



Asamblea General

Distr. general
10 de agosto de 2015
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

30º período de sesiones

Temas 2 y 3 del programa

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto
Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles,
políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho
al desarrollo**

Repercusiones para los derechos humanos del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario

**Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos**

Resumen

El presente informe, que obedece a la resolución 24/12 del Consejo de Derechos Humanos, contiene un análisis de las repercusiones que tienen para los derechos humanos el recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario, para el cual se aprovecha la experiencia de los mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas y se ha recabado la opinión de los Estados sobre su experiencia en relación con las alternativas a la detención, por ejemplo, así como la de otros interesados.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Los efectos del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario en los derechos humanos	5
A. Derecho a la libertad y la seguridad	5
B. Derecho a no ser sometido a tortura u otros tratos o castigos inhumanos o degradantes	7
C. Derecho a la salud	7
D. Derecho a alimentación, agua y saneamiento	8
E. Derecho a la rehabilitación y a la educación	9
F. Libertad de religión o de creencias	10
G. Derecho a la privacidad y la vida familiar y derechos de los familiares	10
H. Derecho a la igualdad y la no discriminación	11
III. Las principales causas del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento ...	12
A. Deficiencias en el sistema de justicia penal	12
B. Recurso excesivo a la detención preventiva	14
C. Falta de alternativas a la detención o mala administración de ellas	14
D. Normas para la fijación de la pena	15
E. Falta de supervisión de los lugares de detención	16
IV. Cómo hacer frente al recurso excesivo a la privación de libertad y al hacinamiento, así como a sus consecuencias para los derechos humanos	16
A. Necesidad de un planteamiento proactivo e integral	16
B. Derecho a impugnar la detención, asistencia letrada y asistencia judicial	17
C. Utilización adecuada de los lugares de detención	17
D. La detención preventiva como último recurso	18
E. Alternativas a las medidas privativas de la libertad	19
F. Sentencia proporcionada	20
G. Rehabilitación y reducción de la reincidencia	20
H. Mecanismos de fijación y queja	21
V. Conclusiones	22

I. Introducción

1. El primer derecho sustantivo que consagra la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 3, es el derecho a la vida, a la libertad y la seguridad de las personas. Como destacó el Comité de Derechos Humanos en el párrafo 2 de su observación general núm. 35, relativo al artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la libertad y la seguridad personales es valioso por sí mismo y también porque su privación ha sido históricamente un medio fundamental para obstaculizar el disfrute de otros derechos¹.

2. Si bien el derecho a la libertad de la persona no es absoluto, la privación de ella no debe ser arbitraria y debe llevarse a cabo respetando el principio de legalidad². Como afirmó el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 24/12, las personas privadas de la libertad conservan todos sus derechos humanos y libertades fundamentales, exceptuando las restricciones legítimas que sean fehacientemente necesarias en razón del propio encarcelamiento.

3. Según estadísticas recientes, más de 10,2 millones de personas en todo el mundo están privadas de su libertad³, 3 millones de las cuales están en espera de juicio⁴. Los datos dan a entender además que el número de reclusos supera la capacidad carcelaria oficial en 114 países por lo menos y que las cárceles de 92 de esos países tienen una población que va del 100% al 200% de su capacidad, mientras que en 22 de ellos, la población carcelaria duplica, triplica o casi cuadruplica esa capacidad⁵. El grado de hacinamiento en centros de privación de la libertad en todo el mundo se ha calificado de endémico⁶, alarmante⁷, extremo⁸, crónico⁹ e indignante¹⁰ y se dice que constituye un indicador de la crisis carcelaria mundial¹¹, además de contribuir a ella.

4. Los fenómenos del recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento carcelario están intrínsecamente unidos entre sí. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes afirmó que “las consecuencias negativas para los derechos humanos del recurso excesivo al encarcelamiento son múltiples. El uso excesivo de la reclusión es una de las principales causas subyacentes de la falta de espacio en las prisiones, lo cual genera condiciones que equivalen a malos tratos o incluso tortura”¹². Además, numerosos órganos y mecanismos de las Naciones Unidas, como el Consejo de Seguridad¹³, el Comité de Derechos Humanos¹⁴, el Comité contra la Tortura¹⁵, el Subcomité para la Prevención de la Tortura¹⁶, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria¹⁷ y

¹ Véase CCPR/C/GC/35, párr. 2.

² Véase *ibid.*, párr. 10.

³ Véase Roy Walmsley, *World Prison Population List*, 10th edition (London, International Centre for Prison Studies, 2013).

⁴ Véase Roy Walmsley, *World Pre-trial/Remand Imprisonment List*, 2nd edition (London, International Centre for Prison Studies, 2014).

⁵ Véase International Centre for Prison Studies, *Highest to Lowest-Occupancy level (based on official capacity)* (Londres, 2014).

⁶ Véase CAT/OP/MLI/1, párr. 49.

⁷ Véanse A/HRC/22/53/Add.2, párr. 81; CAT/OP/BRA/1, párr. 96.

⁸ Véase CAT/OP/BEN/1, párr. 147.

⁹ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16033&LangID=E.

¹⁰ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 6, párr. 57.

¹¹ Véase A/65/273, párr. 1.

¹² Véase A/68/295, párr. 86.

¹³ Véase, por ejemplo, la resolución 2180 (2014) del Consejo de Seguridad, párr. 16.

¹⁴ Véanse por ejemplo, CAT/C/RWA/CO/1, párr. 19; y CAT/C/TGO/CO/2, párr. 13.

¹⁵ Véase por ejemplo, CAT/OP/HND/1, párr. 198.

¹⁶ Véanse CAT/OP/MLI/1, párr. 49; CAT/OP/MEX/1, párr. 177; y CAT/OP/BEN/1, párr. 147.

¹⁷ Véanse por ejemplo, A/HRC/10/21, párr. 42; y A/HRC/27/48, párrs. 72 a 74.

órganos regionales de derechos humanos¹⁸, han expresado profunda preocupación por el hacinamiento en lugares de privación de la libertad y sus efectos negativos en los derechos humanos de los detenidos.

5. El hacinamiento no constituye un problema únicamente en las cárceles, sino también en otros lugares en que hay personas privadas de su libertad. El artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes señala que el término “privación de la libertad” que comprende cualquier lugar bajo la jurisdicción y el control del Estado donde se encuentren o puedan encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito. Esta definición corresponde a la práctica de larga data de los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, según cuya interpretación el término “privación de la libertad” incluye entornos que están fuera del sector de la justicia penal¹⁹. El problema del hacinamiento se extiende también a esos entornos, como los hospitales psiquiátricos²⁰, diversos centros de retención de migrantes irregulares y solicitantes de asilo²¹, entre ellos los centros en el extranjero para la tramitación de las solicitudes de asilo²² y los lugares de retención temporal en aeropuertos²³.

6. El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 24/12, alentó a los Estados a ocuparse del problema del hacinamiento en los centros de reclusión adoptando medidas eficaces. En la misma resolución, pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presentara un informe analítico sobre las repercusiones que tenían para los derechos humanos el recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario, aprovechando la experiencia de los mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas y solicitando las opiniones de los Estados, por ejemplo, sobre su experiencia en relación con las alternativas a la detención y las de otras partes interesadas. En respuesta a una nota verbal enviada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 23 Estados y otras 22 entidades interesadas presentaron sus opiniones, que se pueden consultar en línea²⁴.

7. En el presente informe se analizan los efectos para los derechos humanos del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario, con inclusión de los efectos de estos dos fenómenos sobre los derechos humanos, las causas principales de ambos, recomendaciones sobre formas de hacerles frente y conclusiones.

¹⁸ Véase www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 8.

¹⁹ CCPR/C/GC/35, párr. 5.

²⁰ E/C.12/1/Add.80, párr. 31; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 69; CAT/C/GHA/CO/1, párr. 17; CAT/C/RUS/CO/4, párr. 18; CAT/OP/MEX/1, párr. 203; www.achpr.org/files/activity-reports/36/achpr54eos15_actrep36_2014_eng.pdf, párr. VII b(xvi).

²¹ E/C.12/DEU/CO/5, párr. 13; A/HRC/13/30 párr. 65; CAT/C/GRC/CO/5-6, párr. 20; CAT/C/NOR/CO/6-7, párr. 17; CCPR/C/FIN/CO/6, párr. 10; www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 65.

²² CAT/C/AUS/CO/4-5, párr. 17.

²³ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 73.

²⁴ www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Overincarceration.aspx.

II. Los efectos del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario en los derechos humanos

8. El principal elemento que define la privación de libertad consiste en que los detenidos no pueden defenderse y protegerse, ya que su vida cotidiana depende en gran medida de las decisiones que tome el personal de los establecimientos de detención²⁵. Por lo tanto, el Estado que recurre a la privación de la libertad asume una obligación de cuidado²⁶ y una responsabilidad especial²⁷ respecto de los detenidos. En consecuencia, el incumplimiento de esta obligación puede entrañar responsabilidad del Estado²⁸ e incluso responsabilidad internacional²⁹. Exceptuando las restricciones legítimas que sean fehacientemente necesarias en razón del propio encarcelamiento, las autoridades del Estado deben asegurarse de que las personas privadas de su libertad puedan disfrutar de todos los derechos humanos.

A. Derecho a la libertad y la seguridad

9. Como destacó el Comité de Derechos Humanos, el derecho a la libertad y la seguridad de la persona es aplicable a todos, incluso los que han sido condenados por un delito³⁰. Si bien los Estados tienen un amplio margen discrecional al formular su política penal, el derecho a la libertad de la persona enunciado en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos requiere que los Estados recurran a la privación de libertad solo en la medida en que sea necesaria para atender a una necesidad social apremiante y de forma proporcionada a esa necesidad³¹. Además, la privación de libertad no debe ser arbitraria y debe llevarse a cabo respetando el principio de legalidad³².

10. Una de las salvaguardias fundamentales contra la privación arbitraria de la libertad consiste en el derecho de recurrir ante un tribunal para impugnar la legitimidad de la detención, derecho que es autónomo³³ y no admite excepción³⁴. Para que este derecho sea efectivo hay que observar principios tales como la imparcialidad del tribunal que examina la detención, la asistencia letrada, la posibilidad de asistencia judicial y que la carga de la prueba recaiga sobre las autoridades³⁵. Sin embargo, numerosos órganos de derechos humanos han denunciado casos graves de vulneración del derecho a la libertad consistentes en la detención de personas sin justificación alguna³⁶, en que los detenidos no son llevados prontamente ante un juez³⁷ o en que este no dicta con prontitud una decisión judicial relativa al mantenimiento de la

²⁵ A/HRC/10/21, párr. 46.

²⁶ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 54.

²⁷ Véanse A/HRC/27/55, párr. 51; *Caesar vs. Trinidad y Tabago*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005), párr. 97; y comunicaciones núms. 105/93-128/94-130/94-152/96, *Media Rights Agenda & Constitutional Rights Project v. Nigeria*, Comisión Africana para los Derechos Humanos y de los Pueblos (1998), párr. 91.

²⁸ Véase CCPR/C/GC/35, párr. 8.

²⁹ Véase CAT/OP/MEX/1, párr. 177.

³⁰ Véase CCPR/C/GC/35, párr. 3.

³¹ Véase E/CN.4/2006/7, párr. 63.

³² Véase CCPR/C/GC/35, párr. 10.

³³ Véase A/HRC/30/37, párr. 2.

³⁴ Véase A/HRC/30/37, párrs. 22 a 25. Véanse también CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, párrs. 11 y 16; y CCPR/C/GC/35, párrs. 6 a 67.

³⁵ Véase A/HRC/30/37, directrices 4, 8 y 14.

³⁶ Véase CAT/C/TGO/CO/2, párr. 13.

³⁷ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethiopia_2004_eng.pdf, págs. 24 y 25.

detención³⁸. Por otra parte, frecuentemente la posibilidad de que el detenido impugne el mantenimiento de su detención tropieza con el obstáculo que significa la falta de representación letrada y asistencia judicial e incluso la falta de jueces³⁹.

11. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria indicó que el principio más pertinente a la detención en espera de juicio era aquel por el cual la privación de libertad debía imponerse de forma proporcionada para atender a una necesidad pública apremiante⁴⁰. Ello significa que la detención preventiva debe constituir una medida de último recurso. Sin embargo, algunos órganos internacionales⁴¹ y regionales⁴² han expresado preocupación por la utilización cada vez mayor de la detención preventiva y su duración excesiva y han indicado que constituye una importante contribución al hacinamiento carcelario⁴³, al dar lugar a una situación en que, en algunas prisiones la mayoría de los reclusos están sujetos a detención preventiva⁴⁴.

12. Se ha indicado también que, en algunos Estados, la situación de hacinamiento hace difícil supervisar la ejecución de cada pena. Ello vulnera el derecho a la libertad personal de quienes han cumplido ya sus condenas y no son puestos prontamente en libertad⁴⁵.

13. Se ha expresado también preocupación por las prácticas de la prisión preventiva⁴⁶ y la prisión preventiva después de la condena⁴⁷ a que recurren algunos Estados, pues ambas vulneran el derecho a la libertad y contribuyen al problema del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento carcelario.

14. Las autoridades encargadas de los centros de detención tienen una obligación de cuidado respecto de los detenidos⁴⁸, que suelen desestimar porque, en razón del hacinamiento, los recursos carcelarios son insuficientes y también lo es el personal correccional en relación con el número de detenidos. Se producen así graves vulneraciones del derecho de los detenidos a la seguridad y casos en que las autoridades no los protegen de actos de violencia entre ellos⁴⁹. En razón del hacinamiento surgen también tensiones entre el personal y los detenidos⁵⁰, lo que puede tener graves efectos en cuanto a la disciplina⁵¹, y dar lugar a que manden los

³⁸ Véase A/HRC/19/57, párr. 13; y www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, págs. 21 y 22.

³⁹ Véanse CCPR/C/TUR/CO/1, párr. 17; A/HRC/19/57, párr. 63; A/HRC/10/21, párr. 45; CAT/C/54/2 párr. 91; y www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 10.

⁴⁰ Véase E/CN.4/2006/7, párr. 64.

⁴¹ Véanse A/HRC/19/57, párr. 48; CAT/C/54/2, párr. 76; y CCPR/C/TUR/CO/1, párr. 17.

⁴² Véase www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 38. Véase también el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 31, párr. 56.

⁴³ Véanse CAT/C/TGO/CO/2, párr. 12; y CAT/OP/MLI/1, párr. 29.

⁴⁴ Véanse CAT/C/46/2, párr. 52; y CAT/C/GTM/CO/5-6, párr. 17.

⁴⁵ Véanse CAT/C/RWA/CO/1, párr. 19; y CAT/OP/PRY/1, párr. 46.

⁴⁶ Véase A/HRC/27/48, párrs. 78 y 79.

⁴⁷ Véanse A/HRC/27/48, párr. 75; A/HRC/4/25/Add.3, párr. 7 f); y CAT/OP/BEN/1, párr. 151.

⁴⁸ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 54.

⁴⁹ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 53, y *Neptune vs. Haití*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008), párr. 137; CPT/Inf (2015) 12, párr. 106. Véase también el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 110; CAT/C/BGR/CO/4-5, párr. 23; CAT/C/GTM/CO/5-6, párr. 18, CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 19, CCPR/C/BOL/CO/3, párr. 20; y CAT/OP/MEX/1, párr. 178.

⁵⁰ Véanse el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 31, párr. 56; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 19; y CAT/OP/BEN/1, párr. 210.

⁵¹ Véase CAT/OP/MLI/1, párr. 49.

presos más poderosos⁵² y a que se produzcan motines, disturbios y huelgas de hambre para protestar contra las condiciones de detención⁵³. Además, el hacinamiento en los lugares de detención puede ser tan extremo que las autoridades no están en condiciones de proteger a los detenidos en casos de emergencia como inundaciones o incendios⁵⁴, lo que a su vez puede vulnerar su derecho a la vida⁵⁵.

B. Derecho a no ser sometido a tortura u otros tratos o castigos inhumanos o degradantes

15. Se ha establecido que el hacinamiento constituye una forma grave de malos tratos⁵⁶, trato inhumano o degradante⁵⁷ e incluso tortura⁵⁸. El hacinamiento agrava las malas condiciones materiales, que afectan a quienes viven o trabajan en lugares de detención. Contribuye a que haya tensión y se deterioren las relaciones entre reclusos o entre ellos y el personal, lo cual a su vez aumenta el peligro de malos tratos⁵⁹.

16. Algunos mecanismos de derechos humanos tanto internacionales como regionales han constatado infracciones de la prohibición de la tortura debidas al hacinamiento pues se obliga a los detenidos a vivir durante periodos prolongados en condiciones materiales deplorables⁶⁰, y no aptas para una existencia humana y digna⁶¹; asimismo, las condiciones higiénicas son muy deficientes y no hay actividades externas⁶² o una nutrición adecuada ni se puede recurrir a servicios de salud⁶³.

C. Derecho a la salud

17. Los Estados deben respetar el derecho a la salud y cerciorarse de que todos, incluidos los reclusos o detenidos, tengan servicios preventivos, curativos y paliativos de salud⁶⁴. El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental ha indicado expresamente la relación entre

⁵² Véanse CAT/OP/MEX/1, párr. 166; CAT/C/BGR/CO/4-5, párr. 23; y el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 54.

⁵³ Véanse CAT/C/BOL/CO/2, párr. 18; y CAT/C/MAR/CO/4, párr. 19.

⁵⁴ Véase *Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), párr. 96. Véanse también el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 102; y CAT/OP/MEX/1, párr. 176.

⁵⁵ Véase *Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), párr. 66.

⁵⁶ Véase CAT/OP/BRA/1, párr. 75.

⁵⁷ Véanse los documentos del Consejo de Europa CPT/Inf (92) 3, párr. 46; y CPT/Inf (2014) 26, párr. 100. Véanse también www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 112 ix); *Kalashnikov v. Russia*, decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2002), párr. 102, y *Ananyev and others v. Russia*, decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2012), párrs. 143 a 148.

⁵⁸ Véanse CAT/OP/MLI/1, párr. 49; y E/CN.4/2004/56, párr. 49.

⁵⁹ Véase CAT/OP/MDV/1, párr. 210.

⁶⁰ Véanse CAT/OP/MLI/1, párrs. 49 y 80; CCPR/C/ALB/CO/2, párr. 16; y la comunicación núm. 2218/2012, *Abdullayev c. Turkmenistán*, dictamen aprobado por el Comité de Derechos Humanos el 25 de marzo de 2015, párrs. 5.3 y 7.3. Véanse también el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 15, párr. 126; y *Boyce vs. Barbados*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007), párr. 94.

⁶¹ Véase A/68/295, párr. 45; y *Montero-Aranguren vs. Venezuela*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), párr. 99.

⁶² Véanse CAT/OP/MEX/1, párr. 184; y *Boyce vs. Barbados*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007), párr. 94.

⁶³ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 85.

⁶⁴ Véase A/65/255, párr. 59.

la utilización excesiva de la privación de la libertad⁶⁵, el hacinamiento y la vulneración del derecho a la salud⁶⁶, especialmente en relación con la propagación de enfermedades infecciosas y transmisibles, como la tuberculosis⁶⁷ y la hepatitis C⁶⁸. Ello significa un riesgo no solamente para la salud de otros detenidos, sino también para el personal carcelario e incluso para la población en general cuando los reclusos quedan en libertad⁶⁹.

18. Otros órganos de derechos humanos, tanto de las Naciones Unidas como regionales, se han referido también a los efectos negativos que tiene el hacinamiento en el derecho a la salud de los detenidos cuando se les niega⁷⁰ tratamiento médico o este es insuficiente⁷¹, los servicios de salud mental son insuficientes⁷², no hay profesionales de la salud en los lugares de detención⁷³, no se aplican programas eficaces para reducir daños o no se ofrece tratamiento de la drogodependencia⁷⁴. Se ha determinado también que el hacinamiento es una de las causas profundas de enfermedades que podrían prevenirse por completo⁷⁵.

19. Existen también diversos factores relacionados con el hacinamiento que inciden en la negación del derecho a la salud, como, por ejemplo, la mala ventilación y la escasa luz natural en los lugares de detención⁷⁶, las temperaturas extremas⁷⁷, los bajos estándares de higiene y saneamiento⁷⁸, los medios insuficientes de higiene personal⁷⁹ y la infestación de insectos y gusanos⁸⁰. En última instancia, la vulneración del derecho a la salud puede redundar en desmedro del derecho de los detenidos a la vida⁸¹.

D. Derecho a alimentación, agua y saneamiento

20. El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento insistió en que la falta de saneamiento podía equivaler a un trato inhumano o degradante en ciertas circunstancias, especialmente en el contexto de la detención. Señaló que el hacinamiento en los centros de detención podía también redundar en grave desmedro de la capacidad de las autoridades para asegurar que haya agua potable y un saneamiento adecuado⁸².

⁶⁵ Véase A/65/255, párr. 68.

⁶⁶ Véase A/HRC/23/41/Add.1, párr. 43.

⁶⁷ Véase A/HRC/23/41/Add.1, párr. 52.

⁶⁸ Véase A/65/255, párr. 29.

⁶⁹ Véanse A/HRC/23/41/Add.2, párr. 31; A/65/255, párr. 29; y CAT/C/54/2, párr. 77.

⁷⁰ Véase A/HRC/22/53/Add.2, párr. 66.

⁷¹ Véanse CEDAW/C/GRC/CO/7, párr. 34; CAT/C/BLR/CO/4, párr. 19; CAT/C/ECU/CO/3, párr. 24; CAT/C/GAB/CO/1, párr. 17; y CAT/C/LKA/CO/3-4, párr. 14.

⁷² Véanse A/HRC/23/41/Add.2, párr. 40, y CAT/C/AUS/CO/4-5, párr. 11.

⁷³ Véanse CAT/C/GRC/CO/5-6, párr. 14, y CAT/C/PER/CO/5-6, párr. 10.

⁷⁴ Véase A/65/255, párr. 29.

⁷⁵ Véanse A/HRC/25/60/Add.1, párr. 54, y www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 76.

⁷⁶ Véanse CAT/C/MDA/CO/2, párr. 18, A/HRC/22/53/Add.2, párr. 47, y *Tibi vs. Ecuador*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), párr. 150.

⁷⁷ Véanse A/HRC/25/60/Add.1, párr. 44, y CAT/OP/BEN/1, párr. 180.

⁷⁸ Véanse CAT/C/PER/CO/5-6, párr. 10, CAT/C/SYR/CO/1, párr. 30, y CAT/C/LKA/CO/3-4, párr. 14.

⁷⁹ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 54.

⁸⁰ Véanse CAT/OP/BEN/1, párr. 218; CAT/OP/BRA/1, párr. 105; www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 76, y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 66.

⁸¹ Véase CAT/C/TGO/CO/2, párr. 13.

⁸² Véase A/HRC/12/24, párrs. 45 a 47.

21. La Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación ha puesto de relieve la frecuencia con que se vulnera el derecho de los detenidos a una alimentación adecuada⁸³ e insistido en la responsabilidad del Estado de proporcionar a los reclusos alimentación suficiente⁸⁴. Asimismo, destacó los efectos adversos del hacinamiento para el derecho a la alimentación⁸⁵.

22. Numerosos órganos de derechos humanos, de las Naciones Unidas y regionales, se han referido también a las graves vulneraciones del derecho de los detenidos a agua potable y saneamiento, así como del derecho a la alimentación. Esta vulneración, que se imputa al hacinamiento, se produce cuando el Estado no proporciona alimentación en cantidad y calidad adecuadas⁸⁶, lavabos⁸⁷ e inodoros⁸⁸ adecuados, agua potable⁸⁹ o saneamiento⁹⁰, lo que incluye productos higiénicos básicos como jabón y papel higiénico sin cargo alguno⁹¹ y un lugar adecuado para dormir, lo que incluye camastros y colchones limpios⁹².

23. Al no ponerse debidamente en práctica estos derechos se han vulnerado otros, como el derecho a la seguridad, ya que la falta de alimentos ha causado tensión e incluso violencia en lugares de detención⁹³, así como el derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes⁹⁴. El suministro de agua limpia, la eliminación efectiva de los desechos y aguas de residuos, la preparación de los alimentos en condiciones higiénicas y las prácticas higiénicas en general son fundamentales para que el entorno carcelario sea limpio y saludable y para prevenir y controlar la propagación de enfermedades⁹⁵; asimismo, su ausencia puede redundar en detrimento del derecho a la salud⁹⁶ e incluso del derecho a la vida⁹⁷.

E. Derecho a la educación y la rehabilitación

24. El Relator Especial sobre el derecho a la educación ha destacado que los detenidos constituyen un grupo sumamente marginado que hace frente a infracciones

⁸³ Véanse A/HRC/25/57/Add.1, párrs. 70 a 72, 83n); y A/HRC/22/50/Add.2, párrs. 12 a 14.

⁸⁴ Véase A/HRC/22/50/Add.2, párr. 13. Véase también CAT/OP/MEX/1, párr. 112.

⁸⁵ Véase A/HRC/25/57/Add.1, párr. 70; y A/HRC/22/50/Add.2, párr. 14.

⁸⁶ Véanse CAT/C/BLR/CO/4, párr. 19; CAT/C/BGR/CO/4-5, párr. 21; CAT/C/KHM/CO/2, párr. 19; CAT/C/GAB/CO/1, párr. 17; CAT/C/MAR/CO/4, párr. 19; y A/HRC/22/53/Add.2, párr. 66.

⁸⁷ Véanse www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethiopia_2004_eng.pdf, pág. 20; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 54, y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 110.

⁸⁸ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethiopia_2004_eng.pdf, pág. 33. Véanse también documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 110, A/HRC/25/71, párr. 35; y CAT/OP/BEN/1, párr. 208.

⁸⁹ Véanse A/HRC/13/39/Add.5, párr. 91; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 44; CCPR/C/BGR/CO/3, párr. 18; y CCPR/C/NIC/CO/3, párr. 17.

⁹⁰ Véanse CAT/C/FIN/CO/5-6, párr. 14; CAT/C/GRC/CO/5-6, párr. 14; CAT/C/MDA/CO/2, párr. 18; CCPR/C/JAM/CO/3, párr. 23; CAT/OP/BEN/1, párr. 208; y CPT/Inf (2014) 26, párr. 101.

⁹¹ Véanse CAT/OP/BRA/1, párr. 106; y CAT/OP/MEX/1, párr. 187.

⁹² Véanse CAT/OP/PRY/1, párr. 148; CAT/OP/BRA/1, párr. 137; A/HRC/22/53/Add.2, párr. 47, *Tibi vs. Ecuador*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), párr. 150; www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 75; y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 65.

⁹³ Véanse CAT/C/TGO/CO/2, párr. 13; y CAT/OP/PRY/1, párr. 183.

⁹⁴ Véase *Montero-Aranguren vs. Venezuela*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), párr. 99.

⁹⁵ Véase A/HRC/23/41/Add.1, párr. 52.

⁹⁶ Véanse CAT/C/PER/CO/5-6, párr. 10; CAT/OP/BEN/1, párr. 218; y www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 3.

⁹⁷ Véanse CAT/C/TGO/CO/2, párr. 13; y CCPR/C/MOZ/CO/1, párr. 14.

endémicas de su derecho a la educación y ha insistido en los efectos negativos del hacinamiento sobre el ejercicio de ese derecho. El hacinamiento impone una carga muy importante sobre los recursos disponibles, ya que la demanda excede del personal y de los servicios disponibles⁹⁸. Es habitual que los reclusos en establecimientos de detención estén encerrados en celdas hacinadas durante 23 horas al día sin poder llevar a cabo ninguna actividad útil fuera de ellas⁹⁹ y sin programas de rehabilitación¹⁰⁰, ni posibilidades de proseguir su educación¹⁰¹ o participar en programas de formación profesional y enseñanza¹⁰².

25. Teniendo en cuenta la importancia de la rehabilitación como objetivo general de la reclusión, suscita particular preocupación el efecto negativo del hacinamiento en la disponibilidad de servicios de esa índole¹⁰³.

F. Libertad de religión o de creencias

26. El Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias ha puesto de relieve que todas las personas privadas de su libertad tienen derecho a esa libertad¹⁰⁴. El hacinamiento surte efectos negativos sobre la detención en todos sus aspectos, que, a su vez, repercuten negativamente en la libertad de religión o de creencias de los detenidos. Suele haber espacio insuficiente para las prácticas religiosas¹⁰⁵, se entraba la posibilidad de observar ritos religiosos ciertos días¹⁰⁶, no hay escrituras religiosas¹⁰⁷ y, según informes, existen problemas respecto del tipo de comida apta para quienes profesan distintas religiones¹⁰⁸.

G. Derecho a la privacidad y la vida familiar y derechos de los familiares

27. Cuando se recurre excesivamente a la privación de la libertad y hay hacinamiento, los detenidos viven amontonados, lo que vulnera gravemente su derecho a la privacidad¹⁰⁹. El Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití ha señalado que el hacinamiento en establecimientos de detención es tan grave que cada detenido no tiene más de 40 cm² de espacio¹¹⁰. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes mencionó situaciones en que, por la falta de espacio como resultado del

⁹⁸ Véanse A/HRC/11/8, párr. 12; y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (97) 10, párr. 13.

⁹⁹ Véanse *Boyce vs. Barbados*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007), párrs. 93 y 94; documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 93, CAT/C/BGR/CO/4-5, párr. 21; y A/HRC/13/39/Add.5, párr. 234.

¹⁰⁰ Véanse *Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), párr. 134.24; documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 31, párr. 56; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 85; y A/HRC/22/53/Add.2, párr. 47.

¹⁰¹ Véase CAT/OP/MEX/1, párr. 170.

¹⁰² Véanse www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 54; y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 21, párr. 43.

¹⁰³ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 85; A/HRC/22/53/Add.2, párr. 47; y *Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), párr. 96.

¹⁰⁴ Véase A/60/399, párr. 73.

¹⁰⁵ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 46.

¹⁰⁶ Véase A/HRC/10/8/Add.2, párr. 53.

¹⁰⁷ Véase A/60/399, párr. 70.

¹⁰⁸ Véanse A/HRC/4/21/Add.1, párrs. 23 y 58 a 60; y A/HRC/10/8/Add.2, párr. 53.

¹⁰⁹ Véase A/HRC/25/71, párr. 35.

¹¹⁰ Véase A/HRC/25/71, párr. 32.

hacinamiento¹¹¹, los detenidos tenían que acostarse en posición fetal tocando los pies de uno con la cabeza del otro y dormir por turnos o sentados. Muchos detenidos carecen también de privacidad incluso para algo tan básico como usar el retrete¹¹².

28. El hacinamiento puede dar lugar a restricciones al derecho a mantenerse en contacto con familiares porque puede ocurrir que los lugares normalmente destinados a visitas de familiares sean reasignados a otros fines. Además, algunos países recurren a programas de “equilibrio” en que reasignan a los detenidos a distintos establecimientos para mitigar los problemas de hacinamiento. Como resultado, los detenidos son trasladados lejos de su familia, lo cual redundaría en desmedro de su derecho a que los visiten¹¹³. Ello no solo vulnera los derechos humanos de los detenidos sino también los de sus familiares. Puede además tener efectos negativos en el derecho a un proceso justo cuando se traslada a los detenidos lejos de los tribunales y de servicios de asistencia jurídica.

29. Además, el recurso excesivo a la privación de libertad puede afectar negativamente a los familiares que pierden al principal sostén de la familia, lo que redundaría en desmedro del interés superior del niño o los niños afectados¹¹⁴.

H. Derecho a la igualdad y la no discriminación

30. Los efectos del recurso excesivo a la privación de la libertad y del hacinamiento en los establecimientos de detención son particularmente adversos para los miembros de grupos tales como las mujeres¹¹⁵, los niños¹¹⁶, las personas con discapacidad¹¹⁷, las minorías raciales¹¹⁸ y los pueblos indígenas¹¹⁹ y los no ciudadanos. Como los recursos no son suficientes, no pueden atenderse las necesidades especiales de quienes pertenecen a esos grupos. Hay denuncias en el sentido de que al no separar a los detenidos en espera de juicio de otros detenidos¹²⁰, a los adultos de los niños¹²¹ o a los hombres de las mujeres¹²² se han producido casos de explotación y violencia sexual¹²³. No se tienen en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas con respecto a su derecho a la salud¹²⁴, en particular en el caso de las mujeres

¹¹¹ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 43.

¹¹² Véase *Montero-Aranguren vs. Venezuela*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), párr. 99.

¹¹³ Véase CPT/Inf (2014) 13, párr. 111.

¹¹⁴ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, capítulo F i); y *M v. The State*, sentencia del Tribunal Constitucional de Sudáfrica (2007). Véase también CRC/C/GC/14, párr. 69.

¹¹⁵ Véase CEDAW/C/BRA/CO/7, párr. 32.

¹¹⁶ Véanse CAT/C/LKA/CO/3-4, párr. 14; y A/HRC/28/68, párr. 41. Véase también *Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), párr. 175.

¹¹⁷ Véase A/68/295, párr. 45.

¹¹⁸ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16257&LangID=E.

¹¹⁹ Véase CAT/OP/NZL/1, párr. 33.

¹²⁰ Véanse CAT/C/GAB/CO/1, párr. 17; CAT/C/MUS/CO/3, párr. 14; CAT/C/LKA/CO/3-4, párr. 14; y CCPR/C/MOZ/CO/1, párr. 14.

¹²¹ Véanse E/C.12/LKA/CO/2-4, párr. 32, www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 38, CAT/C/BLR/CO/4, párr. 19, CAT/C/SYR/CO/1, párr. 30.

¹²² Véanse CAT/C/KHM/CO/2, párr. 19; y CCPR/C/BDI/CO/2, párr. 18.

¹²³ Véanse SRT A/HRC/28/68, párr. 68; *Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), párr. 175; CAT/C/BOL/CO/2, párr. 18, y A/HRC/28/68, párr. 58.

¹²⁴ Véanse A/HRC/22/50/Add.2, párr. 13, CEDAW/C/BRA/CO/7, párr. 32, y www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethiopia_2004_eng.pdf, párr. 33.

embarazadas, las niñas y las madres que amamantan¹²⁵. Según informes, hay niños pequeños detenidos con sus madres¹²⁶ y no se respetan las necesidades especiales de los niños en los lugares de detención¹²⁷. No habría en lugares de detención un número suficiente de funcionarias¹²⁸ o de funcionarios pertenecientes a minorías¹²⁹, lo que tiene efectos negativos para las mujeres¹³⁰ y para los miembros de minorías que están detenidos. Además, las personas con discapacidad están recluidas en entornos que incluyen espacios a los que no pueden acceder¹³¹ y con frecuencia no se separa a los presos con enfermedades mentales de los demás¹³².

31. El hacinamiento y su consecuencia de no atender a las necesidades de los miembros de esos grupos que están detenidos los dejan particularmente expuestos a la violencia¹³³ y puede dar lugar a la vulneración de sus derechos humanos, con inclusión del derecho a la vida de los detenidos¹³⁴, así como de la seguridad de sus familiares, que pueden ser víctimas de extorsión¹³⁵. Además, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha señalado que, en varias prisiones en que hay gran hacinamiento, solo pueden realizar actividades útiles, como el trabajo, la enseñanza o el esparcimiento, “unos pocos presos privilegiados que ‘cooperan’ o sobornan”¹³⁶.

III. Las principales causas del recurso excesivo a la privación de libertad y el hacinamiento

32. Las principales causas incluyen deficiencias en el sistema de justicia penal, el recurso excesivo a la detención preventiva, la falta de alternativas a la detención o su mala administración, la existencia de normas específicas sobre la pena y la falta de supervisión sobre los lugares de detención.

A. Deficiencias en el sistema de justicia penal

33. El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura indicó que había observado elevadas tasas de privación de la libertad y, por consiguiente, un grave hacinamiento carcelario y sostuvo que “una alta tasa de delincuencia no basta para explicar convincentemente el hecho de que un Estado encierre a un número tan grande de sus ciudadanos; la responsabilidad debe imputarse más bien al criterio general de los miembros de los organismos de policía y del poder judicial”¹³⁷. Un sistema efectivo de justicia penal¹³⁸ en que todos los integrantes, entre ellos la policía, los fiscales, los abogados defensores y la judicatura, trabajen con eficiencia y de conformidad con el

¹²⁵ Véase CEDAW/C/BRA/CO/7, párrs. 32 y 33.

¹²⁶ Véanse CAT/C/KEN/CO/2, párr. 12; y CAT/C/RWA/CO/1, párr. 19.

¹²⁷ Véase CAT/OP/MEX/1, párr. 187.

¹²⁸ Véanse CPT/Inf (2014) 13, párr. 53; y CAT/C/KHM/CO/2, párr. 19.

¹²⁹ Véase CPT/Inf (2014) 13, párr. 53.

¹³⁰ Véase CPT/Inf (2014) 13, párr. 53.

¹³¹ Véase A/68/295, párr. 45.

¹³² Véase CAT/OP/HND/1, párr. 191.

¹³³ Véanse CAT/OP/PRY/1, párr. 148; y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 54. Véase también www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 15.

¹³⁴ Véase CAT/C/AUS/CO/4-5, párr. 11.

¹³⁵ Véase CAT/C/MEX/CO/5-6, párr. 19.

¹³⁶ Véase A/HRC/13/39/Add.5, párr. 234.

¹³⁷ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf/C (2002) 1 [Rev. 2015] Sección: 7/86, párr. 28.

¹³⁸ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84.

principio de legalidad y el derecho internacional de los derechos humanos es esencial para dirimir en forma eficiente y de conformidad con la ley los casos de quienes entran en contacto con el sistema. En la práctica, sin embargo, los sistemas de justicia penal de todo el mundo tropiezan con grandes problemas y adolecen de graves defectos.

34. La llamada “política de tolerancia cero”, adoptada en muchos Estados, ha causado un gran aumento en el número de detenciones¹³⁹, incluso por delitos menores como la ebriedad, el cruce de vías férreas o el hurto¹⁴⁰ y del número de personas detenidas durante períodos prolongados¹⁴¹. Además, según informes, algunas prácticas como recompensas a los policías que hacen detenciones¹⁴² o la existencia de leyes, normas y reglamentos excesivamente amplios¹⁴³ han dado lugar a detenciones arbitrarias. Esta situación, a su vez, ha contribuido de manera importante al recurso excesivo a la privación de libertad y al hacinamiento.

35. La eficiencia con que las autoridades puedan resolver el caso de cada detenido después de la detención es fundamental para reducir el hacinamiento y el recurso excesivo a la privación de la libertad. La detención preventiva suele prolongarse porque la investigación policial es inadecuada, los expedientes se pierden o faltan jueces. En muchos Estados hay gran cantidad de casos acumulados, especialmente de personas en detención preventiva, y existe la urgente necesidad de aumentar la capacidad de la judicatura para darles curso¹⁴⁴. Además, debido a la falta de recursos y de funcionarios capacitados, no se aplican medidas alternativas o sistemas de libertad condicional¹⁴⁵. La falta de sistemas de comunicación adecuados entre fiscales, defensores públicos y jueces redonda también en desmedro de la eficiencia del sistema de justicia penal¹⁴⁶. Estas deficiencias del sistema significan también que no se revisa a intervalos periódicos la situación de los detenidos¹⁴⁷. Además, muchos Estados carecen de programas de asistencia jurídica amplios y dotados de recursos suficientes.

36. Por otra parte, muchas personas siguen recluidas porque no hay registros centralizados ni un sistema eficaz para supervisar la duración de la detención preventiva o la marcha de la ejecución de la sentencia¹⁴⁸. Al no haber esos registros y no comunicarse bien los componentes de la justicia penal¹⁴⁹, las autoridades simplemente no saben quién debe quedar en libertad. De esta manera no solo se

¹³⁹ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 13, párr. 37;

www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/ACLU.pdf;
www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/CNDH_Mexico.pdf; y
www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/PDDH_Nicaragua.pdf.

¹⁴⁰ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, capítulo F i).

¹⁴¹ Véase A/HRC/19/57/Add.2, párr. 38.

¹⁴² Véase CAT/OP/MEX/1, párr. 182.

¹⁴³ Véanse CCPR/C/HND/CO/1, párr. 13, *Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), párr. 101, y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/BCHR_BIRD_ADHRB.pdf.

¹⁴⁴ Véanse CAT/C/KEN/CO/2, párr. 15, CAT/C/TGO/CO/2, párr. 12; A/HRC/19/57, párr. 36, A/HRC/25/71, párrs. 34 y 41, y www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethopia_2004_eng.pdf, pág. 52.

¹⁴⁵ Véanse A/HRC/25/60/Add.1, párrs. 84 y 99; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/PDH_Guatemala.pdf.

¹⁴⁶ Véanse CAT/OP/HND/1, párr. 184; CAT/OP/PRY/2, párr. 33.

¹⁴⁷ Véanse CAT/OP/BEN/1, párr. 160; CAT/OP/HND/1, párr. 184.

¹⁴⁸ Véanse *Montero-Aranguren vs. Venezuela*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), párr. 60 9); CAT/C/KHM/CO/2, párr. 19.

¹⁴⁹ Véanse CAT/OP/PRY/2, párr. 33; CAT/OP/HND/1, párr. 184.

prolonga la detención preventiva sino que se mantiene reclusos a quienes han cumplido ya su pena, lo que contribuye al hacinamiento¹⁵⁰.

B. Recurso excesivo a la detención preventiva

37. El Subcomité para la Prevención de la Tortura ha señalado que el uso excesivo y la prolongación excesiva de la prisión preventiva suponen una de las causas principales del hacinamiento¹⁵¹ y que la utilización excesiva, o indebida, de esa detención es un problema general que debe enfrentarse con carácter prioritario¹⁵². Otros órganos internacionales¹⁵³ o regionales¹⁵⁴ han indicado también que se recurre excesivamente a la detención preventiva, medida que debería ser únicamente de último recurso y estar sujeta a ciertas condiciones¹⁵⁵, pero que en la práctica se aplica con frecuencia e incluso en casos tan leves como el hurto de un teléfono móvil¹⁵⁶, una lapicera o un pollo¹⁵⁷. Estarían sometidos a prisión preventiva en algunos países la mayoría de la población carcelaria¹⁵⁸ y, en algunos casos, más del 90% de los reclusos¹⁵⁹.

C. Falta de alternativas a la detención o mala administración de ellas

38. Según el Relator Especial de la Comisión Africana para los Derechos de los Hombres y de los Pueblos sobre las prisiones y las condiciones de detención, el aumento de la población carcelaria no puede imputarse exclusivamente a un aumento de la delincuencia. En pocas palabras, en la mayoría de los países se cree que la prisión es preferible a cualquier alternativa y, de esa manera, el elemento punitivo que caracteriza esta pena sigue siendo la piedra angular de los sistemas penales y correccionales de nuestros días. A pesar de que las alternativas a la reclusión han demostrado su eficiencia y eficacia, se siguen imponiendo penas más severas consistentes en sentencias a prisión de duración más prolongada¹⁶⁰.

39. Otros órganos internacionales¹⁶¹ y regionales¹⁶² comparten esta opinión e indican que la falta de alternativas a la detención o su aplicación inadecuada contribuye de manera importante al uso excesivo de la privación de la libertad y el hacinamiento.

¹⁵⁰ Véanse CAT/C/RWA/CO/1, párr. 19; CAT/OP/BEN/1, párr. 161; CAT/OP/PRY/1, párr. 46.

¹⁵¹ Véanse CAT/C/54/2, párr. 77; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/CNCPDH_Algeria.pdf.

¹⁵² Véanse CAT/C/46/2, párr. 52; y CAT/C/54/2, párr. 83.

¹⁵³ Véanse CAT/C/TGO/CO/2, párr. 12; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84; E/CN.4/2004/56, párr. 49; A/HRC/19/57, párr. 48; y CCPR/C/TUR/CO/1, párr. 17.

¹⁵⁴ Véanse www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethiopia_2004_eng.pdf, pág. 24; www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, capítulo F; documentos del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 15, párr. 126, y CPT/Inf/C (2002) 1 [Rev. 2015] Sección: 7/86, párr. 28.

¹⁵⁵ Véanse CAT/C/54/2, párr. 84; y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 31, párr. 56.

¹⁵⁶ Véase CAT/OP/MLI/1, párr. 29.

¹⁵⁷ Véase www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 10.

¹⁵⁸ Véanse CAT/C/TGO/CO/2, párr. 12; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/OSJI.pdf.

¹⁵⁹ Véase A/HRC/25/71, párr. 33.

¹⁶⁰ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 2.

¹⁶¹ Véanse CAT/OP/BRA/1, párr. 96; CCPR/C/AGO/CO/1, párr. 19; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84; y CAT/C/KHM/CO/2, párr. 19.

¹⁶² Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 29, párr. 33.

Otros factores consisten en que no haya libertad bajo fianza, esta funcione mal o esté sujeta a condiciones excesivamente onerosas¹⁶³; el sistema de libertad condicional sea ineficaz y se utilice poco la libertad vigilada¹⁶⁴; no exista un sistema de alternativas a la detención, como servicios a la comunidad¹⁶⁵; vigilancia por medios electrónicos o arresto domiciliario¹⁶⁶ o los que existen funcionan mal, y que los fiscales y los jueces sean renuentes a que se dicten sentencias no privativas de la libertad¹⁶⁷ o los jueces no estén facultados para dictarlas, especialmente en casos menos graves, así como en que no haya estímulo para aprovechar esas posibilidades¹⁶⁸.

D. Normas para la fijación de la pena

40. La política que establece el Estado frente a la delincuencia tiene consecuencias directas en el número de detenidos y la duración de su detención. La llamada “política de tolerancia cero” ha hecho que aumente el número de sentencias condenatorias a penas privativas de la libertad y, sumada al bajo número de sentencias absolutorias y a la frecuencia con que se recurre a la detención, ha dado lugar al hacinamiento carcelario¹⁶⁹.

41. Como señaló el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria “en muchos países se ha observado una reacción cada vez más rápida del poder legislativo ante los actos delictivos y en ellos se están comenzando a experimentar los efectos combinados de las leyes sobre delincuentes habituales, el incremento general de las penas mínimas con menor discrecionalidad para los jueces en cada caso concreto y la prisión preventiva después de la sentencia”¹⁷⁰, todos ellos factores que llevan al recurso excesivo a la privación de la libertad y al hacinamiento.

42. Se han indicado entre esos factores el de no tener en cuenta el período de prisión preventiva al calcular la duración de la pena¹⁷¹; aplicar penas obligatorias, especialmente en el caso de delitos menores y no violentos¹⁷² y aplicar penas severas por delitos relacionados con drogas¹⁷³; imponer sentencias de reclusión excesivamente largas, especialmente a cadena perpetua¹⁷⁴, en contravención del principio de la proporcionalidad¹⁷⁵; no impartir directrices razonables que permitan reducir las penas excesivamente prolongadas¹⁷⁶; no dar a los jueces facultades discrecionales para imponer la pena, lo que obsta para que tengan en cuenta las circunstancias de cada detenido y de cada caso¹⁷⁷; imponer ciertas limitaciones a la remisión de la pena¹⁷⁸, y

¹⁶³ Véanse CAT/OP/MDV/1, párr. 169; CAT/C/KEN/CO/2, párr. 15; y www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethopia_2004_eng.pdf, pág. 52.

¹⁶⁴ Véanse CCPR/C/AGO/CO/1, párr. 19; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84; y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 18, párr. 35.

¹⁶⁵ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, capítulo F i).

¹⁶⁶ Véase CPT/Inf (2014) 29, párr. 33.

¹⁶⁷ Véase CPT/Inf (2014) 18, párr. 35.

¹⁶⁸ Véase CPT/Inf (2014) 21, párr. 42.

¹⁶⁹ Véase A/HRC/19/57/Add.2, párr. 38.

¹⁷⁰ Véase A/HRC/27/48, párr. 73.

¹⁷¹ Véase CAT/OP/MDV/1, párr. 220.

¹⁷² Véanse A/HRC/25/60/Add.1, párr. 99; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/PRI.pdf.

¹⁷³ Véanse A/HRC/10/44, párr. 55; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/ACLU.pdf.

¹⁷⁴ Véanse www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, capítulo F i); y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/PRI.pdf.

¹⁷⁵ Véase CAT/OP/MDV/1, párr. 220.

¹⁷⁶ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 99.

¹⁷⁷ Véase A/HRC/27/48, párr. 73.

¹⁷⁸ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84.

elementos de ambigüedad en la legislación que dan lugar a detenciones innecesarias¹⁷⁹.

E. Falta de supervisión de los lugares de detención

43. La falta de supervisión de los lugares de detención es otro factor que contribuye al recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento. Según informes, en algunos centros no se llevan debidamente registros hasta el punto de que las autoridades no saben cuál es el número exacto de detenidos en un momento determinado o cuál es su situación¹⁸⁰ ni cómo son sus condiciones de vida. En ocasiones, los camastros están tan juntos que las condiciones de vida seguirían siendo sumamente precarias incluso si la población carcelaria no superara a la plena capacidad del recinto o fuera un poco inferior a ella¹⁸¹. Los fiscales o jueces, cuando no visitan los lugares de detención o lo hacen con poca frecuencia¹⁸², no comprenden debidamente el grado de hacinamiento y las consecuencias del recurso excesivo a la privación de la libertad, por lo que no pueden tener en cuenta este factor al adoptar decisiones relativas a la detención, la pena o la puesta en libertad.

IV. Cómo hacer frente al recurso excesivo a la privación de libertad y al hacinamiento, así como a sus consecuencias para los derechos humanos

A. Necesidad de un planteamiento proactivo e integral

44. El problema del recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento no puede resolverse de la noche a la mañana; se trata de fenómenos tan complejos que hacen necesaria una combinación de medidas legislativas, administrativas, políticas y económicas que incluyan una política integral y un plan de acción para llevarla a la práctica. Comparten esta opinión instituciones nacionales¹⁸³, mecanismos regionales¹⁸⁴ y órganos internacionales¹⁸⁵. En órganos tanto regionales como internacionales se ha señalado que medidas tales como la construcción de nuevos recintos de detención o la renovación de los existentes, si bien pueden mitigar en forma inmediata y a corto plazo el problema del hacinamiento, no constituyen una solución efectiva y duradera¹⁸⁶.

45. Como señaló el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, la única forma viable de controlar el hacinamiento consiste en adoptar una política que apunte a

¹⁷⁹ Véase *Pacheco Teruel y otros vs. Honduras*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012), párr. 105.

¹⁸⁰ Véanse A/HRC/22/53/Add.2, párr. 46, y CAT/OP/BEN/1, párr. 161.

¹⁸¹ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 40.

¹⁸² Véase CAT/OP/MLI/1, párr. 29.

¹⁸³ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/NCHR_Greece.pdf.

¹⁸⁴ Véanse *Neptune vs. Haití*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008), párr. 183, y documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 31, párr. 56; www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 22.

¹⁸⁵ Véanse S/2015/157, párr. 26; A/HRC/25/71, párrs. 41 y 42; CAT/OP/BEN/1, párr. 158; CAT/OP/ARG/1, párr. 59; www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/OverIncarceration/UNODC.pdf.

¹⁸⁶ Véase www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, pág. 64; CPT/Inf (2013) 35, párr. 8, CPT/Inf (2014) 31, párr. 35; CAT/C/IRL/CO/1, párr. 11, CCPR/C/BIH/CO/2, párr. 11; A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84; CCPR/C/URY/CO/3, párr. 9; CAT/OP/MDV/1, párr. 220.

limitar o reducir el número de personas en prisión¹⁸⁷. Para alcanzar este objetivo, el Comité propicia un planteamiento más concertado, integral y proactivo que se base en debates de amplio alcance en que participen todas las partes pertinentes, entre ellas parlamentarios, fiscales, jueces y representantes de órganos fiscalizadores¹⁸⁸.

B. Derecho a impugnar la detención, asistencia letrada y asistencia judicial

46. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, en su proyecto de principios y directrices básicos sobre los recursos y procedimientos relacionados con el derecho de toda persona privada de la libertad a recurrir ante un tribunal, ha señalado que el derecho a impugnar la detención es un recurso judicial destinado a proteger la libertad personal y la integridad física y que no admite excepción¹⁸⁹.

47. El derecho a impugnar la detención constituye un instrumento importante para hacer frente al problema del hacinamiento, habida cuenta de que se conocen casos de personas detenidas ilegalmente o en que no se respetan los límites para la detención preventiva o, de hecho, no se pone prontamente en libertad a los reclusos que han cumplido su pena¹⁹⁰. A fin de hacer efectivo este derecho, todos los detenidos deben estar facultados para recurrir ante un tribunal independiente sin mayor dilación¹⁹¹ y comparecer personalmente ante él. Además, la carga de probar el fundamento legal, así como el carácter razonable, la necesidad y el carácter proporcional de la detención, recae en las autoridades responsables de la detención¹⁹².

48. Por otra parte, el mismo proyecto de principios y directrices básicos dispone que toda persona privada de su libertad tendrá, en cualquier momento mientras esté detenida, el derecho a asistencia letrada por el abogado que elija y a asistencia judicial¹⁹³. Si bien son los abogados quienes principalmente prestan asistencia letrada, los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal dan a entender que los Estados emplean diferentes modelos para prestar asistencia judicial, entre ellos los servicios de organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la comunidad, organizaciones de beneficencia, religiosas o no, órganos profesionales y asociaciones, círculos académicos o personal parajurídico¹⁹⁴.

C. Utilización adecuada de los lugares de detención

49. Al detener a alguien hay que tener en cuenta el objetivo concreto para el cual se construyen o establecen lugares de detención, como cárceles y comisarías¹⁹⁵. Las instalaciones del tipo de las comisarías deben utilizarse exclusivamente para un breve

¹⁸⁷ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 13, párr. 39.

¹⁸⁸ Véanse *ibid.*, y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/OSJI.pdf.

¹⁸⁹ Véanse A/HRC/30/37, párr. 2; y el Principio 4.

¹⁹⁰ Véanse CCPR/C/TUR/CO/1, párr. 17; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/QUNO.pdf.

¹⁹¹ Véase A/HRC/27/47, párr. 16.

¹⁹² Véase A/HRC/30/37, Principio 13.

¹⁹³ Véase A/HRC/30/37, Principio 9.

¹⁹⁴ Véanse la resolución de la Asamblea General 67/187, anexo, párrs. 9 y 10; www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/OSJI.pdf; www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/PRI.pdf.

¹⁹⁵ Se ha informado, sin embargo, de casos de detenidos en lugares que nunca habían estado destinados a ese fin, lo que agrava de manera considerable los problemas que causa el hacinamiento. Véase www.achpr.org/files/sessions/12th-eo/mission-reports/promotion_mission-2012/mission_report_mauritania_cpta_eng.pdf, párr. 75.

período de detención porque no se prestan para que esta se prolongue y carecen del espacio, los servicios de saneamiento y otros servicios necesarios para que las condiciones de detención sean adecuadas¹⁹⁶. Hay que evaluar con un criterio realista la capacidad de los lugares de detención y hacerlo sobre la base de que haya un espacio razonable para cada detenido¹⁹⁷. La existencia de un sistema efectivo de registro para mantenerse al corriente de la duración de la detención de cada detenido, esté sujeto a prisión preventiva o haya sido condenado, es esencial para no exceder la capacidad de los lugares de detención¹⁹⁸. Por último, todos los lugares de detención deben tener una dotación suficiente de personal a fin de que se puedan administrar en forma efectiva y con el debido respeto de los derechos humanos de los detenidos.

50. Igualmente, los efectos negativos del hacinamiento se agravan en el caso de quienes están detenidos en lugares que no se prestan para atender a sus necesidades concretas, como niños, mujeres, personas de edad, personas con discapacidad o con enfermedades mentales¹⁹⁹. Además, quienes estén sujetos a prisión preventiva o hayan sido condenados no deben seguir detenidos en comisarias, práctica que sin embargo se observa en algunos Estados en razón del hacinamiento en muchas cárceles²⁰⁰.

51. Por otra parte, el fenómeno del hacinamiento no debe dejarse librado a los administradores de los lugares de detención²⁰¹ y debe existir un sistema efectivo de comunicación entre las diversas partes del sistema de justicia penal a fin de que no se espere que haya en esos lugares un número de reclusos que exceda de su capacidad. Habría que considerar favorablemente prácticas tales como la prohibición legal del hacinamiento²⁰².

D. La detención preventiva como último recurso

52. Habida cuenta de que el recurso excesivo a la detención preventiva constituye una de las principales causas por las que la población carcelaria es tan alta y hay hacinamiento en cárceles de todo el mundo²⁰³, un estricto cumplimiento de las normas y los principios internacionales en la materia será muy útil para resolver estos problemas. La detención preventiva debe constituir únicamente una medida de último recurso²⁰⁴.

53. Por otra parte, como destacó el Comité de Derechos Humanos en su observación general núm. 35, “la reclusión previa al juicio no debe constituir una práctica general, sino que debe basarse en una determinación individualizada de que dicha medida resulta razonable y necesaria, habida cuenta de todas las circunstancias, para fines tales como impedir la fuga, la alteración de las pruebas o la reincidencia en el

¹⁹⁶ Véase A/HRC/13/39/Add.5, párr. 91.

¹⁹⁷ Véanse A/HRC/22/53/Add.2, párr. 46; y A/HRC/25/60/Add.1, párr. 40.

¹⁹⁸ Véanse CAT/OP/PRY/1, párr. 46; CAT/C/TGO/CO/2, párr. 13; y CAT/OP/BEN/1, párr. 161.

¹⁹⁹ Véanse CAT/C/GBR/CO/5, párr. 31; CCPR/C/FIN/CO/6, párr. 10; A/HRC/28/68, párr. 41. Véase también el informe de la Misión a Nigeria (2009) de la Comisión Africana para los Derechos de las Personas y los Pueblos, que se puede consultar en www.achpr.org/states/nigeria/missions/promo-2009/; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/CRIN.pdf.

²⁰⁰ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 26, párr. 13.

²⁰¹ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 13, párr. 39.

²⁰² Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/Germany.pdf.

²⁰³ Véase CAT/C/54/2, párr. 83.

²⁰⁴ Véanse los artículos 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véanse también los artículos 6.1 y 6.2 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (las Reglas de Tokio), CCPR/C/GC/35, párr. 38, y A/HRC/19/57, párr. 48.

delito”²⁰⁵. Esto significa que la detención preventiva no debe ser obligatoria y decretarse sin tener en cuenta las circunstancias del caso²⁰⁶, lo que sin embargo constituye una práctica habitual en algunos Estados²⁰⁷, y que, al decidir si se ha de prorrogar la prisión preventiva, hay que tener debidamente en cuenta también las alternativas a ella. Deben cumplirse estrictamente los plazos impuestos para esa detención²⁰⁸. Además, habría que poner en libertad a quien hubiese estado detenido durante un período equivalente al de la pena más prolongada que se puede imponer por los delitos que le son imputados²⁰⁹.

E. Alternativas a las medidas privativas de la libertad

54. Con las normas internacionales sobre las medidas no privativas de la libertad como telón de fondo²¹⁰, una de las principales recomendaciones de los órganos internacionales²¹¹, regionales²¹² y nacionales²¹³ respecto de la reducción del recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento consiste en formular una política por la cual se recurra más a medidas no preventivas de la libertad y a alternativas a las penas de esa índole. Como señaló el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, habría que establecer una estrategia para reducir en forma duradera la población carcelaria, que asegure que la prisión constituye en la práctica una medida de último recurso en todas las etapas del sistema de justicia penal, desde la fase previa al juicio hasta la de ejecución de la pena²¹⁴.

55. Para que las alternativas a la detención sean eficaces, es preciso que existan diversas medidas en la etapa previa al juicio y en la de sentencia, tales como una libertad bajo fianza de cuantía asequible²¹⁵, la libertad automática bajo fianza en el caso de la mayoría de los delitos²¹⁶, multas pecuniarias, arresto domiciliario con medios electrónicos de vigilancia²¹⁷, servicios a la comunidad, sanciones para menores y supervisión de la libertad vigilada²¹⁸, así como la remisión o conmutación de la pena y un sistema de libertad vigilada o indulto²¹⁹. Habría que revisar los criterios para la aplicación de todas esas medidas alternativas a fin de ampliar su alcance²²⁰. En particular, es fundamental que se tengan debidamente en cuenta las alternativas a las

²⁰⁵ Véase CCPR/C/GC/35, párr. 38.

²⁰⁶ Véase CCPR/C/GC/35, párr. 38.

²⁰⁷ Véase CCPR/C/GC/35, párr. 37.

²⁰⁸ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/LICAMDH_Cameroon.pdf.

²⁰⁹ Véanse CCPR/C/GC/35, párr. 38; CAT/OP/MLI/1, párr. 30.

²¹⁰ Véanse las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (las Reglas de Tokio), A/RES/45/110, anexo; y las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (las Reglas de Bangkok), A/RES/65/229, anexo.

²¹¹ Véanse CAT/C/ARM/CO/3, párr. 19; CAT/C/BLR/CO/4, párr. 19; CAT/C/FIN/CO/5-6, párr. 14; CAT/C/GTM/CO/5-6, párr. 18; CAT/C/KEN/CO/2, párr. 12; CAT/C/SYR/CO/1, párr. 30; E/CN.4/2004/56, párr. 49; CCPR/C/IND/CO/1, párr. 21; CCPR/C/PHL/CO/4, párr. 19.

²¹² Véanse el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 44; www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/ethiopia/misrep_specmec_priso_ethopia_2004_eng.pdf, pág. 45.

²¹³ Véanse www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/Serbia.pdf; www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/SUHAKAM_Malaysia.pdf.

²¹⁴ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 31, párr. 56. Véase también CAT/OP/NZL/1, párr. 33.

²¹⁵ Véase www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 22.

²¹⁶ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 15, párr. 98.

²¹⁷ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/Germany.pdf.

²¹⁸ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/OPO_Finland.pdf.

²¹⁹ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 99.

²²⁰ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 99.

medidas de privación de la libertad en el caso de grupos tales como las mujeres, las personas de edad, los niños y las personas con discapacidad²²¹.

56. En todo caso, no basta con que las alternativas a la detención estén previstas en la ley sino que también deben llevarse a la práctica²²². Para asegurarse de que se cuente con el apoyo de las fiscalías, los jueces y el público, es esencial que el sistema de alternativas a la detención se administre de forma eficiente²²³ y esté dotado de recursos suficientes.

F. Sentencia proporcionada

57. La sentencia proporcionada constituye un requisito fundamental de un sistema de justicia penal efectivo y equitativo. Se trata de que las penas de privación de la libertad se impongan como medida de último recurso y se apliquen en forma proporcionada para atender a una necesidad apremiante de la sociedad²²⁴.

58. A fin de cumplir el requisito de la proporcionalidad, los Estados han venido revisando su legislación y política penales para reducir las penas mínimas y máximas²²⁵, despenalizar numerosas categorías de delitos menores y reducir las sanciones penales para delitos económicos²²⁶, lo que ha contribuido a que disminuya la población carcelaria total²²⁷. Igualmente, una revisión de las reglas para la fijación de las penas a fin de reducir o suprimir las penas mínimas obligatorias por delitos menores y que no sean violentos e impartir directrices más razonables a fin de que haya menos penas excesivamente prolongadas ha surtido también un efecto positivo en la reducción del recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento²²⁸. Habría que adoptar las medidas que correspondan, entre ellas la capacitación, respecto de los fiscales y jueces con miras a eliminar la utilización innecesaria de la detención preventiva y modificar las prácticas en cuanto a la pena²²⁹. Habría que prestar especial atención a la reducción de las penas de presidio perpetuo y ofrecer a todos los detenidos, incluso los que cumplen penas de presidio perpetuo, una posibilidad real de obtener la libertad vigilada²³⁰.

G. Rehabilitación y reducción de la reincidencia

59. Ofrecer servicios efectivos de rehabilitación durante la detención y después de ella y hacer frente a la cuestión de la reincidencia son importantes factores de la reducción del hacinamiento²³¹. Hay que considerar la posibilidad de programas de prevención del delito dirigidos a grupos específicos²³².

²²¹ Véanse CRC/C/AZE/CO/3-4, párr. 75; A/HRC/22/53/Add.2, párr. 92; A/HRC/28/68, párr. 39; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/QUNO.pdf.

²²² Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/CNDH_Mexico.pdf.

²²³ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/NCHR_Slovakia.pdf.

²²⁴ Véanse E/CN.4/2006/7, párr. 63, y CAT/OP/MDV/1, párr. 220.

²²⁵ Véase CAT/C/MDA/CO/2, párr. 18.

²²⁶ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 15, párr. 98.

²²⁷ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/RussianFederation.pdf, y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/Kazakhstan.pdf.

²²⁸ Véase A/HRC/25/60/Add.1, párr. 84.

²²⁹ Véanse A/HRC/25/60/Add.1, párr. 99; y el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 44. Véase también www.achpr.org/files/sessions/37th/mission-reports/prisons-2004/misrep_specmec_priso_southafrica_2004_eng.pdf, capítulo F i).

²³⁰ Véase *Vinter and others v. U.K.*, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2013).

²³¹ Véanse CAT/OP/MLI/1, párr. 67; CAT/OP/BEN/1, párr. 151; y CAT/C/GBR/CO/5, párr. 31.

Véase también www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report-prisons_eng.pdf, págs. 21 y 22; www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/

60. La tarea de hacer frente a la reincidencia es compleja y requiere una política de reinserción en la sociedad de quienes estaban detenidos²³³ y la participación de sus familias²³⁴, así como de la comunidad de que se trate²³⁵, de manera que la reinserción sea efectiva. Habría que considerar favorablemente la posibilidad de adoptar otras medidas, como programas de rehabilitación de la drogadicción, para reducir el peligro de reincidencia²³⁶.

H. Mecanismos de fiscalización y queja

61. La fiscalización periódica de los lugares de detención también es importante para hacer frente a los problemas del recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento, ya que hace más transparente y eficiente el sistema correccional²³⁷ y hace posible detectar esos fenómenos y combatirlos²³⁸. Es importante además que la fiscalización esté a cargo de diversos órganos e instituciones competentes.

62. La supervisión por parte de fiscales y jueces es importante para que estén en conocimiento de las condiciones imperantes cuando toman decisiones acerca de la detención²³⁹. Cabe también esperar que el proyecto de principios y directrices básicos sobre los recursos y procedimientos relacionados con el derecho de toda persona privada de la libertad a recurrir ante un tribunal sirva para establecer mecanismos eficaces que aseguren la supervisión judicial respecto de todas las situaciones de privación de la libertad²⁴⁰. Reviste importancia primordial que diversos órganos profesionales lleven a cabo inspecciones para que se cumplan principios tales como los de salud y seguridad, normas de construcción, higiene y saneamiento²⁴¹. La fiscalización independiente de mecanismos tales como los mecanismos nacionales de prevención, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil ayuda a fiscalizar el hacinamiento y ayuda a las autoridades en la tarea de reducirlo²⁴².

63. También reviste suma importancia que existan mecanismos independientes de queja que funcionen bien y estén plenamente al alcance de los detenidos, de manera de reducir el hacinamiento, el recurso excesivo a la aplicación de la libertad y sus efectos negativos²⁴³.

Overincarceration/CHR_Philippines.pdf; www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/SUHAKAM_Malaysia.pdf; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/RussianFederation.pdf.

²³² Véase CEDAW/C/BRA/CO/7, párr. 32.

²³³ Véanse los documentos del Consejo de Europa CPT/Inf (2015) 12, párr. 44; CPT/Inf (2015) 6, párr. 46; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/ElSalvador.pdf.

²³⁴ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/OverIncarceration/UNODC.pdf.

²³⁵ Véanse CAT/OP/NZL/1, párrs. 33 y 34; y www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/OverIncarceration/UNODC.pdf.

²³⁶ Véase CAT/OP/MDV/1, párr. 220.

²³⁷ Véase www.achpr.org/files/sessions/52nd/inter-act-reps/185/activty_report_prisons_eng.pdf, pág. 23.

²³⁸ Véase el documento del Consejo de Europa CPT/Inf (2014) 15, párr. 100.

²³⁹ Véase CAT/OP/MLI/1, párr. 29; y A/HRC/19/57, párr. 36.

²⁴⁰ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16257&LangID=E.

²⁴¹ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/OverIncarceration/UNODC.pdf.

²⁴² Véanse A/HRC/25/60/Add.1, párr. 39; CAT/C/IRL/CO/1, párr. 11; y CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 17. Véase también www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/Overincarceration/LICAMDH_Cameroon.pdf.

²⁴³ CCPR/C/AGO/CO/1, párr. 19; CCPR/C/BDI/CO/2, párr. 18; y CCPR/C/TCD/CO/2, párr. 18.

V. Conclusiones

64. El Estado, al recurrir a la privación de la libertad, conculca la libertad de la persona, uno de los derechos humanos fundamentales. Para justificar esa injerencia, los Estados deberían aplicar la privación de la libertad como medida de último recurso y únicamente después de tener en cuenta debidamente las alternativas a ella.

65. En todo caso, cuando la privación de la libertad sea absolutamente necesaria, recae sobre el Estado una responsabilidad especial respecto de aquellos a quienes detiene y que consiste en la obligación de tratar a todos los reclusos con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos, que constituye el primer requisito de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela)²⁴⁴.

66. El recurso excesivo a la detención impone una pesada carga sobre los recursos carcelarios, que suelen ser escasos, deja al personal correccional en una situación extremadamente difícil e incluso peligrosa y tiene graves consecuencias para los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Además, constituye una de las principales causas básicas del hacinamiento, que da lugar a condiciones que pueden llegar a constituir malos tratos o incluso tortura²⁴⁵.

67. A fin de hacer frente al recurso excesivo a la privación de la libertad, al hacinamiento y a sus consecuencias para los derechos humanos, en la sección IV del presente documento se formulan varias recomendaciones, como adoptar un planteamiento proactivo e integral; respetar el derecho de los detenidos a impugnar su detención, y a obtener asistencia de un abogado y asistencia judicial; utilizar los lugares de detención únicamente para el propósito para el cual están destinados; utilizar la detención preventiva únicamente como último recurso; formular y poner en práctica alternativas a las medidas de privación de la libertad en la fase previa al juicio y en la posterior a la condena; revisar la política y la legislación penales para que las sentencias sean proporcionadas; ofrecer servicios efectivos de rehabilitación para ayudar a reducir la reincidencia y cerciorarse de que existan mecanismos independientes de fiscalización y queja que funcionen bien.

68. Habida cuenta de que, por su propia naturaleza, la privación de la libertad aumenta la desventaja social y la vulnerabilidad a las infracciones de los derechos humanos, las medidas que adopten los Estados para respetar y proteger los derechos de las personas privadas de libertad son sumamente importantes²⁴⁶. La adopción de medidas proactivas para hacer frente a los fenómenos del recurso excesivo a la privación de la libertad y el hacinamiento en los lugares de detención no solo asegura que los Estados cumplan sus obligaciones internacionales sino también garantiza a los detenidos la dignidad inherente a todo ser humano.

²⁴⁴ E/CN.15/2015/L.6/Rev.1, anexo, Principio 1.

²⁴⁵ A/68/295, párr. 86.

²⁴⁶ A/HRC/11/8, párr. 29.