sancionar debidamente a los agentes estatales ante la omisión del registro o cuando no respeten las salvaguardas fundamentales.

Defensa Pública

12. Si bien aprecia el aumento de los recursos humanos y presupuestarios en el seno del Ministerio de la Defensa Pública, el Comité lamenta que este organismo siga sin tener la capacidad operativa necesaria para poder asistir de oficio, desde el primer momento de la detención, a todas las personas detenidas en comisarías que soliciten asistencia por su débil condición socioeconómica. El Comité lamenta asimismo la ausencia de información sobre el número de casos de presuntas torturas y malos tratos verificados por los defensores públicos (art. 2).

13. El Estado parte debería garantizar que el Ministerio de la Defensa Pública brinde asistencia legal gratuita a personas con escasos recursos económicos desde los primeros momentos de la detención y aumente la frecuencia y eficacia de las visitas de los defensores públicos, con el fin de que estas constituyan una garantía eficaz de prevención de la tortura y de control de las condiciones de reclusión de las personas asistidas. El Ministerio de la Defensa Pública debería compilar datos sobre las denuncias de tortura y malos tratos de sus asistidos y realizar el seguimiento de las mismas.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

14. El Comité se congratula por el establecimiento en 2013 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, pero muestra su preocupación ante las serias limitaciones presupuestarias a las que se enfrenta, ya que su presupuesto ha mermado en un 25% desde el inicio de sus funciones, impidiéndole realizar todas las visitas de inspección programadas. Preocu-

pan además al Comité las demoras en el cumplimiento por parte del Estado parte de las recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, pese a la obligatoriedad de las mismas conforme a lo dispuesto por la ley (art. 2).

15. El Estado parte debe tomar las medidas necesarias para garantizar que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura cuente con los recursos suficientes para el cumplimiento de su cometido con eficacia e independencia, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención y con la Ley N° 4288/11 de creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. El Comité urge también al Estado parte a utilizar la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo y otros organismos existentes con el fin de dar un cumplimiento efectivo a las recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, tal y como dispone la ley.

Impunidad por los actos de tortura y malos tratos

16. El Comité reitera su profunda preocupación ante informaciones concordantes que denuncian la práctica constante de la tortura y el maltrato por parte de agentes policiales y penitenciarios. El Comité observa asimismo con preocupación que directores de centros penitenciarios contra los que se han presentado sucesivas denuncias por actos de tortura rotan en sus funciones sin ser suspendidos de sus cargos, investigados y sancionados. El Comité lamenta, una vez más, que los datos proporcionados por el Estado parte se limiten a las investigaciones internas contra funcionarios y no incluyan datos consolidados de todas las denuncias de tortura, las investigaciones, los procesamientos y las sanciones durante el periodo sujeto a examen, y ello pese a las preguntas formuladas por el Comité durante el diálogo. Conforme a los datos recabados por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, entre 2013-2016 la Unidad Especializada de Derechos Humanos de la Fiscalía recibió 873 causas contra agentes estatales, que lamentablemente no especifican el tipo de crimen, de las cuales 16 fueron objeto de procesamiento, 6 fueron elevadas a juicio oral, en tanto que ninguna cuenta con una sentencia definitiva. La imputación inicial en la mayoría de las causas, según datos del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, se realiza bajo figuras delictivas más benignas, como el delito de lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas, lo que permite negociar una alternativa que elude la pena de prisión. El patrón de impunidad sería debido además a las deficientes investigaciones fiscales, que no logran recolectar pruebas y raramente intervienen de oficio, así como a la ineficacia de las investigaciones forenses, que no se rigen por el Protocolo de Estambul. Pese a la obligación legal de la Fiscalía de garantizar la protección de víctimas y testigos, el Comité continúa preocupado ante la falta de un programa que garantice dicha protección. Si bien agradece las informaciones acerca de la investigación

sobre los actos de tortura infligidos a Antonio Benítez, que continúa en fase investigativa desde 2013, el Comité lamenta no haber recibido datos complementarios sobre las investigaciones por los presuntos casos de tortura de Gumersindo Toledo o Marcial Martínez (arts. 2, 12, 13 y 16).

17. El Estado parte debe:

- a) Reafirmar inequívocamente la prohibición absoluta de la tortura y advertir públicamente que cualquier persona que cometa actos de tortura, o bien sea cómplice de torturas o las tolere, será considerada personalmente responsable ante la ley, será objeto de un proceso penal y recibirá las debidas sanciones.
- b) Garantizar que todas las denuncias de tortura o malos tratos sean investigadas con prontitud e imparcialidad por parte de la Fiscalía, asegurando que no exista relación institucional o jerárquica entre los investigadores y los presuntos autores y velando por que se inicien de oficio las investigaciones siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura o malos tratos.
- c) Establecer un mecanismo independiente, efectivo y confidencial para facilitar a las víctimas de torturas y malos tratos que estén privadas de libertad la presentación de denuncias directamente a la Fiscalía.
- d) Observar el principio de presunción de inocencia de las personas investigadas por actos de tortura y malos tratos y, asimismo, garantizar que estas sean suspendidas de sus funciones de forma inmediata y durante toda la investigación, en particular si existiese riesgo de que, en caso contrario, estén en condiciones de reincidir, tomar represalias contra la presunta víctima u obstaculizar la investigación.
- e) Revisar los mecanismos de investigación interna de la policía con el fin de aumentar su efectividad y asegurar su total independencia institucional y jerárquica respecto de las personas investigadas.
- f) Velar por la estandarización del examen médico forense de las víctimas en las investigaciones de casos de tortura, e incrementar la capacitación de fiscales, médicos forenses y jueces con el fin de mejorar la calidad de las investigaciones y la correcta calificación de los hechos.
- g) Velar por que los presuntos autores sean enjuiciados debidamente y, de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos. El Comité destaca lo dispuesto en el párrafo 10 de su observación general N° 2, en la que subraya que sería una violación de la Convención enjuiciar únicamente como malos tratos conductas en las que también están presentes los elementos constitutivos de tortura.
- h) Acelerar el proceso de revisión de la Ley N° 4083/2011 y crear urgentemente un programa específico de protección de testigos y víctimas de actos de tortura que se encuentren en situación de privación

de libertad.

Actos de tortura y malos tratos por la Fuerza de Tarea Conjunta

18. El Comité expresa su preocupación ante el informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura que da cuenta de numerosas violaciones de derechos humanos, incluidos actos de tortura, en los departamentos del norte del país por parte de la unidad militar-policial denominada Fuerza de Tarea Conjunta. Si bien nota que el despliegue de esa Fuerza por el Decreto N° 103 estaría autorizado por la Ley de Defensa Nacional y de Seguridad Interna, que fue modificada en 2013 para permitir el empleo de las Fuerzas Armadas en operaciones de seguridad interna, preocupa al Comité que dicho marco normativo establezca de facto un continuo estado de excepción y una militarización de la seguridad en el norte. El Comité lamenta que el Estado parte no haya aclarado si se están investigando las violaciones mencionadas y muestra su preocupación ante informes que denuncian la derivación de ciertas causas al fuero militar en lugar de ser transferidas a la jurisdicción ordinaria (arts. 2, 11, 12, 13 y 16).

19. El Estado parte debe:

- a) Modificar el marco normativo con el fin de restringir las labores de control de la seguridad interna a un cuerpo policial civil, debidamente entrenado en el respeto de las normas internacionales en la materia;
- b) Garantizar que todas las violaciones de derechos humanos cometidas por la Fuerza de Tarea Conjunta, incluidos los actos de tortura y malos tratos, se investiguen con prontitud, eficacia e imparcialidad en la jurisdicción ordinaria y que los presuntos autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, condenados de acuerdo con la gravedad de sus actos;
- c) Asegurar que las víctimas de violaciones de derechos humanos por parte de agentes estatales en el norte del país reciban una reparación integral.

Uso excesivo de la fuerza en el control de manifestaciones

20. El Comité expresa su preocupación ante informaciones que denuncian el uso desproporcionado de la fuerza por parte de la Policía Nacional, e incluso actos de tortura y malos tratos contra personas arrestadas, en el marco de los disturbios originados por las protestas ocurridas los días 31 de marzo y 1 de abril de 2017 en Asunción. Asimismo, preocupa al Comité la presunta ejecución extrajudicial del dirigente político Rodrigo Quintana durante el operativo policial, si bien valora la información proporcionada por la

delegación en relación a los procedimientos administrativos y judiciales en curso contra los presuntos autores de dichas violaciones (arts. 2, 11 y 16).

21. El Estado parte debe:

- a) Velar por que se realicen investigaciones prontas, imparciales y eficaces de todas las denuncias relacionadas con el uso excesivo de la fuerza, las detenciones arbitrarias y los actos de tortura y malos tratos por miembros de las fuerzas del orden, incluidos durante las manifestaciones en Asunción de los días 31 de marzo y 1 de abril de 2017, y asegurarse de que los autores sean enjuiciados y las víctimas reciban una reparación adecuada;
- b) Intensificar sus esfuerzos por impartir capacitación sistemática a todos los agentes del orden sobre los principios de precaución, proporcionalidad y necesidad en el uso de la fuerza, especialmente en el contexto de manifestaciones.

Investigaciones respecto de los hechos ocurridos en 2012 en Curuguaty

22. El Comité toma nota de la posición manifestada en el informe del Estado parte de que los agentes policiales que intervinieron en el desalojo policial del 15 de junio de 2012 en Curuguaty, en el que 11 campesinos y 6 policías perdieron la vida, actuaron en legítima defensa. Sin embargo, el Comité considera preocupante que ninguno de estos agentes haya sido formalmente investigado sobre la necesidad y proporcionalidad del uso de armas de fuego durante el desalojo, mientras que los campesinos acusados han sido condenados en julio de 2016 a penas de entre 4 y 30 años. El Comité nota asimismo con preocupación las irregularidades denunciadas durante el proceso judicial, así como la falta de investigación de alegaciones de que varios campesinos habrían sido sujetos a actos de tortura y otras violaciones (arts. 2, 12, 14 y 16).

23. El Comité insta al Estado parte a que:

- a) Un órgano independiente investigue de manera efectiva, exhaustiva e imparcial las alegaciones de uso desproporcionado de la fuerza letal, tortura y otros malos tratos cometidos presuntamente por agentes estatales durante el allanamiento ocurrido el 15 de junio de 2012 en Curuguaty, así como las presuntas violaciones al debido proceso durante los procesos judiciales llevados a cabo hasta el momento, tal y como el Estado parte aceptó durante el examen periódico universal (véase A/HRC/32/9, párrs. 102.120 y 104.1 y A/HRC/32/9/Add.1, párrs. 27 y 28);
- b) Se enjuicie a los autores y, de ser declarados culpables, se les sancione y se ofrezca una reparación a las víctimas y a sus familias y se

proteja en todo momento a las víctimas, sus familiares y a los testigos contra posibles represalias.

Uso excesivo de la prisión preventiva

24. El Comité reitera su preocupación (véase CAT/C/PRY/CO/4-6, párr. 19) respecto al aumento sostenido del uso de la prisión preventiva, que a finales de 2016 alcanzó el 78% de la población carcelaria, conforme a los datos del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. El Comité lamenta que desde la modificación del artículo 245 del Código Procesal Penal por la Ley N°4431/2011 ningún magistrado pueda aplicar otras medidas alternativas cuando el hecho investigado tenga una expectativa de pena superior a cinco años de prisión, entre otros supuestos. Asimismo, toma nota de las explicaciones proporcionadas por la delegación del Estado parte de que el abuso en la utilización de la prisión preventiva es también debido a una interpretación incorrecta y extensiva de la norma por parte de los jueces, si bien valora los esfuerzos realizados para reducir su uso y para revisar su regulación (arts. 2 y 16).

25. El Comité recomienda al Estado parte:

- a) Modificar la legislación vigente con miras a reducir el uso de la prisión preventiva, que debería aplicarse de manera excepcional, en base a una determinación individualizada de que dicha medida resulta razonable y necesaria, y en ningún caso debe ser preceptiva para todas las personas acusadas de un delito concreto (véase la observación general N° 35 (2014) del Comité de Derechos Humanos sobre la libertad y seguridad personales, párrs. 36 a 38);
- b) Fomentar la aplicación de alternativas a la prisión preventiva, de conformidad con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) y las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok);
- c) Velar por que el Poder Judicial continúe sus esfuerzos de controlar la necesidad y duración de la prisión preventiva y proporcione indemnización a las víctimas de prisión preventiva injustificada.

Condiciones de detención

26. Pese a la reciente apertura de nuevos centros, el Comité continúa preocupado ante el crecimiento excesivo de la población penitenciaria desde 2011, generando un nivel de sobrepoblación del 159%, conforme a los datos facilitados por la delegación. Preocupa además al Comité que, según las constataciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, dicha tasa de ocupación podría ser muy superior si los criterios de determinación del aforo fuesen conformes a los estándares internacionales de habitabilidad. Como resultado de la sobrepoblación, numerosas personas detenidas, denominadas “pasilleros”, carecen de camas y viven en condiciones indignas. El Comité reitera su preocupación ante las condiciones materiales deplorables, la falta de higiene y de acceso al agua en los centros penitenciarios, particularmente en Tacumbú y Ciudad del Este, así como la ausencia de presupuesto para la alimentación de detenidos en las sedes policiales. Asimismo, y pese al incremento del número de médicos en el ámbito penitenciario, el Comité mantiene su preocupación ante la insuficiencia de los mismos, particularmente en las Penitenciarías Regionales de Emboscada Antigua y Juan Antonio de la Vega. Finalmente, el Comité nota con preocupación que persisten los esquemas de corrupción en el interior de las cárceles, que comprometen el acceso a condiciones de detención adecuadas y la aplicación de regímenes disciplinarios dependiendo de la capacidad económica de los internos (arts. 2, 11 y 16).

27. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores (véase CAT/C/PRY/CO/4-6, párr. 19) e insta al Estado parte a tomar medidas urgentes con el fin de adecuar las condiciones de reclusión de comisaría policiales y centros penitenciarios a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Asimismo, el Estado parte debe:

- a) Intensificar sus esfuerzos por aliviar el hacinamiento en los centros de reclusión, principalmente mediante la puesta en práctica de los nuevos regímenes establecidos por el Código de Ejecución Penal y el recurso a medidas alternativas a las penas privativas de libertad;
- b) Resolver de manera prioritaria el problema de los “pasilleros”, garantizando a cada persona privada de libertad una cama y un techo;
- c) Establecer la capacidad máxima de aforo en cada establecimiento penitenciario conforme a los estándares internacionales de habitabilidad aplicables;
- d) Continuar los esfuerzos para proporcionar una correcta atención médica y sanitaria de los reclusos;
- e) Asegurar la separación de procesados y condenados en los centros penitenciarios, y de mujeres y hombres, y adolescentes y adultos en comisaría, garantizando que las mujeres sean custodiadas por personas del mismo sexo;
- f) Llevar a cabo una auditoría que investigue las características de la corrupción en el sector penitenciario y formule recomendaciones, tal

y como recomendó de manera detallada el Subcomité para la Prevención de la Tortura (véase CAT/OP/PRY/2, párr. 64).

Muerte de personas bajo custodia

28. El Comité nota con preocupación que entre 2013 y 2017 se registraron 144 muertes bajo custodia y lamenta la falta de información sobre los resultados de las investigaciones de dichas muertes y sobre las indemnizaciones otorgadas a los familiares de las personas fallecidas. Asimismo, muestra su inquietud ante las constataciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura que apuntan a la negligencia del Estado parte ante situaciones de violencia entre detenidos, prevención de siniestros y atención médica. Preocupan además al Comité las dificultades para obtener justicia en los casos en los que se presume un uso ilegítimo de la fuerza por parte de agentes penitenciarios (arts. 2, 11 y 16).

29. El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para:

- a) Investigar con prontitud y de manera exhaustiva e imparcial todas las muertes de personas en detención, practicando en su caso las autopsias correspondientes, a fin de determinar cualquier posible responsabilidad de los agentes estatales, y cuando corresponda, castigar debidamente a los culpables y proporcionar una reparación adecuada a los familiares de las víctimas;
- b) Establecer un registro nacional con información estadística sobre el número de muertes de personas detenidas, desglosada por lugar de detención, sexo, edad y origen étnico o nacionalidad del fallecido, y causa de la muerte, así como información detallada sobre los resultados de las investigaciones de esas muertes.

Régimen disciplinario

30. Preocupa al Comité que el nuevo Código de Ejecución Penal permita el aislamiento en solitario de hasta 30 días consecutivos y que dicha medida sea aplicada en la práctica hasta el periodo máximo de su duración, tal y como confirmó la delegación del Estado parte. El Comité muestra además su preocupación ante las constataciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura que denuncian el recurso frecuente al castigo arbitrario sin sumario administrativo previo o posibilidad de recurso, la aplicación de castigos, incluidos corporales, así como el uso abusivo de los traslados a modo de castigo sin control judicial a centros distantes del lugar de origen del detenido (arts. 11 y 16).

31. El Estado parte debe tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar que el Código de Ejecución Penal y las prácticas relativas al régimen disciplinario sean acordes con las normas internacionales, especialmente las reglas 36 a 46 de las Reglas Nelson Mandela, en particular:

- a) Prohibiendo las penas corporales y el aislamiento durante un periodo superior a 15 días consecutivos;
- b) Velando por que el aislamiento solo sea utilizado como medida de último recurso, por el periodo más breve posible y bajo estrictas condiciones de supervisión y control judicial;
- c) Velando por que se respeten las debidas garantías procesales de los detenidos en los procedimientos disciplinarios;
- d) Garantizando que los detenidos permanezcan en establecimientos lo más cerca posible de sus hogares, si las necesidades de espacio lo permiten, y que la necesidad de un traslado sea controlada por la autoridad competente.

Menores en detención

32. El Comité nota con preocupación que el 85,5% de los adolescentes en conflicto con la ley se encontraban en prisión preventiva a finales de 2016, según los datos facilitados por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y que una gran parte de ellos sufren maltrato físico y psicológico por parte de los guardias-educadores o directores de los centros educativos. El Comité deplora asimismo la muerte de cuatro adolescentes en el centro educativo de Itauguá, en 2014, y lamenta la falta de información acerca de las investigaciones realizadas sobre estas muertes. Preocupan además al Comité las informaciones que dan cuenta de la utilización clandestina de celdas de castigo en los centros así como la aplicación de medidas de control policial abusivas (arts. 2, 12, 14 y 16).

33. El Estado parte debe:

- a) Investigar a fondo las muertes ocurridas en el centro educativo de Itauguá, así como todas las denuncias de malos tratos a menores internados en centros educativos, enjuiciar a los presuntos autores, y velar por que se les impongan penas apropiadas en caso de ser condenados;
- b) Velar por la correcta aplicación del marco normativo protector de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley y realizar au-

ditorías para verificar su cumplimiento;

c) Evitar la reclusión previa al juicio de los menores y velar por que estos sean juzgados con especial celeridad, de conformidad con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing);

d) Intensificar los esfuerzos para garantizar la escolarización de todos los adolescentes privados de libertad y su incorporación a programas educativos con proyección laboral.

Principio de no devolución

34. Si bien aprecia el marco normativo que regula el derecho de asilo, el Comité se muestra preocupado ante la carencia de protocolos de actuación en las fronteras del Estado parte para identificar y remitir al sistema nacional de asilo a los solicitantes que entran ilegalmente por sus fronteras, particularmente a través de la frontera con el Brasil. El Comité nota además con preocupación que los solicitantes de asilo y los refugiados se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad ante el riesgo de ser víctimas de trata (arts. 2, 3, 10 y 16).

35. El Estado parte debe:

a) Establecer una red de protección interinstitucional en las fronteras con el fin de proporcionar información sobre los procedimientos de asilo a los posibles solicitantes, mejorar su asistencia y acogida, facilitar la identificación de posibles víctimas de tortura y trata y remitirlas al procedimiento de asilo;

b) Impartir formación periódica a las autoridades migratorias y agentes de control de fronteras acerca de los procedimientos de asilo y el principio de no devolución y emitir instrucciones claras acerca de la necesidad de tramitar las demandas de asilo.

Reparación a víctimas de tortura

36. El Comité muestra su preocupación ante la ausencia de programas de reparación, incluido el tratamiento de traumas y otras formas de rehabilitación, para las víctimas de tortura fuera del periodo dictatorial. Asimismo, lamenta una vez más la falta de información sobre las medidas de reparación e indemnización ordenadas por los tribunales u otros órganos del Estado respecto de los casos de tortura o malos tratos durante el periodo objeto de examen (art. 14).

37. El Comité insta al Estado parte a:

a) Realizar una evaluación de las necesidades existentes en materia de rehabilitación de las víctimas de tortura en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil especializadas;

b) Proporcionar a todas las víctimas de tortura y malos tratos una reparación integral del daño que incluya una indemnización justa y adecuada y una rehabilitación lo más completa posible;

c) Facilitar información actualizada sobre las medidas de reparación proporcionadas a las víctimas de tortura o a sus familiares.

Seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Verdad y Justicia

38. Si bien toma nota del procesamiento en 2016 de diez presuntos autores de actos de tortura ocurridos en el periodo 1954-1989, preocupa al Comité la demora en las investigaciones de los 18.772 casos de tortura identificados por la Comisión de Verdad y Justicia durante el periodo dictatorial, y lamenta la falta de datos consolidados con respecto al resultado de las mismas hasta la fecha. El Comité nota con preocupación que el escaso avance en las investigaciones condujo a varias víctimas a presentar una querrela en la Argentina, donde se aplica la jurisdicción universal para delitos de lesa humanidad. Asimismo, preocupa al Comité que de los 400 casos de personas desaparecidas entre 1954 y 1989, tan solo se hayan identificado 36 restos óseos en un periodo de diez años (arts. 2, 12, 14 y 16).

39. El Estado parte debe:

a) Velar por que todos los actos de tortura y malos tratos identificados por la Comisión de Verdad y Justicia durante el periodo dictatorial sean investigados sin demora, y por que los responsables sean sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos;

b) Asegurar la protección de las víctimas, los testigos y sus familiares y garantizar el derecho de las víctimas a recibir una reparación integral;

c) Intensificar sus esfuerzos con miras a localizar e identificar a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada durante el periodo 1954-1989, de conformidad con la recomendación del Comité contra la Desaparición Forzada (véase CED/C/PRY/CO/1, párr. 28).

Violencia de género y mujeres en detención

40. Si bien acoge con beneplácito las medidas legislativas y administrativas para combatir la violencia de género (véanse los párrafos 4 a), y 5c), supra) el Comité se muestra alarmado ante el elevado número de denuncias de violencia doméstica registradas a través del sistema 911 de llamadas de la Policía (32.883 denuncias en 2014), y nota con preocupación que tan solo un 4% de dichas llamadas resultaron en casos registrados, según los datos del informe del Estado parte. Preocupan además al Comité las informaciones que indican que el 80% de las denuncias por violencia doméstica son archivadas debido al desistimiento de la víctima, pese a ser este un delito de acción pública, y lamenta la falta de datos oficiales acerca del resultado de las investigaciones. El Comité se muestra además preocupado por la aplicación de registros intrusivos vaginales y actos de desnudez forzada como medio de control de seguridad en centros penitenciarios de mujeres, si bien aprecia las informaciones proporcionadas por la delegación respecto a los esfuerzos para sustituir estas medidas por detectores de metales (arts. 2, 12 y 16).

41. El Estado parte debe:

- a) Intensificar sus esfuerzos para combatir todas las formas de violencia de género, velando por que se investiguen de oficio los delitos de acción penal pública, se enjuicie a los presuntos autores y se les impongan penas apropiadas de ser condenados, y garantizando que las víctimas obtengan reparación integral del daño;
- b) Ejercer una supervisión estricta de los procedimientos de registro personales y garantizar que estos no sean degradantes para los detenidos y detenidas o para los visitantes a los centros, de ser el caso, de conformidad con las reglas 50 a 53 y 60 de las Reglas Nelson Mandela.

Procedimiento de seguimiento

42. El Comité solicita al Estado parte que, antes del 11 de agosto de 2018, le facilite información sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité incluidas en los párrafos 15, 17b), d) y g), y 19supra. En ese contexto, se invita al Estado parte a que comunique al Comité sus planes para aplicar, en el próximo periodo de presentación de informes, alguna o todas las recomendaciones que figuran en las observaciones finales.

Otras cuestiones

43. El Comité invita al Estado parte a que ratifique los Protocolos de derechos humanos de las Naciones Unidas en los que aún no es parte, en concreto el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

44. Se solicita al Estado parte que dé amplia difusión al informe presentado al Comité y las presentes observaciones finales, en los idiomas pertinentes, a través de los sitios web oficiales, los medios de difusión y las organizaciones no gubernamentales.

45. El Comité invita al Estado parte a que presente su octavo informe periódico a más tardar el 11 de agosto de 2021. Con ese propósito, y habida cuenta del hecho de que el Estado parte ha convenido presentar su informe al Comité con arreglo al procedimiento simplificado, el Comité transmitirá oportunamente al Estado parte una lista de cuestiones previa a la presentación. Las respuestas del Estado parte a esa lista de cuestiones constituirán su octavo informe periódico en virtud del artículo 19 de la Convención.



COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

OBSERVACIONES FINALES SOBRE EL SÉPTIMO INFORME PERIÓDICO DEL PARAGUAY*

1. El Comité examinó el séptimo informe periódico del Paraguay (CEDAW/C/PRY/7) en sus sesiones 1536^a y 1537^a (véanse CEDAW/C/SR.1536 y CEDAW/C/SR.1537), celebradas el 26 de octubre de 2017. La lista de cuestiones y preguntas del Comité figura en el documento CEDAW/C/PRY/Q/7 y las respuestas del Paraguay figuran en el documento CEDAW/C/PRY/Q/7/Add.1.

A. Introducción

2. El Comité expresa su agradecimiento al Estado parte por la presentación de su séptimo informe periódico. Agradece también el informe de seguimiento del Estado parte (CEDAW/C/PRY/CO/6/Add.1) y sus respuestas escritas a la lista de cuestiones y preguntas planteadas por el grupo de trabajo anterior al periodo de sesiones, así como la presentación oral realizada por la delegación y sus aclaraciones posteriores en respuesta a las preguntas formuladas oralmente por el Comité durante el diálogo.

3. El Comité encomia al Estado parte por su delegación de alto nivel, que estuvo encabezada por la Ministra de la Mujer del Paraguay, Sra. Ana María Baiardi, e integrada por el Ministro de la Corte Suprema, el Ministro de Justicia, el Ministro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, el Ministro de la Secretaría de Acción Social, el Ministro de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, representantes del Ministerio de la Mujer, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Ciencias, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Policía Nacional, el Crédito Agrícola de Habilitación y la Misión Permanente del Paraguay ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra.

B. Aspectos positivos

4. El Comité acoge con beneplácito los progresos logrados desde el examen, en 2011, del sexto informe periódico del Estado parte (CEDAW/C/PAR/6) con respecto a la aprobación de reformas legislativas, en particular las siguientes:

- a) La Ley N° 5777 sobre la protección integral de las mujeres contra toda forma de violencia, en 2016;
- b) La Ley N° 5407 sobre el trabajo doméstico, que mejora la protección de los derechos de las trabajadoras domésticas, en 2015;
- c) La Ley N° 5446 sobre políticas públicas para mujeres rurales, que promueve y garantiza los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres rurales, en 2015;
- d) La Ley N° 5344, que establece el reposo por maternidad en cargos electivos, en 2014;
- e) La Ley N° 4788 contra la trata de personas, en 2012;
- f) La Ley N° 4675, que eleva la Secretaría Nacional de la Mujer al rango de Ministerio de Asuntos de la Mujer, en 2012.

5. El Comité celebra que el Estado parte se haya comprometido a hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como los esfuerzos realizados para crear un nuevo mecanismo destinado a alcanzar tales objetivos. Recuerda la importancia del indicador 5.1.1 y encomia al Estado parte por sus esfuerzos positivos para aplicar las políticas de desarrollo sostenible. El Comité también acoge con beneplácito los esfuerzos realizados para mejorar el marco institucional y normativo con el fin de acelerar la eliminación de la discriminación contra la mujer y promover la igualdad de género, como por ejemplo la aprobación de los siguientes planes:

- a) Plan trienal para la participación social y política de la mujer, correspondiente al periodo 2016-2018, en 2015;
- b) Plan nacional para la prevención, atención, seguimiento de casos y protección a mujeres en situación de violencia, en 2015;
- c) Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, que proporciona la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres como una cuestión transversal con el objetivo específico de reducir la pobreza extrema, en 2014.

6. El Comité celebra que, en el periodo transcurrido desde el examen de su informe anterior, el Estado parte haya ratificado el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), de la Organización Internacional del Trabajo, en 2013.

* Aprobadas por el Comité en su 68º período de sesiones (23 de octubre a 17 de noviembre de 2017).

C. Parlamento

7. El Comité destaca el papel crucial que desempeña el poder legislativo a la hora de garantizar la plena aplicación de la Convención (véase la declaración del Comité sobre su relación con los parlamentarios, aprobada en el 45° periodo de sesiones, en 2010). El Comité invita al Parlamento a que, de conformidad con su mandato, adopte las medidas necesarias respecto a la aplicación de las presentes observaciones finales desde el momento actual hasta el próximo periodo de presentación de informes con arreglo a la Convención.

D. Principales esferas de preocupación y recomendaciones

Regresión en la promoción de la igualdad de género

8. El Comité está preocupado por los movimientos antigénero que tratan de excluir las referencias a las cuestiones de género del discurso político, educativo y social en el Estado parte. También le preocupa la prohibición impuesta por el Ministerio de Educación y Ciencias contra la difusión y el uso de material educativo que haga referencia a “la teoría de género” o la “ideología de género”, con arreglo a la resolución N° 29664 del Ministerio, y la ausencia total del término “género” en la Ley sobre la protección integral de las mujeres contra toda forma de violencia. También preocupa al Comité el proyecto de ley sobre la protección de la familia, que incluye propuestas que podrían conducir a un retroceso, reforzando las actitudes estereotipadas acerca de las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia. Otro motivo de preocupación es la propuesta de crear un Ministerio de la Familia, que podría obstaculizar el mandato del Ministerio de la Mujer y los recursos que se le asignan. El Comité considera que el Estado parte se enfrenta a una respuesta negativa con respecto a los derechos de la mujer en la legislación y en la vida política y cotidiana que puede socavar los logros alcanzados durante los últimos años en la promoción de la igualdad de género.

9. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Adopte medidas para combatir los ataques contra la igualdad de género en el discurso público y derogue la resolución N° 29664 del Ministerio de Educación y Ciencias;
- b) Amplíe la creación de capacidad en materia de igualdad de género para los funcionarios gubernamentales, los parlamentarios, los dirigentes de los partidos políticos y de los movimientos religiosos y los agentes de los medios de comunicación públicos y privados;

c) Garantice que tengan lugar las consultas y la colaboración necesarias con una amplia base de representantes de la sociedad civil a la hora de formular leyes, políticas y programas con respecto a la eliminación de la discriminación por razón de género y la promoción de la igualdad de género.

Marco jurídico e institucional

10. El Comité sigue preocupado por las demoras en la aprobación de diversas leyes, incluida la ley de lucha contra la discriminación. También le inquieta la insuficiente aplicación de las disposiciones de la legislación vigente y el hecho de que este vacío legislativo pueda dar lugar a una falta de medidas concretas para la realización de los derechos de la mujer en el Estado parte, especialmente de aquellas que se enfrentan a formas interrelacionadas de discriminación.

11. El Comité, recordando sus anteriores observaciones finales (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 13), recomienda al Estado parte que agilice la aprobación del proyecto de ley que prohíbe todas las formas de discriminación, que debería incluir una definición de discriminación, de conformidad con el artículo 1 de la Convención, abarcar la discriminación directa e indirecta y la discriminación en los ámbitos público y privado y reconocer las formas interrelacionadas de discriminación, incluida la discriminación contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales y las personas intersexuales, de conformidad con las recomendaciones que contaron con el apoyo del Estado parte en el segundo ciclo del examen periódico universal (véase A/HRC/32/9, párrs. 102.38 y 102.52 a 102.56). El Comité recomienda asimismo que el Estado parte proceda a un examen completo de su legislación para eliminar todas las disposiciones discriminatorias.

Acceso a la justicia

12. El Comité acoge con beneplácito los esfuerzos del Estado parte por descentralizar el Poder Judicial y por crear servicios de apoyo, en particular mediante las casas de justicia y la elaboración de una guía jurídica accesible desde los teléfonos móviles, a fin de mejorar el acceso a la justicia de los grupos desfavorecidos. No obstante, le preocupa la presunta corrupción en el seno del Poder Judicial, que está dificultando el acceso de las mujeres a la justicia y creando una falta de confianza entre las mujeres del Estado parte hacia la policía y el Poder Judicial.

13. Recordando su recomendación general N° 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia, el Comité recomienda que el Estado parte refuerce el sistema judicial, por ejemplo:

- a) Fomentando la profesionalidad, la independencia y la rendición de cuentas de los jueces, los fiscales y los agentes de policía, entre otros, en los procedimientos de selección, ascenso y destitución, reforzando los procedimientos de investigación y enjuiciamiento y garantizando la pena en los casos de corrupción en el Poder Judicial, a fin de restablecer la confianza de las mujeres en el sistema judicial;
- b) Acelerando la adopción de medidas legislativas para garantizar la disponibilidad de los recursos financieros, técnicos y humanos especializados suficientes para tramitar los casos de manera oportuna, no discriminatoria y competente, teniendo en cuenta las cuestiones de género, y ampliando el alcance de las casas de justicia, entre otras cosas, incrementando su número;
- c) Fomentando de manera sistemática el desarrollo de la capacidad de jueces, fiscales, abogados, agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en relación con los protocolos adoptados para mejorar el acceso a la justicia de grupos específicos, así como la capacitación sobre los derechos de la mujer, en particular la Convención y las recomendaciones generales del Comité y su jurisprudencia con arreglo al Protocolo Facultativo.

Mecanismos nacionales encargados del adelanto de la mujer

14. El Comité acoge con satisfacción la promoción de la Secretaría de la Mujer a rango ministerial y la formulación por el Estado parte de políticas públicas municipales sobre la igualdad de género. No obstante, observa con preocupación que:

- a) Los recursos humanos, técnicos y financieros asignados para la aplicación de las responsabilidades cambiantes del Ministerio de la Mujer, y para permitir su representación en todas las regiones del Estado parte, son insuficientes;
- b) El presupuesto asignado al tercer plan nacional de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es insuficiente para su aplicación efectiva;
- c) La Defensoría del Pueblo no está en conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) y su alcance es limitado en lo que se refiere al examen y formulación de recomendaciones sobre las denuncias presentadas por mujeres por la violación de su derecho humano a la igualdad entre los géneros.

15. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Otorgue prioridad al mandato del Ministerio de la Mujer e incremente considerablemente los recursos humanos, técnicos y financieros que se le asignan, de tal manera que pueda cumplir de manera eficaz su mandato de vigilar la situación de las mujeres, aplicar políticas y leyes relativas a la igualdad entre los géneros en todas las dependencias administrativas del Estado parte y garantizar su coordinación eficaz;
- b) Garantice la asignación de un presupuesto independiente y suficiente para la aplicación eficaz del tercer plan nacional de igualdad de oportunidades y para la supervisión y evaluación de sus efectos;
- c) Vele por que la Defensoría del Pueblo se ajuste plenamente a los Principios de París y asigne los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para el cumplimiento de su mandato, que incluye la eliminación de todas las formas y los motivos de discriminación.

Medidas especiales de carácter temporal

16. El Comité acoge con satisfacción la aprobación de leyes y políticas para la promoción de las mujeres de las zonas rurales y las mujeres con discapacidad. No obstante, le preocupa el uso restringido de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres, especialmente en las esferas de la vida en que las mujeres están insuficientemente representadas o se encuentran desfavorecidas, de conformidad con el artículo 4 1) de la Convención.

17. El Comité reitera su recomendación anterior (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 17) de que el Estado parte adopte medidas adicionales para fomentar la utilización de medidas especiales de carácter temporal y su aplicación más amplia, de conformidad con el artículo 4 1) de la Convención y la recomendación general N° 25 del Comité (2004) sobre las medidas especiales de carácter temporal, como parte de una estrategia necesaria para acelerar la consecución de la igualdad sustantiva de la mujer, en particular para los grupos de mujeres que afrontan formas interrelacionadas de discriminación, como las mujeres indígenas, las mujeres afrodescendientes y las mujeres de las zonas rurales, en todas las esferas de la vida en las que están insuficientemente representadas o se encuentran desfavorecidas, como en los sectores de la salud, la educación y el empleo.

Estereotipos discriminatorios

18. El Comité acoge con beneplácito las iniciativas adoptadas por el Estado parte para sensibilizar a los medios de difusión estatales sobre la necesidad de una comunicación que tenga en cuenta las cuestiones de género y para capacitar a las direcciones de Comunicación de las instituciones del Estado. Sin embargo, expresa su preocupación por la persistencia de estereotipos discriminatorios en este sentido y por las formas interrelacionadas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo, origen étnico, discapacidad y estado civil, así como contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales y las personas intersexuales. Le preocupa que estos estereotipos constituyan la base de la discriminación y la violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia sexual y doméstica y el feminicidio, así como el abuso sexual en la escuela y en el lugar de trabajo. Al Comité también le inquieta la prevalencia de estereotipos de género discriminatorios en los medios de comunicación, en particular las caracterizaciones sexistas de las mujeres.

19. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Ponga en marcha, sin demora, una estrategia integral para fomentar la conciencia pública sobre el concepto de género y eliminar las actitudes patriarcales y los estereotipos que discriminan a la mujer, que debería incluir educación y campañas de sensibilización dirigidas a las mujeres y los hombres de todos los estratos sociales, en particular los dirigentes comunitarios y religiosos, y centrarse en particular en el reconocimiento del valor y la dignidad de las mujeres y empoderarlas para que participen en los procesos de adopción de decisiones en la comunidad y en la sociedad en su conjunto, y debería contar con la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de los medios de difusión en la aplicación de la estrategia;
- b) Fomente la adopción de un código de conducta para la publicidad en los medios de comunicación públicos y privados, con miras a evitar los estereotipos y las prácticas de discriminación de género en los medios de comunicación (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 19), y vuelva a establecer una entidad que supervise la caracterización de la mujer en los medios de comunicación públicos y privados;
- c) Amplíe la capacitación con perspectiva de género a los medios de comunicación privados, animándolos a transmitir una imagen positiva de la mujer y de su igualdad con el hombre en la vida pública y privada y a eliminar la imagen de las mujeres como objetos sexuales.

Violencia por razón de género contra la mujer

20. El Comité acoge con satisfacción la aprobación de legislación sobre la protección integral de las mujeres contra toda forma de violencia, incluido el feminicidio. Toma nota de la creación de un foro interinstitucional para la prevención, respuesta, seguimiento y protección a las mujeres en situaciones de violencia y de un registro unificado de servicios públicos brindados a mujeres víctimas de violencia por razón de género, doméstica e intrafamiliar. Sin embargo, observa con preocupación lo siguiente:

- a) La insuficiencia de los recursos asignados a la aplicación del plan nacional para la prevención, atención, seguimiento de casos y protección a mujeres en situaciones de violencia;
- b) La escasez de denuncias de violencia contra la mujer, en parte a causa de las limitaciones en la disponibilidad de los servicios de protección a las víctimas y en el acceso a ellos;
- c) La violencia doméstica contra la mujer representa presuntamente la mitad de los casos de violencia por razón de género en el Estado parte;
- d) El discurso de odio y los actos de violencia contra las mujeres transexuales, así como la falta de investigaciones, enjuiciamientos y condenas de los autores de tales actos;
- e) La falta de un sistema unificado, coordinado y coherente de obtención de datos sobre la violencia de género (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 20), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley sobre la protección integral de las mujeres contra toda forma de violencia.

21. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Asigne los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para la aplicación del plan nacional para la prevención, atención, seguimiento de casos y protección a mujeres en situaciones de violencia, así como para su observación y evaluación;
- b) Facilite las denuncias de violencia contra la mujer, en particular mejorando el acceso a los medios para denunciar la violencia y aumentando el número de refugios para las víctimas, ofreciéndoles protección, asistencia jurídica y médica, rehabilitación psicosocial y programas de reintegración, especialmente en las zonas rurales;
- c) Vele por que las niñas y las mujeres estén protegidas contra la violencia de género, especialmente en el ámbito doméstico, ofrezca capacitación sobre el protocolo regional para la investigación con perspectiva de género de los delitos de violencia contra las mujeres

cometidos en el ámbito intrafamiliar, vigile su ejecución y tenga en cuenta los resultados de la encuesta sobre la violencia doméstica por razón de género con el fin de elaborar medidas específicas para sensibilizar a la población sobre la gravedad de la violencia doméstica y alentar a las mujeres a denunciar la violencia doméstica;

d) Vele por que todas las denuncias de acoso sexual y violencia de género, en particular contra las mujeres transexuales, sean investigadas, enjuiciadas y castigadas con sanciones proporcionales a la gravedad del delito;

e) Establezca un sistema unificado, coordinado y coherente de obtención de datos sobre la violencia de género (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 20) y asigne los recursos suficientes para su funcionamiento, velando por que el sistema incluya datos desglosados por sexo, edad y relación entre la víctima y el agresor, sobre el feminicidio, la violencia contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales y las personas intersexuales, las mujeres que son víctimas de la trata y las mujeres que se dedican a la prostitución, así como sobre el número de investigaciones, enjuiciamientos, condenas y sobre las penas impuestas a los autores de tales actos.

Trata y explotación de la prostitución

22. El Comité acoge con satisfacción la aprobación de legislación contra la trata de personas, de un plan nacional de prevención y lucha contra la trata de personas y de un protocolo general para dar respuesta a las víctimas de la trata. Sin embargo, le sigue preocupando que el Estado parte continúe siendo un país de origen, tránsito y destino de la trata nacional e internacional de mujeres y niñas, además de lo siguiente:

a) La falta de una perspectiva de género e interculturalidad en la estrategia de lucha contra la trata de personas, a pesar de que todos los casos de trata de personas con fines de explotación sexual registrados ante el Ministerio Público durante los últimos cinco años afectaron a mujeres y a pesar de la vulnerabilidad de las mujeres indígenas y migrantes ante las redes delictivas de trata;

b) La falta de un mecanismo interinstitucional que coordine las medidas contra la trata de personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley contra la trata de personas, con un fondo nacional para prevenir la trata de personas y brindar asistencia a las víctimas, de conformidad con el artículo 50 de la Ley;

c) La falta de un mecanismo para la identificación de las víctimas, de conformidad con el artículo 30 de la Ley contra la trata de personas, a fin de facilitar la pronta derivación de las mujeres y las niñas que son víctimas de la trata a los servicios de protección y rehabilitación, incluidos los refugios temporales;

d) La falta de datos sobre la trata y sobre las condenas impuestas a los autores de delitos relacionados con la trata.

23. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Revise el actual plan nacional para prevenir y combatir la trata de personas, con el fin de abordar la vulnerabilidad específica de las mujeres, y especialmente de las mujeres indígenas y migrantes, ante la trata;

b) Acelere la creación de un mecanismo interinstitucional especializado que coordine las medidas contra la trata de personas (art. 44 de la Ley contra la trata de personas) y le asigne los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para que pueda abordar la especial vulnerabilidad de las mujeres y las niñas frente a la trata;

c) Establezca un mecanismo eficaz de identificación de las víctimas para facilitar la derivación de las mujeres y las niñas que son víctimas de la trata a los servicios apropiados de protección y rehabilitación, incluidos los refugios temporales;

d) Recopile datos estadísticos desglosados sobre la incidencia de la trata a nivel interno y transfronterizo, el número de procesos penales iniciados y las condenas impuestas a los autores de delitos relacionados con la trata, e incluya tales datos en su próximo informe periódico.

24. El Comité observa con preocupación la falta de información sobre las mujeres que ejercen la prostitución en el Estado parte, así como las denuncias de violencia policial, extorsión, detenciones arbitrarias y detenciones sin orden de las mujeres que ejercen la prostitución. También le inquieta la falta de programas y servicios específicos para las mujeres que ejercen la prostitución, en particular programas de ayuda para las mujeres que desean abandonar la prostitución.

25. El Comité recomienda al Estado parte que lleve a cabo, sin demora, un estudio sobre las causas fundamentales y el alcance de la prostitución y que utilice los resultados del estudio para desarrollar servicios y programas de apoyo para las mujeres que ejercen la prostitución y medidas para protegerlas frente a la explotación y los abusos de los agentes de policía y los clientes, así como desarrollar programas de ayuda y oportunidades alternativas de generación de ingresos para las mujeres que deseen abandonar la prostitución.

Participación en la vida política y pública

26. El Comité toma nota de la presentación de un proyecto de ley sobre la paridad democrática ante el Senado, de las iniciativas adoptadas en el marco del plan trienal para la participación social y política de las mujeres y de la capacitación de las mujeres que son miembros de partidos políticos. No obstante, el Comité expresa su preocupación por la demora en la aprobación del proyecto de ley y por el hecho de que, 20 años después de la introducción de cuotas para las elecciones, la representación de la mujer en el Parlamento y en otras esferas, incluidos los cargos ministeriales, siga siendo baja.

27. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Acelere la aprobación del proyecto de ley sobre la paridad democrática y su aplicación en todos los órganos legislativos y cargos designados en el Gobierno y la función pública;
- b) Lleve a cabo actividades de sensibilización de la población en general acerca de la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de decisiones, y refuerce los programas específicos de capacitación y orientación sobre aptitudes de liderazgo y negociación para las mujeres candidatas y elegidas y para las mujeres que ocupan cargos públicos.

Defensoras de los derechos humanos

28. El Comité expresa su preocupación por los actos de intimidación y hostigamiento contra las defensoras de los derechos humanos, así como contra los maestros, periodistas, abogados y miembros de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos de la mujer, la igualdad de género, la violencia contra la mujer y la violencia sexual. Asimismo, le preocupan las denuncias de prácticas abusivas por parte del personal de seguridad y de las fuerzas del orden contra las mujeres indígenas y rurales, como por ejemplo la detención de mujeres presentes en la masacre de Curuguaty en 2012, pese a la falta de pruebas sobre su participación efectiva.

29. El Comité recomienda al Estado parte que, de conformidad con los compromisos contraídos voluntariamente durante el segundo ciclo del examen periódico universal (véase A/HRC/32/9, párrs. 102.115 a 102.120), haga lo siguiente:

- a) Luchar contra la impunidad velando por la investigación oportuna, exhaustiva y transparente de todos los actos de intimidación, hosti-

gamiento y ataques contra las defensoras de los derechos humanos, los maestros, los periodistas, los abogados y las mujeres indígenas y rurales que se convierten en víctimas de violaciones y abusos contra los derechos humanos;

b) Enjuiciar a los autores de tales actos, incluidos los funcionarios del Estado, y velar por que las víctimas tengan acceso a una reparación efectiva;

c) Agilizar la aprobación del proyecto de ley sobre la libertad de expresión, la protección de los periodistas, los miembros de la prensa y los defensores de los derechos humanos.

Registro de los nacimientos

30. El Comité reconoce los esfuerzos realizados por el Estado parte para promover el registro de los nacimientos. Sin embargo, observa que el 30% de los recién nacidos no están inscritos. Le inquieta que esto pueda impedir que las niñas no inscritas tengan acceso a los servicios básicos, como la salud y la educación, y que pueda situarlas en riesgo de apatridia y trata.

31. El Comité recomienda al Estado parte que acelere los esfuerzos para lograr el registro universal de los nacimientos, en particular mediante el uso de la tecnología moderna para simplificar los procedimientos.

Educación

32. El Comité acoge con satisfacción la introducción de programas no académicos de alfabetización para las comunidades indígenas y de programas no académicos de formación profesional que permiten a los jóvenes y a los adultos adquirir conocimientos prácticos para determinadas ocupaciones. No obstante, expresa inquietud por:

- a) La persistencia de los obstáculos estructurales que impiden que las niñas accedan a una educación de calidad, en particular en la enseñanza secundaria y terciaria, debido, entre otras cosas, a las insuficientes asignaciones presupuestarias destinadas a este sector, que dan lugar a una carencia de infraestructuras escolares, material educativo y maestros calificados, especialmente en las zonas rurales;
- b) La persistencia de las desigualdades en las tasas de alfabetización de mujeres y hombres y el considerable nivel de analfabetismo entre las mujeres indígenas y las mujeres de las zonas rurales;
- c) La falta de información proporcionada por el Estado parte sobre las medidas adoptadas para alentar a las niñas a participar en ámbitos de

estudio y trayectorias profesionales no tradicionales, como las matemáticas, la informática, la tecnología y la ciencia.

33. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Incremente las asignaciones presupuestarias a la educación para posibilitar la revisión de las infraestructuras escolares, especialmente en las zonas rurales, y para mejorar la calidad de la educación, en particular velando por que el aumento de las matriculaciones vaya acompañado de la prestación de instalaciones de enseñanza y aprendizaje esenciales y accesibles;
- b) Establecer programas concebidos específicamente para erradicar el analfabetismo entre las mujeres de las zonas rurales y las mujeres indígenas, así como entre las mujeres de los entornos urbanos, y adoptar y aplicar medidas específicas para acelerar la participación en condiciones de igualdad de las niñas y las mujeres indígenas en todos los niveles de la enseñanza;
- c) Formular y poner en marcha una campaña a nivel nacional para eliminar los estereotipos tradicionales y los obstáculos estructurales que puedan disuadir a las niñas de matricularse en ámbitos de estudio y trayectorias profesionales no tradicionales, como las matemáticas, la informática, la tecnología y la ciencia, entre otras cosas, mediante la concesión de becas específicas para las niñas.

Empleo

34. El Comité acoge con satisfacción la primera encuesta del Estado parte sobre el empleo del tiempo y los esfuerzos realizados para aprobar un proyecto de ley que tipifique como delito la práctica del trabajo infantil doméstico no remunerado y que establezca sanciones para las peores formas de trabajo infantil, así como las medidas jurídicas adoptadas para permitir el acceso de los trabajadores por cuenta propia a la protección social y los fondos de pensiones. No obstante, el Comité está preocupado por:

- a) La marcada diferencia salarial por razón de género, del 22%, y el hecho de que el salario mínimo legal para los trabajadores domésticos sea un 40% inferior al salario mínimo del resto de los trabajadores, lo que afecta de manera desproporcionada a las mujeres, que representan la mayoría de los trabajadores domésticos;
- b) El incumplimiento de la legislación que promueve y protege la maternidad, especialmente en lo que respecta a la protección de la maternidad y la distribución desigual del trabajo doméstico y asistencial entre las mujeres y los hombres, lo que obliga a muchas mujeres a aceptar empleos de bajos ingresos en el sector no estructurado;
- c) La persistencia del trabajo infantil doméstico y la exposición de las

niñas, a través de esta práctica, a condiciones de empleo que dificultan su pleno desarrollo, equivalen a la explotación laboral y las sitúan en riesgo de sufrir abusos físicos, psicológicos y sexuales;

- d) Las pruebas de embarazo y VIH en los procedimientos de contratación y el hecho de que las mujeres estén sometidas a condiciones de trabajo inadecuadas, principalmente en la industria maquiladora;
- e) La naturaleza neutra respecto de las cuestiones de género de la legislación que introduce una cuota del 5% para las personas con discapacidad en el sector público, que ha dado lugar a la interpretación errónea de que la cuota es restrictiva y representa el número máximo de puestos para personas con discapacidad, y el hecho de que se suele elegir a hombres con discapacidad con más frecuencia que a mujeres con discapacidad para ocupar tales puestos.

35. El Comité, recordando sus anteriores observaciones finales (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 29), recomienda al Estado parte:

- a) Reducir la diferencia salarial por razón de género examinando periódicamente los salarios en los sectores donde se concentran las mujeres y estableciendo mecanismos eficaces de observación y fiscalización para las prácticas de empleo y contratación, a fin de garantizar que se cumpla en todos los sectores el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, y de garantizar el mismo salario mínimo para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos;
- b) Adoptar medidas específicas para mejorar el acceso de las mujeres al empleo formal, incluidos los puestos de gestión o decisión, mediante, entre otras cosas, la supervisión y la aplicación de la legislación que promueve y protege la maternidad y el fortalecimiento de los incentivos para que los hombres ejerzan su derecho a la licencia parental, así como la aceleración de la aprobación de la política nacional de atención, la prestación de servicios de guardería suficientes y adecuados y la promoción del reparto equitativo de las responsabilidades domésticas y familiares entre hombres y mujeres;
- c) Acelerar la aprobación del proyecto de ley que tipifique como delito la práctica del trabajo infantil doméstico no remunerado y vigilar y erradicar esta práctica, en particular sensibilizando a la población a través de los medios de comunicación y programas de educación pública acerca de la situación de las niñas que realizan trabajos domésticos y sobre sus derechos;
- d) Prohibir las pruebas obligatorias de embarazo y VIH en los procedimientos de contratación y aplicar las sanciones adecuadas, y fortalecer los mecanismos de inspección laboral para mejorar la supervisión de las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente en el ámbito doméstico y en la creciente industria maquiladora;

e) Introducir medidas especiales de carácter temporal, como una cuota específica para las mujeres con discapacidad, a fin de promover su inclusión en el empleo público y privado.

Salud

36. El Comité acoge con satisfacción la aprobación del actual plan nacional de salud sexual y reproductiva y la introducción de directrices sobre la prestación de servicios integrales posaborto, que requieren la plena confidencialidad y el secreto médico para las mujeres que se someten a un aborto. También toma nota de las iniciativas adoptadas mediante la estrategia de “Código Rojo” para reducir la mortalidad materna y de la distribución de botiquines sanitarios y obstétricos a las unidades de salud de la familia, que se extienden a las zonas rurales e indígenas. No obstante, expresa inquietud por:

- a) Las demoras en la aprobación del proyecto de ley sobre la salud sexual, reproductiva, materna y perinatal;
- b) La brecha significativa entre las zonas rurales y urbanas en lo relativo al acceso a servicios de atención prenatal, de maternidad y posnatal asequibles y de alta calidad, lo que da lugar a una cantidad elevada de partos sin asistencia y de nacimientos no inscritos;
- c) Las elevadas tasas de mortalidad materna, debidas principalmente a los abortos en condiciones de riesgo y a los profesionales de la salud que se niegan a practicar abortos terapéuticos y denuncian ante la policía a las mujeres que solicitan asistencia relacionada con el aborto;
- d) La tipificación del aborto como delito y las condiciones restrictivas que rigen la disponibilidad de los abortos legales, es decir, solo en casos de amenaza a la vida de la mujer embarazada, excluyendo otras circunstancias como las amenazas para su salud, la violación, el incesto y la malformación grave del feto;
- e) Las elevadas tasas de mortalidad derivadas del cáncer de mama y del cáncer cervicouterino en el Estado parte, que están entre las más altas de América Latina;
- f) Las mujeres que ejercen la prostitución, las mujeres con discapacidad, las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales y las personas intersexuales y las mujeres que viven con el VIH/SIDA tienen dificultades para acceder a los servicios de salud y son objeto de discriminación y malos tratos por parte del personal sanitario.

37. El Comité recuerda sus anteriores observaciones finales (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 31) y recomienda al Estado parte que:

- a) Acelere la aprobación del proyecto de ley sobre la salud sexual, reproductiva, materna y perinatal;
- b) Adopte medidas para superar los obstáculos que impiden el buen funcionamiento de los servicios de obstetricia y ginecología identificados en el estudio de la Defensoría del Pueblo, y vele por que las mujeres rurales e indígenas tengan acceso a servicios de atención prenatal, de maternidad y posnatal asequibles y de alta calidad, entre otras cosas aumentando el número de unidades de salud de la familia;
- c) Vele por la aplicación de las directrices aprobadas relativas a la obligación de confidencialidad en el sistema de atención sanitaria, en particular mediante la capacitación de los proveedores sanitarios con respecto a estas directrices, y elabore orientaciones adicionales para los profesionales de la salud sobre los requisitos y procedimientos para la práctica de abortos terapéuticos, a fin de garantizar que las mujeres gocen de acceso efectivo a los servicios de salud reproductiva, incluidos el aborto y la atención posaborto;
- d) Elimine las disposiciones punitivas impuestas a las mujeres que se someten a un aborto, legalice el aborto al menos en los casos de riesgo para la salud de la mujer, violación o incesto y en los casos de malformación grave del feto, y lo despenalice en todos los demás casos;
- e) Fortalezca las iniciativas para combatir las elevadas tasas de cáncer de mama y de cáncer cervicouterino mediante, entre otras cosas, la mejora de la prevención, la detección temprana, el tratamiento y el apoyo psicológico a las mujeres y las niñas con cáncer y la asignación de recursos humanos y financieros adecuados para tal fin;
- f) Garantice el acceso a los servicios de salud para todas las mujeres y niñas, incluidas las mujeres y niñas que viven con el VIH/SIDA, las mujeres y niñas con discapacidad, las mujeres y niñas que ejercen la prostitución y las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales y las personas intersexuales, y adopte medidas para castigar el trato discriminatorio contra ellas y combatir su estigmatización y exclusión social.

Empoderamiento económico de la mujer

38. El Comité acoge con satisfacción la capacitación de las mujeres vulnerables que son cabeza de familia sobre planificación empresarial por parte del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral y la creación del Crédito Agrícola de Habilitación para la introducción de servicios innovadores de préstamos para las mujeres. No obstante, expresa inquietud por:

- a) La falta de una perspectiva de género en la estrategia nacional para la inclusión financiera, lo cual limita los efectos que tiene esta estrategia sobre la mujer;
- b) La persistencia de los obstáculos que impiden la igualdad de acceso de las mujeres al crédito financiero, por ejemplo la falta de documentos de identidad;
- c) La concentración de iniciativas para el empoderamiento económico de la mujer relacionadas con su participación en las microempresas, y su alcance limitado.

39. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Revise la estrategia nacional para la inclusión financiera a fin de que incorpore una perspectiva de género;
- b) Mejore el acceso de las mujeres al crédito financiero a través de medidas de apoyo para su registro y para la expedición de certificados de nacimiento y documentos de identidad;
- c) Amplíe el alcance de las medidas específicas, como planes especiales de crédito con intereses bajos, asistencia técnica y asesoramiento, y promueva las actividades empresariales de las mujeres en las pequeñas, medianas y grandes empresas, en todas las regiones del Estado parte, en particular en las zonas rurales.

Mujeres rurales y mujeres indígenas

40. El Comité acoge con satisfacción la creación de la Organización Nacional de Pueblos Indígenas, el censo de las comunidades indígenas en 2012 y la aprobación de legislación sobre las políticas públicas relativas a las mujeres de las zonas rurales. Sin embargo, le preocupa el hecho de que las mujeres de las zonas rurales, en particular las de las comunidades aisladas, entre las que se incluyen las mujeres indígenas, sigan siendo objeto de formas interrelacionadas de discriminación, además de que:

- a) Se ven afectadas de manera desproporcionada por la pobreza, especialmente en la región del Chaco, y se enfrentan a obstáculos en el

ejercicio de sus derechos relativos a la atención sanitaria, la educación y las oportunidades de empleo en el sector formal, lo que aumenta su vulnerabilidad ante la explotación laboral y la trata de personas;

b) Tienen un acceso limitado a los títulos de propiedad de la tierra, incluidas las tierras en las que trabajan, debido a la falta de documentos de identidad;

c) Son vulnerables a la adquisición de tierras, en particular de las tierras tradicionales indígenas, por parte de proyectos agroindustriales y otros proyectos empresariales;

d) Se ven especialmente afectadas por la ausencia de mecanismos adecuados para garantizar su consulta previa en relación con los medios de subsistencia alternativos y la indemnización en los casos de adquisición de tierras;

e) Sufren los efectos negativos del uso indebido de productos agrotóxicos en la agricultura.

41. El Comité, en consonancia con su recomendación general N° 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales, recomienda al Estado parte que:

a) Incremente los recursos financieros, humanos y técnicos asignados para la prestación de servicios de salud y educación en las zonas rurales y para las mujeres indígenas, en particular en la región del Chaco, y adopte medidas específicas para alcanzar la igualdad de oportunidades de facto para las mujeres indígenas y rurales en el mercado de trabajo;

b) Adopte medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres indígenas y rurales a los títulos de propiedad de la tierra, entre otras cosas facilitándoles el acceso a los documentos de identidad;

c) Establezca un marco jurídico para garantizar que los proyectos de desarrollo a gran escala, los proyectos agroindustriales y otros proyectos empresariales se ejecuten únicamente después de que se haya realizado una evaluación de las consecuencias en función del género y de que se haya consultado previamente a las mujeres indígenas y rurales afectadas con respecto a los medios de subsistencia alternativos y las indemnizaciones adecuadas;

d) Aplique la recomendación anterior del Comité (CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 33) para llevar a cabo un estudio integral sobre las probables causas negativas del uso indebido de productos agrotóxicos en la agricultura, a fin de aplicar las medidas necesarias para erradicar su impacto sobre la salud de las mujeres y sus hijos.

Adolescentes

42. El Comité acoge con beneplácito la aprobación de un plan nacional de salud de los adolescentes, que abarca el periodo 2016–2021, y de leyes para combatir el acoso en las instituciones educativas públicas y privadas. También celebra las iniciativas de sensibilización sobre la violencia contra la mujer en los entornos educativos, la consiguiente revisión de los libros de texto y los planes de crear procedimientos para investigar los casos de violencia doméstica o por razón de género. Sin embargo, al Comité le preocupa el efecto negativo que puedan tener sobre el desarrollo de las adolescentes, en concreto sobre su salud física y mental, su educación y sus futuras oportunidades de obtener un trabajo decente, los siguientes factores:

- a) La elevada tasa de embarazos entre las niñas de edades comprendidas entre 10 y 19 años y la elevada tasa de mortalidad materna entre las niñas de edades comprendidas entre 15 y 19 años, como resultado de, entre otras cosas, los abortos en condiciones de riesgo;
- b) Las elevadas tasas de violencia sexual contra las adolescentes y el presunto aumento de los embarazos precoces forzados, en particular mediante el incesto;
- c) La falta de datos sobre las razones por las que las niñas abandonan la escuela, la presunta estigmatización de las niñas embarazadas en la escuela y la falta de guarderías y otras medidas de apoyo para facilitar la reintegración de las madres jóvenes en el sistema educativo.

43. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Otorgue prioridad a la aplicación de la esfera estratégica número 5 del plan nacional de salud de los adolescentes, refuerce las iniciativas destinadas a garantizar que adolescentes y jóvenes de ambos sexos sean debidamente informados acerca de su salud y sus derechos sexuales y reproductivos, en particular sobre la utilización de métodos anticonceptivos modernos, y refuerce las medidas destinadas a facilitar su acceso a métodos anticonceptivos asequibles y abortos sin riesgo;
- b) Agilice el establecimiento de procedimientos para la investigación de la violencia doméstica por razón de género contra las adolescentes, proporcione capacitación obligatoria específica al personal de las fuerzas del orden y los miembros del Poder Judicial, así como a los profesionales de la salud, la educación y el trabajo social, sobre estos procedimientos, así como sobre la estricta aplicación de las disposiciones para enjuiciar y castigar adecuadamente los actos de violencia sexual contra las adolescentes, controlar periódicamente su

aplicación y aplicar sanciones adecuadas en caso de incumplimiento de tal legislación;

- c) Reúna datos sobre las razones por las que las niñas abandonan la escuela, sensibilice a los alumnos, así como a los profesionales de la educación y la salud, sobre las disposiciones de la Ley N° 4084 sobre la protección de las alumnas embarazadas y ponga en marcha su aplicación, proporcione servicios adecuados de guardería en los entornos educativos de todos los niveles y aborde los estereotipos negativos y las actitudes discriminatorias con respecto a la sexualidad de los adolescentes.

Mujeres reclusas

44. El Comité acoge con beneplácito la utilización por el Estado parte, desde 2013, de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes (las Reglas de Bangkok). Sin embargo, observa con preocupación:

- a) El elevado número de mujeres en prisión preventiva, la duración de la prisión preventiva y el hacinamiento de los lugares en los que las mujeres se ven privadas de su libertad;
- b) La falta de separación entre las detenidas en prisión preventiva y las reclusas condenadas, y su acceso limitado a los servicios de atención sanitaria y los artículos de higiene personal;
- c) La discriminación contra las mujeres lesbianas a través de la denegación de las visitas de sus parejas, y contra las madres adolescentes, a las que se les niega el derecho a mantener a sus hijos bajo su cuidado;
- d) Las denuncias de violencia contra las mujeres detenidas y de abusos contra las detenidas transexuales.

45. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Aborde el problema del hacinamiento en los lugares en los que las mujeres se ven privadas de su libertad, por ejemplo, limitando el uso de la prisión preventiva, aplicando medidas alternativas a la detención e introduciendo un sistema para controlar la duración de la prisión preventiva;
- b) Refuerce la capacitación sobre las Reglas de Bangkok y vigile su cumplimiento, y mejore las condiciones en las dependencias de detención de mujeres de conformidad con las normas internacionales, por ejemplo garantizando la separación entre las detenidas en prisión preventiva y las reclusas condenadas y velando por la prestación de

servicios de atención sanitaria y artículos de higiene personal adecuados para las mujeres detenidas;

c) Garantice las visitas de las parejas y los miembros de la familia de todas las mujeres, incluidas las madres adolescentes y las mujeres lesbianas y transexuales;

d) Vele por que las mujeres puedan presentar denuncias sobre las conductas abusivas de los guardias y el personal de supervisión de los centros de detención, en particular en lo que respecta a la violencia sexual, la intimidación o el hostigamiento, así como por que esos informes se investiguen con prontitud y de manera independiente e imparcial y que los autores sean debidamente castigados.

Matrimonio y relaciones familiares

46. El Comité toma nota del incremento de la edad mínima para contraer matrimonio para las niñas y los niños hasta los 18 años. Sin embargo, considera preocupantes:

a) Las demás excepciones que permiten el matrimonio de los menores de 18 años, sujetas a la autorización de los padres, los tutores legales o las autoridades judiciales;

b) El desconocimiento entre las mujeres sobre la posibilidad de obtener acceso a apoyo financiero para las pruebas de ADN con respecto a las reclamaciones de paternidad, los obstáculos administrativos que les impiden servirse de ese apoyo financiero y los escasos recursos financieros destinados a la aplicación de tal apoyo;

c) La no inclusión de los activos intangibles, como las pensiones, los seguros y las prestaciones relacionadas con el trabajo, en la definición de los bienes bajo el régimen de propiedad comunitaria, lo que da lugar a la división desigual de los bienes entre el hombre y la mujer en caso de divorcio, que se deriva a su vez en la falta de mecanismos para compensar a las mujeres por las disparidades económicas entre los cónyuges.

47. El Comité, recordando su recomendación general N° 21 (1994) sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, y su recomendación general N° 29 (2013) sobre las consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución, recomienda que el Estado parte:

a) Adopte medidas para eliminar las excepciones a la edad mínima para contraer matrimonio para las niñas y los niños y garantice que tales excepciones solo puedan ser autorizadas por una autoridad judicial y únicamente con el consentimiento previo, libre e informado de las niñas interesadas;

b) Sensibilice a la opinión pública sobre la Ley N° 1914 que concede apoyo financiero a las reclamaciones de paternidad en caso de falta de medios financieros, elimine los obstáculos administrativos para facilitar el acceso de las mujeres a ese apoyo financiero para las reclamaciones de paternidad y asigne recursos financieros suficientes para su aplicación;

c) Vele por que el concepto de bienes matrimoniales conjuntos se amplíe a los bienes intangibles, incluidas las pensiones y las prestaciones de seguros y otros beneficios profesionales, y adopte medidas jurídicas adicionales, según corresponda, para compensar a las mujeres por el desigual reparto del trabajo no remunerado, en particular mediante pagos conyugales después de la separación.

Enmienda del artículo 20 1) de la Convención

48. El Comité alienta al Estado parte a que acepte, a la mayor brevedad, la enmienda del artículo 20 1) de la Convención relativo a la duración de las reuniones del Comité.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

49. El Comité insta al Estado parte a que haga uso de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en sus iniciativas encaminadas a poner en práctica las disposiciones de la Convención.

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

50. El Comité pide que se haga efectiva la igualdad de género sustantiva, de conformidad con las disposiciones de la Convención, en todo el proceso de aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Difusión

51. El Comité solicita que el Estado parte asegure que las presentes observaciones finales se difundan de manera oportuna, en los idiomas oficiales del Estado parte, entre las instituciones estatales competentes de todos los niveles (nacional, regional y local), en particular el Gobierno, los ministerios, el Parlamento y el Poder Judicial, a fin de permitir su plena aplicación.

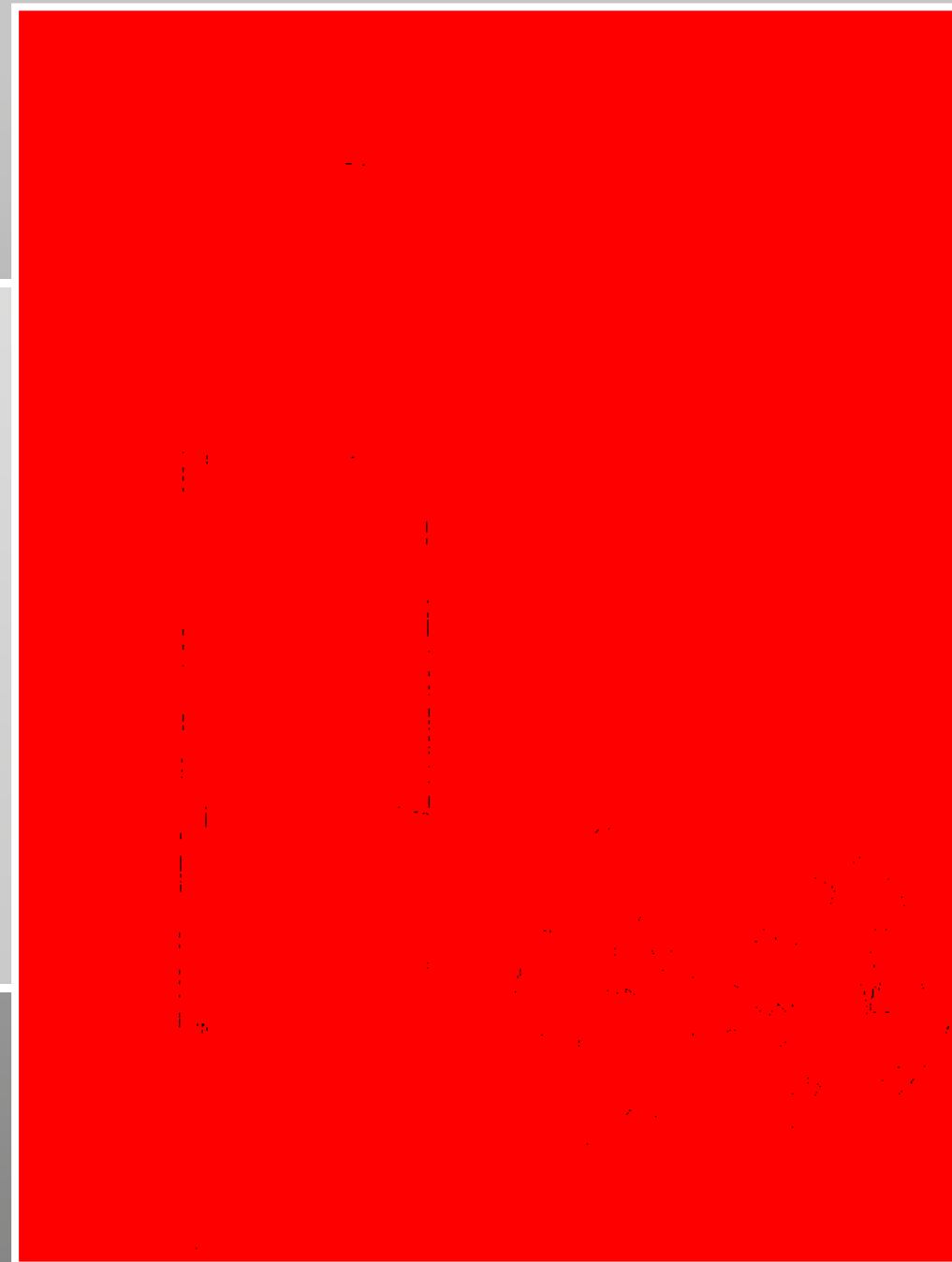
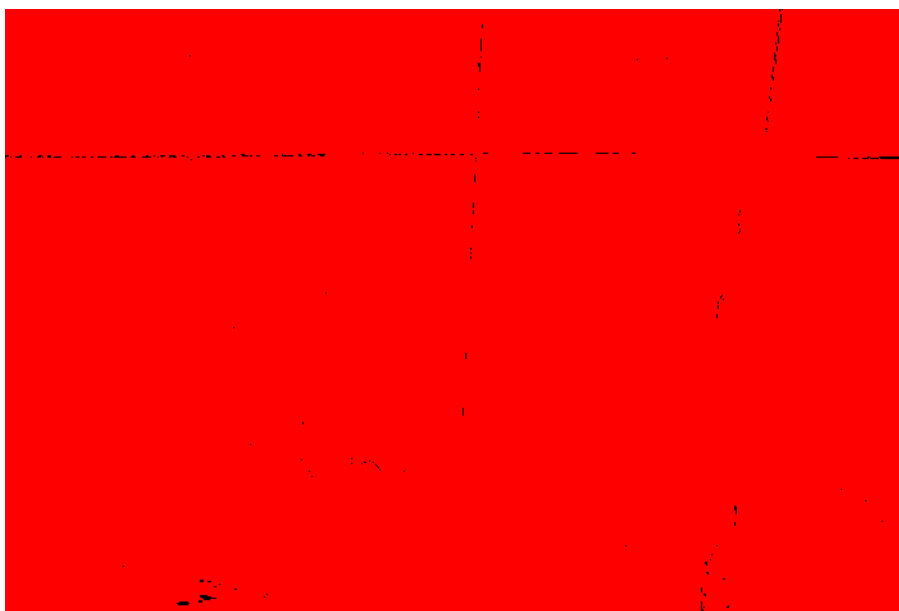
Seguimiento de las observaciones finales

52. El Comité solicita al Estado parte que le proporcione por escrito, en un plazo de dos años, información sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de las recomendaciones que figuran en los párrafos 9 a), 15 a), 23 b) y 35 c).

Preparación del próximo informe

53. El Comité invita al Estado parte a que presente su octavo informe periódico en noviembre de 2021. El informe deberá presentarse a tiempo y, en caso de demora, abarcar todo el periodo hasta el momento de su presentación.

54. El Comité solicita al Estado parte que se atenga a las directrices armonizadas sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos, incluidas orientaciones relativas a la preparación de un documento básico común y de informes sobre tratados específicos (véase HRI/GEN/2/Rev.6, cap. I).







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 han sido creados en varios 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 21 442 993/4



www.mnp.gov.py



[mnp.paraguay](https://www.facebook.com/mnp.paraguay)



[@mnpparaguay](https://twitter.com/mnpparaguay)



comunicacion@mnp.gov.py

