



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Los derechos humanos en la administración de justicia: análisis del marco jurídico e institucional internacional para la protección de todas las personas privadas de libertad

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe, preparado en cumplimiento de la resolución [67/166](#) de la Asamblea General, se analiza el marco jurídico e institucional internacional aplicable a la protección de todas las personas privadas de libertad y se determinan los grandes desafíos que hay que vencer para aplicarlo. Se llega a la conclusión de que, a pesar de que existe un marco amplio para la protección de todas las personas privadas de libertad, los principales desafíos para aplicarlo residen en la aplicación de las reglas y normas pertinentes en el plano nacional.

* [A/68/150](#).



I. Introducción

1. En su resolución 67/166 sobre los derechos humanos en la administración de justicia, la Asamblea General solicitó al Secretario General que le presentara, en su sexagésimo octavo período de sesiones, y al Consejo de Derechos Humanos, en su 24º período de sesiones, un informe sobre las novedades, la problemática y las buenas prácticas más recientes en materia de derechos humanos en la administración de justicia, que incluyera un análisis del marco jurídico e institucional internacional para la protección de todas las personas privadas de libertad, y sobre las actividades emprendidas por el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

2. Aunque el derecho internacional establece un marco amplio para la protección de todas las personas privadas de libertad, la realidad para muchas de ellas sigue siendo alarmante en todas las regiones del mundo. Según estadísticas recientes, más de 10 millones de personas de todo el mundo están privadas de libertad, y 3,2 millones de ellas están en espera de juicio¹. La privación de libertad pone a personas en una situación vulnerable y siempre ha sido y continúa siendo uno de los medios principales para suspender e infringir los derechos humanos.

3. En el presente informe se analiza el marco jurídico e institucional internacional aplicable a la protección de todas las personas privadas de libertad y se determinan los principales desafíos que hay que vencer para aplicarlo. También se presentan conclusiones y recomendaciones.

II. Marco para la protección de todas las personas privadas de libertad

A. Marco jurídico

1. Tratados pertinentes

4. Los derechos humanos de las personas privadas de libertad se enuncian en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es un importante instrumento para la protección de las personas privadas de libertad. En particular, su artículo 9 garantiza el derecho a la seguridad y la libertad. El artículo 7 prohíbe la tortura y otras formas de malos tratos, y el artículo 10 establece que las personas privadas de libertad serán tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Además, el artículo 14 prevé el derecho a un juicio imparcial y otras garantías procesales, en particular para las personas privadas de libertad.

5. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes prohíbe la tortura y otras formas de malos tratos. Su Protocolo Facultativo, destinado a prevenir la tortura y otras formas de malos tratos, establece un sistema de visitas de órganos internacionales y nacionales (el Subcomité para la Prevención de la Tortura y los mecanismos nacionales de prevención, respectivamente) a los establecimientos penitenciarios. La Convención Internacional

¹ Roy Walmsley, *World Prison Population List*, International Centre for Prison Studies. (9ª edición, Londres, 2011); Open Society Justice Initiative Global Campaign for Pretrial Justice, www.pretrialjustice.org.

para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas se refiere a los casos de privación de libertad encubierta o no reconocida.

6. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales garantiza el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas, incluidas las personas privadas de libertad. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial tiene como objetivo eliminar cualquier forma de discriminación racial, en particular en los establecimientos penitenciarios. Los demás tratados internacionales fundamentales de derechos humanos establecen y protegen los derechos de grupos específicos de personas, incluidas las mujeres, los niños, los migrantes y las personas con discapacidad, en particular cuando han sido privados de libertad².

7. El derecho internacional humanitario proporciona un marco importante para la protección de las personas privadas de libertad durante un conflicto armado. El Convenio de Ginebra Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra establece en gran detalle el régimen y las condiciones de detención de los prisioneros de guerra en caso de conflicto armado internacional. El Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra tiene normas sobre el internamiento. El Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, también prevé la protección de los prisioneros de guerra y los civiles detenidos o internados en caso de conflicto armado. La protección de las personas privadas de libertad en caso de conflicto armado no internacional se contempla en el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949 y en las disposiciones del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional.

8. Las reglas y normas laborales internacionales pueden ser aplicables a las personas privadas de libertad. Por ejemplo, en el Convenio Relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio (Convenio núm. 29) de 1930, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se contemplan ciertos tipos de trabajo de los presos. Los mecanismos establecidos por la OIT en el Convenio Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación (Convenio núm. 87) de 1948 tienen disposiciones sobre la privación de libertad de los sindicalistas.

2. Otros instrumentos pertinentes

9. En diversos instrumentos no vinculantes se tratan cuestiones concretas que afectan los derechos de las personas privadas de libertad, por ejemplo, el trato de los reclusos³, la investigación de la tortura⁴, las medidas no privativas de la libertad⁵,

-
- ² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención sobre los Derechos del Niño; Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias; y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- ³ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos; Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte.
- ⁴ Principios relativos a la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

la justicia restitutiva⁶ y la protección de la mujer⁷, los niños⁸ y los solicitantes de asilo⁹. Estos instrumentos proporcionan orientaciones útiles a todas las partes interesadas y ayudan a elaborar el contenido preciso de las disposiciones consagradas en los tratados de derechos humanos. Los mecanismos de derechos humanos utilizan a menudo a esos instrumentos en su labor. Los órganos creados en virtud de tratados piden a los Estados que en sus informes iniciales y periódicos indiquen la medida en que están aplicando las normas de instrumentos no vinculantes como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, y también se refirieren regularmente a ellos en sus observaciones finales y comunicaciones individuales (véanse, por ejemplo, [CCPR/C/2009/1](#), párrs. 64 a 69; [CCPR/C/ARG/CO/4](#), párr. 17; [CAT/C/4/Rev.3](#); [CCPR/C/51/D/458/1991](#), párr. 9.3; y [CEDAW/C/GRC/CO/7](#), párrs. 34 y 35; véanse también [A/61/311](#) y [A/HRC/8/3](#)).

3. Acontecimientos recientes

10. En 2010 se aprobaron 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) y, en diciembre de 2012, la Asamblea General aprobó los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal, que disponen que los Estados deben garantizar que toda persona detenida tenga derecho a asistencia jurídica (resolución [67/187](#) de la Asamblea, anexo, secc. B, principio 3). En 2012, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria que preparara un proyecto de principios y directrices básicos para presentárselo en 2015, sobre los recursos y procedimientos relacionados con el derecho de toda persona privada de libertad mediante detención o prisión a recurrir ante un tribunal, con el propósito de ayudar a los Estados miembros a cumplir su obligación de evitar toda privación arbitraria de libertad y respetar el derecho internacional de los derechos humanos (resolución del Consejo [20/16](#), párr. 10). Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos se están revisando para que reflejen los avances recientes de la ciencia penitenciaria y las mejores prácticas (resolución de la Asamblea [65/230](#)).

B. Mecanismos internacionales de derechos humanos

1. Órganos creados en virtud de tratados

11. Los órganos creados en virtud de tratados son los principales instrumentos del sistema internacional de protección de los derechos humanos, incluidos los derechos

⁵ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la libertad.

⁶ Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restitutiva en materia penal.

⁷ Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok).

⁸ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores; Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal; Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Directrices sobre los Criterios y Estándares Aplicables a la Detención de Solicitantes de Asilo.

de las personas privadas de libertad. El Comité de Derechos Humanos aborda periódicamente una amplia gama de cuestiones relacionadas con la protección de las personas privadas de libertad en sus observaciones finales y en el examen de comunicaciones individuales. También ha aprobado una serie de observaciones generales que explican cuestiones relativas a la privación de libertad¹⁰. En el párrafo 2 de su Observación General núm. 21, sobre el trato humano de las personas privadas de libertad, el Comité afirma que la protección prevista en el artículo 10, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a todas las personas privadas de libertad en virtud de las leyes y autoridad de los Estados e internadas en prisiones, hospitales, en particular hospitales psiquiátricos, campamentos de detención, instituciones correccionales o en otras partes.

12. El Comité contra la Tortura tiene el mandato de examinar las cuestiones relativas al trato de las personas privadas de libertad y las condiciones de su detención. En sus observaciones generales, ha explicado en mayor detalle las cuestiones de no devolución (núm. 1), la prevención de los actos de tortura (núm. 2) y la reparación para las víctimas de la tortura (núm. 3). En sus directrices sobre la presentación de informes, el Comité pide a los Estados que proporcionen información sobre las leyes, reglamentos e instrucciones relativos al trato dado a las personas privadas de libertad (CAT/C/4/Rev.3). El Comité también aborda una serie de cuestiones fundamentales relacionadas con las personas privadas de libertad en sus observaciones finales y en el examen de las comunicaciones individuales. Periódicamente expresa preocupación por el trato y las condiciones que sufren los detenidos, como el hacinamiento, una iluminación y ventilación insuficientes y malos servicios de saneamiento e higiene (CAT/C/MDA/CO/2, párr. 18; CAT/C/41/D/291/2006, párr. 15.4).

13. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha puesto específicamente de relieve la importancia de garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas privadas de libertad. Por ejemplo, en diferentes observaciones generales y observaciones finales se ha referido al derecho de las personas privadas de libertad a disfrutar del más alto nivel posible de salud; a su derecho al agua, al trabajo, y a la seguridad social; y a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales¹¹.

14. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial dedicó su Recomendación General núm. 31 a la cuestión de la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento del sistema de justicia penal. En diversas recomendaciones generales hizo referencia a la cuestión de la discriminación racial contra los afrodescendientes (núm. 34 (2011), párrs. 6 y 39), no ciudadanos (núm. 30 (2004), párrs. 20 y 21) y romaníes (núm. 27 (2000), párr. 13), incluso cuando están privados de libertad. En sus directrices para la presentación de informes requiere que los Estados informen sobre las medidas adoptadas para garantizar el derecho a la igualdad de trato en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia así como el derecho a la seguridad personal, en particular en casos de detención y encarcelamiento (CERD/C/2007/1).

¹⁰ Véanse por ejemplo las Observaciones Generales núms. 8 (1982), 20 (1992), 21 (1992) y 32 (2007).

¹¹ Véanse las Observaciones Generales núms. 14, 15 y 18 a 20; y E/C.12/BEN/CO/2, párr. 23, E/C.12/POL/CO/5, párr. 26, y E/C.12/UKR/CO/5, párrs. 26, 28, 29, 49 y 51.

15. Los órganos que supervisan la aplicación de los tratados sobre grupos específicos de personas también se refieren a los derechos de las personas privadas de libertad en sus observaciones generales, el examen de las comunicaciones individuales y sus observaciones finales, por ejemplo, requiriendo que los Estados informen sobre cuestiones relativas a la detención. Por ejemplo, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad requiere que los Estados partes presenten informes sobre las medidas adoptadas para asegurar el derecho a la libertad y la seguridad de las personas con discapacidad, así como su derecho a no sufrir torturas y otros malos tratos (CRPD/C/2/3). El Comité de los Derechos del Niño ha abordado la cuestión de los derechos de los niños y la justicia de menores en su Observación General núm. 10 (2007). En sus observaciones finales, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares expresó preocupación por las condiciones y la duración de la detención de los trabajadores migratorios (CMW/C/CHL/CO/1, párr. 26) y por la falta de garantías procesales en relación con las decisiones sobre la detención (CMW/C/BIH/CO/2, párrs. 25 y 27). En su dictamen sobre una comunicación individual, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recordó que el hecho de que los centros de detención no atendieran las necesidades específicas de las mujeres constituía discriminación (CEDAW/C/49/D/23/2009, párr. 7.5).

16. Además de examinar los informes de los Estados partes y las comunicaciones individuales, el Comité contra la Desaparición Forzada también puede examinar solicitudes presentadas por familiares de personas desaparecidas, sus representantes legales y otras personas que tengan un interés legítimo en que se busque y localice una persona desaparecida.

17. El Subcomité para la Prevención de la Tortura se estableció con miras a fortalecer la protección de las personas privadas de libertad contra la tortura y otras formas de malos tratos utilizando un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención. El Subcomité visita lugares bajo jurisdicción y control de los Estados partes en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura donde hay o pueda haber personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública, a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito¹². Los Estados partes deben proporcionar al Subcomité acceso sin restricciones a todos los lugares de detención, la posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de libertad sin testigos e información relativa al trato de estas personas y a las condiciones de su detención¹³. Desde que se estableció en 2006, el Subcomité ha visitado lugares de detención en 17 países. Con las conclusiones de las visitas a cada Estado parte, el Subcomité prepara un informe confidencial y hace recomendaciones a los Estados partes¹⁴. Los Estados pueden autorizar la publicación del informe¹⁵.

18. La función de asesoramiento del Subcomité para la Prevención de la Tortura, que consiste en asesorar y ayudar a los Estados partes y los mecanismos nacionales de prevención¹⁶, incluso por medio de visitas, es otro aspecto importante de su

¹² Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 4, párr. 1.

¹³ *Ibid.*, art. 14, párr. 1, apartados a) a d).

¹⁴ *Ibid.*, art. 11, párr. 1 a).

¹⁵ *Ibid.*, art. 16, párr. 2.

¹⁶ *Ibid.*, art. 11, párr. 1 b).

labor. Cuando se redactó el presente informe, el Subcomité había cumplido esta función en cuatro países. Además, el Subcomité realiza visitas de seguimiento.

19. El Subcomité para la Prevención de la Tortura se enfrenta a algunos problemas concretos, en particular un mayor volumen de trabajo debido al rápido aumento del número de ratificaciones y adhesiones al Protocolo Facultativo. Aunque su composición se amplió a 25 en enero de 2011, el Subcomité solo ha podido realizar tres visitas periódicas sobre el terreno cada año, lo que significa que solo podrá visitar cada Estado parte una vez cada 22 años. Por lo tanto, es imprescindible que se dé prioridad a aumentar sus recursos para que pueda cumplir adecuadamente su importante mandato de visitar los lugares de detención de todos los Estados partes, satisfaciendo así las obligaciones enunciadas en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

2. Procedimientos especiales

20. Un buen número de mecanismos con mandatos temáticos han abordado cuestiones relacionadas con las personas privadas de libertad en sus informes temáticos y sobre su misión. La mayoría de los mecanismos con mandatos sobre países también han tratado cuestiones relacionadas con la detención en sus informes (véanse, por ejemplo, [A/HRC/4/36](#), [A/HRC/7/25](#), [A/HRC/10/19](#), [A/HRC/11/5](#), [A/HRC/17/42](#) y [A/HRC/18/40](#)).

21. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria tiene el mandato de investigar los casos de privación de libertad impuesta de manera arbitraria, pero también se ocupa de una serie de cuestiones temáticas relacionadas con la protección de las personas privadas de libertad. Ha llegado a la conclusión de que muchas personas privadas de libertad no tienen acceso a garantías sustantivas, institucionales y de procedimiento para hacer valer sus derechos ([A/HRC/10/21](#), párr. 46). El Grupo de Trabajo también formula deliberaciones para ayudar a los Estados a evitar la práctica de la privación arbitraria de la libertad.

22. El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes examina periódicamente cuestiones relacionadas con el trato de las personas privadas de libertad, incluida la detención en régimen de incomunicación ([A/54/426](#)), las formas específicas de tortura contra la mujer ([A/HRC/7/3](#)), las condiciones higiénicas y sanitarias mínimas ([A/HRC/16/52/Add.3](#)) y la falta de personal en las prisiones ([A/HRC/7/3/Add.3](#)). El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados se ocupa de los derechos procesales, como el derecho a impugnar la legalidad de la detención ([E/CN.4/2006/120](#)) y el derecho a recibir asistencia letrada ([A/HRC/4/25/Add.2](#)). El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias aborda periódicamente la cuestión de la muerte durante la detención ([A/HRC/14/24](#), [A/61/311](#)), el control de las prisiones ejercido por los presos ([A/HRC/8/3](#), [A/HRC/11/2/Add.2](#)) y los malos tratos físicos infligidos por guardias y reclusos ([A/HRC/11/2/Add.2](#)).

23. Otros procedimientos especiales han abordado la protección de las personas privadas de libertad desde el punto de vista de sus mandatos¹⁷. Por ejemplo, el

¹⁷ Otros titulares de mandatos que se han ocupado de los derechos de las personas privadas de libertad son el Grupo de trabajo sobre la Utilización de Mercenarios, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el Relator Especial sobre la libertad de

Relator Especial sobre el derecho a la educación aborda el derecho a la educación de las personas privadas de libertad (A/HRC/11/8). La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias se ocupa de las cuestiones relativas a la protección de las mujeres contra la violencia mientras están privadas de libertad. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes se ocupa regularmente de los derechos de los migrantes detenidos, por ejemplo, de la legalidad de la detención, las garantías procesales, las condiciones de detención, la duración de la detención, los lugares de detención, los grupos de migrantes que requieren atención especial durante su detención y medidas alternativas a la detención (A/HRC/20/24). El Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo también se ha ocupado de cuestiones relativas a la protección de las personas privadas de libertad, en particular del acceso de las personas detenidas a los tribunales, los períodos prolongados de prisión preventiva o durante la investigación, el derecho de las personas detenidas a un juicio imparcial (A/63/223) y la detención en lugares secretos (A/HRC/6/17/Add.3).

24. El hecho de que algunos países no hayan ratificado los tratados de derechos humanos no limita el ámbito operacional de los titulares de mandatos temáticos. Los mecanismos de los procedimientos especiales pueden tomar medidas tras recibir una comunicación individual, incluso aunque no se hayan agotado los recursos internos. Sin embargo, si bien los titulares de mandatos temáticos operan en todo el mundo y pueden plantear inquietudes a los gobiernos enviándoles cartas, para poder visitar los países deben recibir una invitación del Estado interesado. Otro problema planteado por algunos titulares de mandatos es la falta de recursos suficientes para visitar más de unos pocos países durante un año determinado (A/HRC/14/24).

25. Los procedimientos especiales han colaborado en numerosas ocasiones sobre cuestiones de interés común, incluso en asuntos relacionados con la detención. Alrededor del 75% de las cartas de denuncia y llamamientos urgentes son enviadas conjuntamente por dos o más titulares de mandatos¹⁸. Los titulares de mandatos también se han ocupado de cuestiones intersectoriales en informes conjuntos. En 2010, cuatro de ellos publicaron un estudio conjunto sobre las prácticas mundiales relacionadas con la detención secreta en el contexto de la lucha contra el terrorismo (A/HRC/13/42) y, en 2006, cinco mandatos temáticos redactaron un informe conjunto sobre la situación de los detenidos en la bahía de Guantánamo (E/CN.4/2006/120). Las reuniones anuales de los presidentes de órganos creados en virtud de tratados y los titulares de mandatos de procedimientos especiales tienen por objeto mejorar la cooperación y la eficacia de los dos tipos de mecanismos de derechos humanos. Estos foros podrían ofrecer la oportunidad de estudiar nuevas iniciativas conjuntas para la protección de las personas privadas de libertad.

religión o de creencias, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y la Experta Independiente sobre cuestiones de las minorías.

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “United Nations special procedures: facts and figures 2012”. Se puede consultar en www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Facts_Figures2012.pdf.

3. Examen periódico universal

26. Durante el primer ciclo del examen periódico universal concluido en 2011 se hicieron muchas recomendaciones a los Estados sobre la protección de las personas privadas de libertad. Estas recomendaciones fueron: mejorar las condiciones generales de detención (A/HRC/17/17, párr. 77.54); proteger a las mujeres (A/HRC/17/11, párr. 106.35) y los niños (A/HRC/8/34, párr. 64) en lugares de privación de libertad; eliminar el uso excesivo de la fuerza en las zonas de retención de los migrantes (A/HRC/8/47, párr. 60); y revisar las leyes y políticas a fin de reducir la utilización generalizada y la duración excesiva de la prisión preventiva (A/HRC/16/6, párrs. 69.22 y 70.14). Otras recomendaciones fueron: invitar a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales pertinentes a visitar determinados países (A/HRC/12/11, párr. 100; A/HRC/16/15, párr. 95.10); permitir a los observadores independientes de derechos humanos el acceso sin trabas a todos los centros de detención (A/HRC/17/9, párr. 107.32); y examinar las condiciones de los lugares de privación de libertad para determinar si cumplían las normas y reglas internacionales, como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (A/HRC/12/5, párr. 82, recomendación 24; A/HRC/8/30, párr. 54, recomendación 9). Durante el segundo ciclo del examen periódico universal, los estados deben proporcionar información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas durante el primer ciclo, incluidas todas las recomendaciones relativas a la protección de las personas privadas de libertad.

4. Acontecimientos recientes

27. Con la reciente entrada en vigor del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede ahora recibir y examinar comunicaciones individuales, incluso de personas privadas de libertad.

28. En 2013, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares aprobó la Observación General núm. 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, en la que abordó cuestiones como la detención administrativa, la no discriminación, la protección frente a la violencia, la detención y el encarcelamiento arbitrarios, las condiciones inhumanas de detención y las expulsiones arbitrarias. En 2012, el Grupo de Trabajo sobre la Detención aprobó la Deliberación núm. 9 sobre la definición y el alcance de la privación de libertad arbitraria en el derecho internacional consuetudinario (A/HRC/22/44). El Comité de Derechos Humanos está elaborando una nueva observación general sobre el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la libertad y la seguridad personales.

29. En 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer dedicó un día a un debate general sobre el acceso de las mujeres a la justicia¹⁹ y, en 2011, el Comité de los Derechos del Niño dedicó un día a un debate general sobre la cuestión de los hijos de personas encarceladas²⁰.

¹⁹ www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Accessstojustice.aspx.

²⁰ Véanse el informe y las recomendaciones del día de debate general sobre los hijos de personas encarceladas, que se pueden consultar en www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/2011CRCDGDRReport.pdf.

30. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) promueve activamente la protección de todos los derechos de las personas privadas de libertad. El ACNUDH, que tiene personal sobre el terreno, visita los lugares de privación de libertad para vigilar las condiciones de esos lugares y el fundamento jurídico para la detención. Proporciona asesoramiento sobre las reformas jurídicas y normativas necesarias para que se cumplan las reglas y normas internacionales relativas a la privación de libertad. También aboga por la protección de los derechos de las personas privadas de libertad, incluido el derecho a la revisión judicial, y proporciona capacitación a jueces, fiscales, abogados y funcionarios de prisiones sobre las reglas y normas internacionales.

C. Otras entidades que se ocupan de la protección de las personas privadas de libertad

31. Otras entidades de las Naciones Unidas también trabajan en pro de la protección de las personas privadas de libertad. La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos ayuda los Estados a diseñar y construir centros de detención que cumplan las normas internacionales²¹. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito presta asistencia a los Estados en la reforma del sistema penitenciario y la aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento²². El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia desarrolla una activa labor sobre las cuestiones relacionadas con la protección de los niños en conflicto con la ley, por ejemplo, promoviendo medidas no privativas de la libertad y organizando cursos de capacitación para funcionarios del sistema judicial²³. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría contribuye a la protección de los derechos de los presos prestando asistencia a los sistemas penitenciarios nacionales de Estados que salen de un conflicto²⁴. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados trabaja para proteger a los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas y otros migrantes privados de libertad, por ejemplo, elaborando directrices dirigidas a los Gobiernos sobre la detención de los solicitantes de asilo y alternativas a la detención⁹.

32. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tiene un papel importante en la protección de las personas privadas de libertad en conflictos armados internacionales y no internacionales. El Tercer Convenio de Ginebra de 1949, en sus artículos 125 y 126, estipula que la situación particular del CICR para visitar y ayudar a los prisioneros de guerra será siempre reconocida y que sus delegados estarán autorizados a trasladarse a todos los lugares donde haya prisioneros. El Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 contiene las mismas disposiciones en los artículos 142 y 143 con respecto a los civiles internados. La 31ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en el párrafo 6 de su resolución 1, invitó al CICR a proseguir las investigaciones, las consultas y los debates a fin de garantizar que el derecho internacional humanitario fuese útil y pertinente para prestar protección jurídica a todas las personas privadas de libertad en relación con los conflictos armados.

²¹ www.unops.org/english/whatwedo/services/physical-infrastructure/experience-capacity/Pages/Prisons.aspx.

²² www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/criminaljusticereform.html.

²³ www.unicef.org/protection/57929_57999.html.

²⁴ www.un.org/en/peacekeeping/issues/ruleoflaw/corrections.shtml.

33. Los mecanismos de supervisión de la OIT han abordado cuestiones relativas a las personas privadas de libertad. Su Comité de Libertad Sindical ha abordado cuestiones relacionadas con los sindicalistas, como el arresto, la detención, la presentación de cargos y la condena a una pena de prisión, la prisión preventiva, la detención durante el estado de emergencia, el internamiento en hospitales psiquiátricos y su integridad física y moral²⁵.

III. Desafíos

34. Sobre la base de un estudio de la labor y las conclusiones de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los procedimientos especiales, se determinaron importantes desafíos relacionados con la protección de las personas privadas de libertad, en particular con la supervisión judicial, el uso excesivo de la detención (sobre todo en lo que respecta a la prisión preventiva y la detención de los migrantes), el hacinamiento en los centros de detención, las muertes y lesiones graves sufridas durante la detención, y la protección de grupos con necesidades específicas, incluidas las mujeres, los niños y las personas con discapacidad.

A. Supervisión judicial

35. Un importante factor de la protección de los derechos de las personas privadas de libertad es la supervisión judicial de la legalidad y las condiciones de la detención. Si bien en el artículo 9, párrafo 4, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que toda persona que sea privada de libertad tendrá derecho a recurrir ante un tribunal a fin de que este decida sobre la legalidad de su prisión, los mecanismos de derechos humanos manifiestan frecuentemente preocupación por la falta de supervisión judicial. Es importante señalar que la supervisión judicial de la legalidad de la detención no solo es esencial para determinar si una persona ha sido privada de su libertad arbitrariamente, sino que también sirve para proteger sus demás derechos. La falta de supervisión judicial puede facilitar la tortura y los malos tratos (CAT/C/PHL/CO/2, CAT/C/YEM/CO/2/Rev.1, CAT/C/ETH/CO/1).

36. La mera ausencia de un recurso de hábeas corpus se ha considerado en sí misma una violación de los derechos humanos, al privar a la persona del derecho a la protección contra la detención arbitraria (A/HRC/19/57, párr. 61). Sin embargo, la existencia de un mecanismo que asegure la supervisión judicial de la legalidad de la detención no basta por sí sola; el mecanismo también debe ser eficaz. El órgano encargado de la revisión judicial no solo debe poder determinar la legalidad de la detención sino que también debe estar autorizado para ordenar la libertad si determina que la detención es ilegal²⁶. La revisión debe hacerse sin demora (A/HRC/6/17/Add.2, párr. 77) y debe hacerla un órgano independiente (E/CN.4/2006/120, párr. 30). Además, el acceso efectivo a la revisión judicial de la detención debe asegurarse, por ejemplo, mediante la asistencia jurídica (A/HRC/10/21, párr. 46).

²⁵ OIT, *La libertad sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Quinta edición (revisada)*, Ginebra, 2006.

²⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 9, párr. 4.

37. La supervisión judicial de la legalidad de la detención no se limita al procedimiento penal, sino que abarca todas las formas de privación de libertad. Por ejemplo, los mecanismos de derechos humanos han expresado preocupación por la detención justificada por motivos de salud o relacionados con la salud pública, que a menudo no está sujeta a supervisión judicial (E/CN.4/2004/3, párrs. 74 y 87). También han señalado como motivo de preocupación la incapacidad de los migrantes privados de libertad para ejercer efectivamente el derecho a impugnar su detención invocando las leyes de inmigración, y el acceso limitado a las garantías procesales, como asistencia jurídica y servicios de interpretación adecuados (A/HRC/17/33/Add.4, párr. 59; A/HRC/20/24, párr. 15; CMW/C/BIH/CO/2, párr. 25).

38. Además de las dificultades señaladas con respecto a la legalidad de la detención, los mecanismos de derechos humanos han puesto de relieve la importancia de la supervisión judicial de las condiciones de los detenidos y han recomendado que los Estados prevean esa supervisión (CAT/C/CR/28/7, párr. 6; CAT/C/TJK/CO/1, párr. 7). Sin acceso a recursos judiciales, las personas privadas de libertad corren mayor riesgo de sufrir abusos de autoridad, humillaciones, malos tratos y otras privaciones de sus derechos completamente inaceptables (A/HRC/10/21, párr. 47). También se ha observado que las muertes de detenidos ocurren cuando las condiciones de las cárceles son extremadamente precarias y apenas hay vigilancia (A/HRC/11/2/Add.3, párr. 47). Por último, también se ha puesto de relieve el derecho de los detenidos a presentar denuncias y recursos ante un órgano independiente y de fácil acceso contra los castigos disciplinarios (CCPR/CO/81/BEL, párrs. 20 y 22).

B. Uso excesivo de la detención

39. Como ha señalado el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, si bien los Estados gozan de un amplio margen de discreción en la elección de política penal, el derecho de las personas a la libertad enunciado en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos presupone que, como principio básico, los Estados no deben recurrir a la privación de la libertad más que en la medida en que sea preciso hacerlo para satisfacer una necesidad apremiante de la sociedad, y de manera proporcional a esa necesidad (E/CN.4/2006/7, párr. 63).

1. Prisión preventiva

40. En algunos países, los detenidos en prisión preventiva constituyen la mayoría de los detenidos²⁷. A los fines del presente informe, la prisión preventiva abarca cualquier forma de detención o prisión por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desde el momento de la detención hasta que una persona ha sido juzgada por un tribunal. Si bien las normas internacionales permiten la detención antes del juicio en determinadas circunstancias, la prisión preventiva debe ser excepcional y lo más breve posible²⁸.

²⁷ Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, “Entire world -- pretrial detainees/remand prisoners (percentage of the prison population)”, World Prison Brief database. Se puede consultar en www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_stats.php?area=all&category=wb_pretrial.

²⁸ Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 9, párr. 3. La prisión preventiva debe basarse en una determinación individual de que es razonable y necesaria en toda circunstancia a

41. Los mecanismos de derechos humanos han detectado una serie de problemas prácticos relativos a la prisión preventiva, sobre todo que no solo se utiliza en circunstancias excepcionales (A/HRC/19/57, párr. 48; CAT/OP/MEX/1, párrs. 212 y siguientes; CRC/C/15/Add.237, párr. 76; A/HRC/13/39/Add.5, párr. 235). En varios países, la prisión preventiva se utiliza cuando se han cometido delitos menores. Además, las decisiones sobre la prisión preventiva suelen adoptarse sin tener en cuenta las circunstancias personales de los acusados (A/HRC/11/41/Add.2, párr. 35). Asimismo, las alternativas a la detención, como la fianza o la caución, a menudo no se tienen suficientemente en cuenta (A/HRC/4/33/Add.3, párrs. 30 y 72 s); A/HRC/7/3/Add.3, párr. 65; A/HRC/16/47/Add.3, párr. 73), y los procedimientos son demasiado largos en muchos países (A/HRC/10/11/Add.2, párr. 53). Estos factores suelen propiciar la excesiva duración de la prisión preventiva (A/HRC/16/52/Add.3, párr. 70; A/HRC/19/57, párr. 48; CAT/C/CR/CO/2, párr. 5; CAT/OP/BEN/1, párr. 156)²⁹. Algunos detenidos en prisión preventiva pasan años en espera de juicio (E/CN.4/2006/53/Add.4, párr. 93), e incluso a veces más tiempo que la pena máxima posible por el delito del que se les acusa (A/HRC/13/39/Add.5, párr. 235). Las políticas y prácticas que propician el uso generalizado y la excesiva duración de la prisión preventiva se encuentran también entre las principales razones del hacinamiento en las cárceles (CCPR/C/TUR/CO/1, párr. 17; CCPR/C/CPV/CO/1, párr. 14).

42. Los detenidos en prisión preventiva corren un mayor riesgo de ser torturados o maltratados (CAT/C/LVA/CO/2, párr. 10; CAT/C/BLR/CO/4, párr. 10) con el propósito de arrancarles información o una confesión (A/HRC/4/33/Add.3, párrs. 29, 30 y 57; CAT/C/TJK/CO/2, párr. 9), o de ser coaccionados para que colaboren en una investigación (A/HRC/10/44/Add.2, párr. 41). Se ha manifestado preocupación porque hay detenidos en prisión preventiva que están en centros con presos que cumplen condena (CAT/OP/BEN/1, párr. 154). Los mecanismos de derechos humanos también han llegado a la conclusión de que a menudo se incumplen las debidas garantías procesales: los detenidos en prisión preventiva permanecen en las cárceles sin acceso a un abogado o asistencia jurídica y sin poder comparecer ante un juez (CAT/C/RWA/CO/1, párr. 12). Tampoco se les da acceso a un examen médico independiente o a sus familiares (CAT/C/NPL/CO/2, párr. 21; CAT/C/BLR/CO/4, párr. 6; CAT/C/ALB/CO/2, párr. 13). Algunos países no tienen sistemas de registro (CAT/C/RWA/CO/1, párr. 12). Por último, también se ha puesto de relieve que la prisión preventiva afecta de manera desproporcionada a los grupos que tienen dificultades para satisfacer los criterios para la libertad condicional, en particular los pobres, las personas sin hogar, los toxicómanos, los alcohólicos, las personas permanentemente desempleadas, las personas que padecen discapacidad

los efectos de impedir la fuga de los detenidos, no estorbar las pesquisas legales para obtener pruebas (incriminatorias) o impedir la intimidación de los testigos, y evitar la reincidencia (véanse CCPR/C/39/D/305/1988, párr. 5.8; CCPR/C/99/D/1369/2005, párr. 8.3).

²⁹ Sobre la duración media de la prisión preventiva en los Estados miembros de la Unión Europea, véase el documento de la Comisión Europea que acompaña la propuesta de decisión marco del Consejo sobre la orden europea de vigilancia en el marco de las medidas cautelares aplicadas entre los Estados miembros de la Unión Europea: evaluación del impacto (documento en inglés, propuesta de decisión en español), 29 de agosto de 2006.

mental y los no ciudadanos ([CERD/C/AUT/CO/18-20](#), párr. 13; [E/CN.4/2006/7](#), párr. 66)³⁰.

2. Detención de los migrantes

43. Los migrantes están especialmente expuestos de manera sistemática y generalizada a la detención. Se priva de libertad a distintas categorías de migrantes, incluidos los migrantes indocumentados o en situación irregular, los solicitantes de asilo que están esperando respuesta a su solicitud de asilo y aquellos a quienes se les ha denegado y están a la espera de su expulsión, y los refugiados ([A/HRC/20/24](#), párr. 8).

44. Todas las personas, independientemente de su situación, tienen derecho a no ser sometidas, ni individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias y a no ser privadas de libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca³¹. También tienen derecho a ser tratadas humanamente cuando se vean privadas de libertad³².

45. Como ha señalado el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, a lo largo de los últimos 20 años se han introducido medidas cada vez más duras sobre la detención de los migrantes en países de todo el mundo. Los Estados aducen una gran variedad de razones para justificar la detención de los migrantes en situación irregular, por ejemplo, los presentan como una amenaza a la seguridad nacional o como delincuentes. Sin embargo, no hay ninguna prueba empírica de que la privación de libertad reduzca la migración irregular o disuada a las personas de solicitar asilo. Además, la detención de los migrantes sigue regulándose y supervisándose mucho menos que la detención penal. En ese contexto, los derechos humanos a menudo se relegan ([A/HRC/20/24](#), párr. 8; véase también [A/HRC/13/30](#), párr. 55).

46. Los mecanismos de derechos humanos han señalado la detención obligatoria o sistemática de los migrantes, incluidas familias e hijos, como motivo de gran preocupación ([A/HRC/7/12/Add.2](#), párrs. 68 y siguientes; [A/HRC/23/46/Add.4](#), párrs. 51 y 62; [A/HRC/17/33/Add.3](#), párr. 49; [CRC/C/GBR/CO/4](#), párr. 70). Además, la legislación no siempre establece suficientemente las razones para la detención, su duración, las condiciones de los detenidos y el acceso a las garantías jurídicas ([A/HRC/23/46/Add.2](#), párr. 42). También han señalado que la excesiva duración de la detención de los migrantes es una cuestión problemática ([CMW/C/CHL/CO/1](#), párr. 26; [A/HRC/20/24](#), párr. 21; [CEDAW/C/MYS/CO/2](#), párr. 27; [A/HRC/7/4](#), párr. 46). Han expresado preocupación por las duras condiciones y el trato que sufren los migrantes mientras se encuentran en centros de detención ([A/HRC/20/24/Add.1](#), párr. 60; [CMW/C/CHL/CO/1](#), párr. 27; [A/HRC/23/46/Add.3](#), párrs. 63 y siguientes; [A/HRC/7/4](#), párr. 49), en particular porque se encarcelan junto con personas acusadas o condenadas por delitos, y no se separa a los jóvenes

³⁰ Véase también el documento de la Comisión Europea que acompaña la propuesta de la decisión marco del Consejo sobre la orden europea de vigilancia en el marco de las medidas cautelares aplicadas entre los Estados miembros de la Unión Europea: evaluación del impacto.

³¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 9, y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 16, párrs. 1 y 4.

³² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 10, y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 17.

menores de los adultos (CMW/C/SEN/CO/1, párr. 15; CMW/C/ECU/CO/2, párr. 31). Además, los mecanismos de derechos humanos destacan frecuentemente la falta de garantías procesales respecto de las decisiones sobre la detención, en particular el acceso limitado a la información y asistencia jurídica o a los servicios consulares, el acceso a pocos servicios profesionales de interpretación o a ningún servicio de este tipo, y la violación del derecho de los migrantes a recibir visitas de familiares (CMW/C/BIH/CO/2, párrs. 25-27; A/HRC/23/46/Add.4, párr. 54).

C. Hacinamiento

47. El hacinamiento en los lugares de privación de libertad constituye un problema frecuente y grave en todo el mundo. Muchas cárceles están atestadas (CCPR/CO/83/GRC, párr. 12; CAT/C/MDA/CO/2, párr. 18; E/C.12/BEN/CO/2, párr. 23; A/HRC/18/35/Add.6, párr. 58; A/HRC/17/42, párr. 51; A/HRC/22/53/Add.2, párrs. 46 y 47). Si bien los mecanismos de derechos humanos abordan en general el problema del hacinamiento en el contexto de las cárceles, también han examinado casos de hacinamiento, por ejemplo en hospitales psiquiátricos y centros de detención de migrantes (CAT/C/RUS/CO/4, párr. 18; A/HRC/11/7/Add.2, párr. 62).

48. El artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la norma fundamental de que toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Como el Comité de Derechos Humanos señaló en el párrafo 3 de su Observación General núm. 21, las personas privadas de libertad no pueden ser sometidas a penurias o restricciones que no sean las que resulten de la privación de libertad. Además, debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. Las reglas 9 a 22 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos proporcionan más directrices sobre los requisitos mínimos para el alojamiento y las condiciones de vida en los lugares de privación de libertad.

49. Inevitablemente, el hacinamiento tiene un efecto negativo sobre las condiciones en los lugares de privación de libertad y da lugar a graves violaciones de los derechos humanos, como la denegación o la falta de acceso a servicios médicos, alimentos, saneamiento, seguridad y servicios de rehabilitación (A/HRC/22/53/Add.2, párr. 47; CAT/C/SLV/CO/2, párr. 17; A/HRC/7/3/Add.3, párr. 64; E/C.12/IND/CO/5, párr. 35). Se ha dicho que el hacinamiento en las celdas de las cárceles promueve la aparición de una subcultura del delincuente que al personal penitenciario le resulta difícil controlar. Los detenidos carecen de espacio para su vida privada y el riesgo de intimidación y de violencia dentro de la prisión es elevado (A/HRC/7/3/Add.3, párr. 65). Además, el hacinamiento parece facilitar la corrupción de varias maneras, por ejemplo la de ofrecer un pago para el traslado a celdas con menos reclusos (A/HRC/16/47/Add.3, párr. 99).

50. Diversos mecanismos de derechos humanos han abordado factores, políticas jurídicas y prácticas que dan lugar al hacinamiento en las cárceles y otros lugares de privación de libertad. Cabe señalar como ejemplo los frecuentes retrasos en el sistema judicial, la supervisión deficiente de la situación de los reclusos y su derecho a salir de la cárcel y la popularidad de leyes más severas que propician penas de prisión más largas en vez de medidas alternativas, así como el que no se conceda la libertad condicional (A/HRC/11/2/Add.2, párr. 42; A/HRC/16/47/Add.3,

párr. 77; [CCPR/CO/81/BEL](#), párr. 19; CAT/C/CRI/CO/2, párr. 6). Se ha determinado que el uso excesivo de la prisión preventiva (véanse los párrs. 40 a 42) y la duración desproporcionada de las condenas en relación con la gravedad de los delitos contribuyen al hacinamiento en las cárceles ([A/HRC/7/3/Add.3](#), párr. 65; [A/HRC/16/47/Add.3](#), párr. 77; [CCPR/CO/81/BEL](#), párr. 19).

51. Si bien la construcción de cárceles adicionales es conveniente en algunos casos, solo es una solución paliativa y no basta para resolver el problema ([A/HRC/7/3/Add.3](#), párr. 65; [CCPR/C/TGO/CO/4](#), párr. 18). Los esfuerzos por aliviar el hacinamiento deberían incluir alternativas a la privación de libertad, como la mediación, la remisión, el servicio a la comunidad y las sanciones administrativas y de carácter pecuniario.

D. Muerte y lesiones graves de detenidos

52. Como señaló el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en el párrafo 42 de su informe sobre su misión a los Estados Unidos de América ([A/HRC/11/2/Add.5](#)), en el entorno de detención, el Estado tiene una mayor obligación de garantizar y respetar el derecho a la vida. Así pues, existe una presunción refutable de la responsabilidad del Estado, ya sea a través de actos de comisión u omisión, por las muertes de detenidos. El Estado debe demostrar fuera de toda duda que no es responsable de esas muertes, y tiene la obligación de investigarlas y comunicar públicamente sus conclusiones y pruebas que las apoyen.

53. Las personas privadas de libertad están más expuestas a malos tratos y torturas, especialmente cuando la legislación de los países sanciona la violencia, por ejemplo, castigos o medidas disciplinarias prohibidos en virtud de las normas internacionales de derechos humanos ([A/HRC/11/2/Add.3](#), párrs. 45-47; CAT/C/QAT/CO/2, párr. 12; [CRC/C/BDI/CO/2](#), párr. 39). La violencia entre los reclusos, los motines, los disturbios, las fugas de un gran número de reclusos y las huelgas del personal también provocan lesiones graves y muertes (CAT/OP/PRY/1, párr. 168; CAT/C/SLV/CO/2, párr. 18; [A/HRC/11/2/Add.2](#), párr. 41). Entre las principales razones de las muertes de detenidos cabe señalar también las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, como la malnutrición crónica o la falta de alimentos, las condiciones sanitarias inhumanas y la falta de acceso a servicios básicos de salud ([E/C.12/COD/CO/4](#), párr. 32; CAT/OP/BEN/1, párrs. 221 y 222; [A/HRC/14/24/Add.3](#), párr. 85; [A/HRC/20/22/Add.1](#), párr. 52; [E/CN.4/2006/53/Add.4](#), párr. 70).

54. El problema de las muertes y lesiones graves no se limita a las prisiones, ya que se da en todos los lugares de privación de libertad. Se ha manifestado preocupación, por ejemplo, por los abusos, malos tratos y muertes en centros de salud ([A/HRC/22/53](#)) y centros de detención de migrantes ([A/HRC/11/2/Add.5](#), párrs. 28 y siguientes).

55. Los mecanismos de derechos humanos han señalado algunos factores que conducen a la violencia y los malos tratos. Por ejemplo, no siempre se hacen exámenes médicos de los detenidos en las comisarías y los centros de detención (CAT/OP/PRY/1, párr. 92; CAT/OP/MDV/1, párr. 110). Las malas condiciones y la administración deficiente de los lugares de privación de libertad, incluidas las prisiones controladas por los presos (véase [A/HRC/8/3](#), párrs. 68 y siguientes), la falta de recursos presupuestarios (véase [A/HRC/20/22/Add.1](#), párr. 56), el

hacinamiento ([A/HRC/11/2/Add.2](#), párrs. 42 y 44), unas medidas de seguridad deficientes ([A/HRC/14/24/Add.3](#), párr. 84) y la corrupción ([A/HRC/7/3/Add.7](#), párrs. 37 y 38; [A/HRC/11/2/Add.5](#), párrs. 33 y siguientes) también contribuyen a crear un clima propenso a la violencia y los abusos. Además, a menudo falta información sobre las muertes o lesiones de reclusos, o bien es incompleta o inadecuada, lo cual contribuye a la falta de transparencia (CAT/OP/MEX/1, párr. 173; CAT/OP/MDV/1, párr. 115; CAT/OP/BEN/1, párr. 223; [A/HRC/18/32/Add.2](#), párr. 54). Otro factor decisivo es la falta de un sistema independiente que supervise cabalmente los lugares de privación de libertad (CAT/OP/SWE/1, párr. 16).

56. Los mecanismos de derechos humanos también han señalado que no se hacen investigaciones prontas e imparciales en casos de muerte o lesiones graves con el fin de llevar a los autores ante la justicia y proporcionar una reparación plena y adecuada a las víctimas (CAT/C/KAZ/CO/2, párr. 21). Cuando no se realizan investigaciones o no se realizan con la debida diligencia se generan situaciones de impunidad. También se genera una desconfianza generalizada en el sistema de justicia y se desalienta a las víctimas a denunciar presuntos malos tratos (CAT/OP/MEX/1, párrs. 268 y 269). Por otra parte, a menudo las personas privadas de libertad no denuncian los malos tratos o la tortura sufridos, ya sea porque no saben que tienen derecho a hacerlo o porque tienen miedo a posibles represalias (CAT/OP/PRY/1, párr. 99; [A/HRC/11/2/Add.2](#), párr. 43). Cuando esos incidentes no se denuncian se desvanece la posibilidad de reclamar una reparación por los daños, que incluye el tratamiento médico y psicológico para las víctimas y sus familiares, así como la de obtener la garantía de que no se repetirán (CAT/OP/MEX/1, párr. 269).

E. Protección de grupos específicos privados de libertad

57. Los grupos específicos, en particular los niños, las mujeres y las personas con discapacidad, se enfrentan con desafíos particulares y tienen necesidades especiales cuando se les priva de su libertad.

58. Se estima que hay por lo menos 1 millón de niños detenidos en el mundo, la mayoría de los cuales solo han cometido delitos leves ([A/HRC/21/26](#), párr. 44; [CRC/C/15/Add.264](#), párr. 67). La Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales, como las Reglas de Beijing (véase el párr. 9 del informe), proporcionan un marco amplio para su protección. Para promover los derechos de los niños a la justicia se necesita sobre todo un sistema de justicia que responda a las necesidades de los niños y procure su interés y bienestar. Los niños tienen los mismos derechos que los adultos. Pero como tienen un desarrollo físico y psicológico y emocional y unas necesidades educativas distintas de los adultos, también tienen derecho a unos cuidados y una protección adicionales que tengan en cuenta su edad. Como principio básico, la privación de la libertad personal debe considerarse solo en casos muy excepcionales y por el menor tiempo posible.

59. Si bien el marco jurídico aplicable a la cuestión de los derechos humanos de los niños privados de libertad es amplio, los mecanismos de derechos humanos han puesto de relieve la persistencia de una serie de problemas en la práctica. Consideran preocupante que la detención de niños, incluida la detención previa al juicio, rara vez se utiliza como medida de último recurso. En algunos Estados, incluso los niños de muy corta edad pueden ser privados de libertad. En estos casos,

las condiciones suelen ser inadecuadas y no responden a las necesidades de los niños. Por ejemplo, en varios países no tienen acceso a una educación y formación profesional adecuadas. Los mecanismos de derechos humanos también han denunciado la capacitación inadecuada e insuficiente del personal que trabaja con niños en el sistema de justicia de menores (A/HRC/21/26, párrs. 35 y siguientes). Es especialmente alarmante que durante su detención, los niños se enfrenten con altos niveles de violencia, incluso violencia sexual, y que la protección contra este tipo de violencia no siempre sea suficiente ni se considere un motivo de inquietud particular (véase A/HRC/21/25).

60. Hay más de 600.000 mujeres y niñas en las instituciones penitenciarias de todo el mundo³³. Y esa cifra va aumentando. Gran parte de este aumento se debe a la mayor severidad de las condenas y no a la comisión de un mayor número de delitos (A/HRC/11/8, párr. 47). Como complemento de los instrumentos internacionales pertinentes de derechos humanos, las Reglas de Bangkok establecen normas específicas para el trato de las reclusas y las delincuentes, destinadas a mejorar las condiciones y la seguridad de las cárceles de mujeres, y para el establecimiento de planes de atención especial y mecanismos alternativos.

61. Un problema de fondo es que una gran proporción de mujeres han sido encarceladas por haber cometido delitos menores. En algunos Estados, han sido encarceladas por cometer delitos relacionados con el narcotráfico, en particular por haber transportado drogas (CEDAW/C/BRA/CO/7, párr. 32; A/HRC/17/26/Add.5, párrs. 45 y 48). A menudo, las condiciones de las cárceles no se ajustan a las necesidades de las mujeres³⁴. Por ejemplo, no hay guardias mujeres ni tampoco una atención sanitaria específica para mujeres (A/63/38, segunda parte, párr. 391). También es motivo de especial preocupación que mientras están en la cárcel, las mujeres están más expuestas a la violencia por motivos de género, incluso a la tortura (E/CN.4/2006/61/Add.2, párr. 57; A/HRC/16/52/Add.5, párr. 70; véase también E/CN.4/1998/54, párrs. 115 y siguientes). En particular, la detención en las cárceles mixtas y la presencia de guardias varones aumenta el riesgo de las mujeres a convertirse en víctimas de la violencia, incluida la violencia sexual (CEDAW/C/CAN/CO/7, párr. 33; E/CN.4/1999/68/Add.2, párr. 55).

62. Si bien la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad estipula que las personas con discapacidad tienen el derecho a la libertad y seguridad de la persona, sin distinción de ninguna índole, esas personas afrontan dificultades extraordinarias para disfrutar sus derechos (véanse E/CN.4/2005/6, párrs. 47 y siguientes; A/HRC/22/53, párrs. 11 y siguientes). Los mecanismos de derechos humanos han expresado especial preocupación por los casos en que la discapacidad es la única causa del internamiento (CRPD/C/HUN/CO/1, párr. 27; CRPD/C/CHN/CO/1, párr. 25) y por los casos de internamiento forzoso de personas con discapacidad, en particular de personas aquejadas de “problemas de salud mental” (CRPD/C/PER/CO/1, párr. 28). En otros casos, se ha privado o limitado la capacidad jurídica de personas debido a su discapacidad (CAT/C/BGR/CO/4-5,

³³ Roy Walmsley, *World Female Imprisonment List*, International Centre for Prison Studies 2ª edición, Londres, 2012). Se puede consultar en www.prisonstudies.org/images/news_events/wfil2ndedition.pdf.

³⁴ En ese contexto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el párrafo 7.5 de su dictamen sobre la comunicación núm. 23/2009 (CEDAW/C/49/D/23/2009), recordó que el hecho de que un centro de detención no atendiera las necesidades específicas de las mujeres constituía discriminación, según la definición del artículo 1 de la Convención.

párr. 19; [CCPR/C/RUS/CO/6](#), párr. 19), y las decisiones sobre el ingreso a una institución han sido a veces adoptadas por los tutores y no por las propias personas ([CRPD/C/HUN/CO/1](#), párr. 27). Una vez privadas de libertad, las personas con discapacidad afrontan unas condiciones de vida precarias ([CAT/C/MDA/CO/2](#), párr. 26) y son objeto de malos tratos. Por ejemplo, el uso de la fuerza con pacientes psiquiátricos ([CCPR/C/NOR/CO/6](#), párr. 10), incluido el uso de camas que restringen los movimientos de los enfermos mentales (camas jaula/camas con redes metálicas) en las instituciones, aunque sean niños ([CCPR/C/HRV/CO/2](#), párr. 12), se ha señalado como una práctica especialmente inquietante.

IV. Conclusiones y recomendaciones

63. Hoy en día hay más de 10 millones de personas privadas de libertad en el mundo, y aproximadamente 3 millones de ellas están en espera de juicio. El marco jurídico internacional para la protección de todas las personas privadas de libertad es un marco amplio. Numerosos tratados, otros instrumentos y la jurisprudencia pertinente recogen las principales cuestiones relacionadas con este tema. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por 117 Estados, y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada por 113 Estados, contienen disposiciones importantes para la protección jurídica de las personas privadas de libertad. El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura ha sido ratificado por 69 Estados en poco más de los 10 años transcurridos desde su aprobación. Se invita a los Estados que no han ratificado esos instrumentos a que lo hagan.

64. Un gran número de mecanismos internacionales plantean y abordan de manera periódica las cuestiones relativas a la protección de las personas privadas de libertad. Esto podría considerarse un reto para el sistema actual, debido a posibles superposiciones o una posible falta de coherencia entre las conclusiones y recomendaciones de diversos mecanismos (véase [A/66/860](#), secc. 2.3.5). Al mismo tiempo, también podría considerarse que los conocimientos especializados de cada mecanismo y su capacidad para examinar cuestiones desde diferentes perspectivas contribuyen a aumentar el nivel de protección de las personas privadas de libertad.

65. A pesar de ello, la realidad de las personas privadas de libertad en todas las regiones sigue siendo alarmante. Por ello, lo más importante para proteger a todas esas personas es asegurar que los países apliquen las reglas y normas establecidas. Es necesario que la comunidad internacional emprenda nuevas iniciativas, en particular actividades de promoción para aumentar la voluntad política y actividades para apoyar a los Estados, por ejemplo, con asistencia técnica, a fin de conseguir que se ratifiquen todos los instrumentos vinculantes o aumente el número de rectificaciones, se fortalezca la adhesión de las leyes y políticas nacionales a las normas internacionales y se asegure su cumplimiento, por ejemplo, mediante mecanismos nacionales de prevención. Los Estados también deberían cooperar en mayor medida con los mecanismos existentes, en particular presentando informes, invitando a los mecanismos a que visiten los países y aplicando y haciendo un seguimiento de las recomendaciones pertinentes de todos los mecanismos internacionales, incluido el examen periódico universal. Por otra parte, los Estados deberían apoyar las iniciativas emprendidas para reforzar la labor de los órganos creados en virtud de

tratados y los procedimientos especiales, por ejemplo, asignando recursos suficientes para los mecanismos existentes.

66. Tomando como base el análisis inicial del marco legal e institucional internacional para la protección de las personas privadas de libertad que se hace en el presente informe con sujeción a lo dispuesto en la resolución [67/166](#) de la Asamblea General, es necesario hacer un análisis más a fondo de los problemas y las deficiencias estructurales referentes a muchas cuestiones recurrentes y preocupantes que afectan a las personas privadas de libertad y que se señalan en el presente informe: la falta de supervisión judicial, el uso excesivo de la detención, el hacinamiento, los casos de muerte y de lesiones graves de detenidos, y la protección de grupos con necesidades específicas mientras están privados de libertad.

67. En ese contexto, deberían seguir estudiándose las actividades de los organismos pertinentes de las Naciones Unidas que promueven la protección de todas las personas privadas de libertad, con miras a fortalecer la coordinación y la capacidad existentes para ayudar a los Estados a dar una respuesta a las cuestiones prioritarias mencionadas.
