



**Protocolo Facultativo de la
Convención contra la Tortura
y Otros Tratos o Penas Cruelles,
Inhumanos o Degradantes**

Distr. general
23 de septiembre de 2016
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés únicamente

**Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros
Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**

**Informe sobre la visita a Italia del Subcomité
para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos
o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**

Informe para el Estado parte* ** ***

* De conformidad con la decisión que adoptó el Subcomité en su quinto período de sesiones en relación con la publicación de sus informes de visitas, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

** De conformidad con el artículo 16, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el presente informe fue transmitido con carácter confidencial al Estado parte el 26 de febrero de 2016. El 1 de septiembre de 2016, el Estado parte comunicó su decisión de hacerlo público, en cumplimiento del artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo.

*** Los anexos del presente informe se distribuyen únicamente en el idioma original.

GE.16-16405 (S) 191016 201016



* 1 6 1 6 4 0 5 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Cooperación	2
III. Conclusiones	4
A. Mecanismo nacional de prevención	4
B. Marco jurídico	5
C. Marco institucional	9
D. Cuestiones generales relativas a la detención de inmigrantes	12
IV. Repercusiones de la visita y observaciones finales	22
 Anexos	
I. List of Government officials and other persons with whom the Subcommittee on Prevention of Torture met	23
II. List of places of deprivation of liberty visited by the Subcommittee on Prevention of Torture....	25

I. Introducción

1. De conformidad con el mandato que le confiere el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo, “el Protocolo Facultativo”), el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo, “el Subcomité”) realizó una visita a Italia del 16 al 22 de septiembre de 2015.
2. Los miembros del Subcomité que realizaron la visita fueron el Sr. Hans-Jörg Bannwart (Jefe de la delegación), el Sr. Malcolm Evans (Presidente del Subcomité), el Sr. Paul Lam Shang Leen (Vicepresidente del Subcomité) y la Sra. Margarete Osterfeld. El Subcomité contó con la asistencia de tres oficiales de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) e intérpretes.
3. El objetivo principal de la visita era evaluar el sistema de detención de inmigrantes en Italia. El Subcomité se reunió con funcionarios del Gobierno, la Comisión de Derechos Humanos del Senado y representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG), así como con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y visitó una serie de instalaciones utilizadas para alojar a migrantes en Roma, Trapani, Pozzallo, Turín y Bari (véanse los anexos I y II).
4. En el presente informe figuran las conclusiones y recomendaciones del Subcomité acerca de la prevención de la tortura y los malos tratos de las personas privadas de libertad en centros de detención de inmigrantes. El término genérico “malos tratos” se utiliza para hacer referencia a cualquier forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
5. El presente informe tendrá carácter confidencial hasta que el Estado decida hacerlo público, como se establece en el artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo. El Subcomité está convencido de que su publicación contribuiría positivamente a la prevención de la tortura y los malos tratos en el Estado parte, ya que la amplia difusión de las recomendaciones favorecería el establecimiento de un diálogo nacional transparente y fructífero acerca de las cuestiones tratadas en él. **Por tanto, el Subcomité recomienda a Italia que solicite la publicación del presente informe, como ya han hecho otros Estados partes en el Protocolo Facultativo.**
6. El Subcomité desea señalar a la atención del Estado parte la existencia del Fondo Especial establecido en virtud del artículo 26 del Protocolo Facultativo. Las recomendaciones contenidas en los informes hechos públicos sobre las visitas del Subcomité pueden servir para fundamentar una solicitud de financiación para proyectos específicos con cargo a dicho Fondo.

II. Cooperación

7. El Subcomité reconoce la cooperación y la asistencia recibidas con antelación, así como durante su visita. Sin embargo, hubo una serie de elementos insatisfactorios que cabe mencionar. Con respecto a la información, gran parte se recibió con retraso y a veces resultó obsoleta, imprecisa, incompleta y no pertinente para el objetivo declarado de la visita, la detención de inmigrantes. En algunos casos se denegó el acceso a determinada información que habría sido valiosa para la delegación.
8. El acceso a los centros de detención durante la visita también fue problemático a veces, se denegó totalmente en una ocasión y en otra se obstaculizó al principio. Los medios organizados con antelación para la asistencia en esos casos fueron inadecuados para

superar esos obstáculos. Una vez concedido el acceso a los centros de detención, la cooperación con el personal fue satisfactoria en general y también se permitió el acceso sin testigos a migrantes detenidos.

9. El Subcomité lamentó no haber podido reunirse con tantas autoridades de alto nivel como hubiera deseado. La posibilidad de realizar una breve visita de seguimiento para celebrar esas reuniones más adelante se examinó durante una reunión entre el Subcomité y la Misión Permanente de Italia ante las Naciones Unidas en Ginebra, tras lo cual se organizó para el 4 de febrero de 2016.

10. Las dificultades encontradas con respecto a la cooperación y la asistencia parecían reflejar una falta de comprensión de la naturaleza y el alcance del mandato del Subcomité, establecido en el artículo 11 del Protocolo Facultativo, y que el Estado parte no apreciaba el alcance de sus obligaciones previstas en el artículo 12 de dicho Protocolo Facultativo de asegurar que el Subcomité pudiera ejercer ese mandato con eficacia. Complació al Subcomité señalar que el mencionado malentendido se resolvió aparentemente como resultado de la visita de seguimiento.

11. La visita de seguimiento permitió al Subcomité recibir más aportaciones de las autoridades de alto nivel y examinar formas prácticas de proseguir el diálogo para la aplicación de las recomendaciones del Subcomité, como intercambios periódicos por escrito y mediante otros cauces adecuados, por ejemplo, Skype. El Subcomité se complació en conocer la buena disposición de Italia a participar en ese diálogo y agradeció el rápido seguimiento de las autoridades al preparar documentación adicional útil poco después de la visita. El Subcomité reconoce con agradecimiento ese intercambio y lo considera un buen inicio del diálogo.

III. Conclusiones

A. Mecanismo nacional de prevención

12. Según el artículo 3 del Protocolo Facultativo, el Estado parte debe establecer un mecanismo nacional de prevención a más tardar un año después de la ratificación del Protocolo Facultativo. Italia firmó el Protocolo Facultativo en 2003, a lo que siguió su ratificación el 3 de abril de 2013. El 21 de febrero de 2014, Italia aprobó la Ley núm. 10/2014¹, en la que se preveía el establecimiento de la Autoridad Nacional (*Garante nazionale*) para los Derechos de las Personas Detenidas o Privadas de Libertad Personal, que constituirá el mecanismo nacional de prevención, junto con las autoridades locales para los derechos de las personas privadas de libertad a nivel regional y municipal. El Subcomité lamenta que, en el momento de la visita, el mecanismo nacional de prevención todavía no se había establecido plenamente y no estaba en funcionamiento. Durante su visita de seguimiento del 4 de febrero de 2016, se informó al Subcomité de que se había designado oficialmente a dos de los tres miembros de la Autoridad Nacional.

13. La Ley núm. 10/2014 establece que la Autoridad Nacional será un órgano colegiado, integrado por un Presidente y dos miembros. Serán nombrados por el Presidente de la República, a raíz de una decisión del Consejo de Ministros y tras recibir la opinión de las comisiones parlamentarias competentes. La oficina de la Autoridad Nacional depende del Ministerio de Justicia, del que obtiene los recursos humanos para su funcionamiento². La Autoridad Nacional ha recibido recientemente el estatuto de dependencia separada

¹ Ley núm.10, por la que se eleva a categoría de ley el Decreto Legislativo núm. 146/2013, <http://www.lexitalia.it/leggi/2013-146.htm>.

² Véase el artículo 7 del Decreto Legislativo núm. 146/2013.

(*distaccato*) con un presupuesto independiente. A pesar de las medidas que se han adoptado para dar más autonomía a la Autoridad Nacional, preocupa al Subcomité que la Ley núm. 10/2014 y otras normas no especifiquen claramente la independencia funcional, de personal y financiera suficiente para que un mecanismo nacional de prevención esté en conformidad con el Protocolo Facultativo (artículo 18). Además, al Subcomité le preocupa que la ley no proporcione explícitamente al mecanismo acceso ilimitado a todas las instalaciones, por lo que contraviene los artículos 4 y 20, apartado c), del Protocolo Facultativo, que establecen la obligación de que los Estados partes permitan las visitas a todos los lugares donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de libertad. Además, la Ley no menciona la facultad del mecanismo nacional de entrevistarse sin testigos con las personas privadas de libertad y cualquier otra persona, ni el derecho a mantener contactos directos con el Subcomité (artículo 20). Tampoco menciona la facultad del mecanismo nacional de prevención de hacer observaciones acerca de las políticas y la legislación (artículo 19 c) del Protocolo Facultativo). Además, ni la Ley ni otras normas ponen de relieve el mandato de prevención de la Autoridad Nacional. Por último, la Ley no dice nada sobre la prohibición de represalias, que es un elemento fundamental para velar por que las personas se sientan seguras para acudir al mecanismo nacional de prevención y comunicarse con él (artículo 21).

14. El Subcomité recuerda a Italia sus obligaciones en relación con el establecimiento de un mecanismo nacional de prevención en virtud de los artículos 3 y 17 a 23 del Protocolo Facultativo. Insta a las autoridades italianas a que se aseguren de que el marco jurídico prevea la plena independencia funcional del mecanismo nacional de prevención, la independencia definida claramente de su personal, así como el acceso sin restricciones a todos los lugares de detención, junto con la facultad de realizar entrevistas sin testigos y la prohibición de represalias, de conformidad con los artículos 4, 18, 20 c) y 21 del Protocolo Facultativo, y las Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención (CAT/OP/12/5). Además, el Estado parte debe garantizar, en la legislación y en la práctica, el mandato del mecanismo nacional de prevención en su totalidad, concretamente el derecho a celebrar entrevistas sin testigos con las personas privadas de libertad y a mantener contacto directo con el Subcomité, a fin de verificar el cumplimiento de las presentes recomendaciones, entre otras cosas. En consonancia con el principio de cooperación y diálogo constructivo, y de conformidad con el artículo 11 b) iv), el Subcomité manifiesta su disposición a ayudar a Italia en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Protocolo Facultativo.

B. Marco jurídico

15. El Subcomité entiende que el marco jurídico italiano relacionado con cuestiones de inmigración está en proceso de modificación, en particular en relación con los cambios necesarios para aplicar las políticas de migración de la Unión Europea (UE). En este contexto, las observaciones y recomendaciones del Subcomité se centran en varios elementos clave en materia de detención de inmigrantes que, en su opinión, deberían ser la base de todo plan legislativo futuro.

16. El Subcomité toma nota con reconocimiento de que el artículo 13 de la Constitución de Italia protege el derecho a la libertad de la persona, pues exige que toda restricción de la libertad personal sea ordenada por la autoridad judicial de conformidad con la ley. El Comité también acoge con satisfacción:

a) La Ley núm. 67/2014, de 28 de abril de 2014, por la que se abole el delito de estancia irregular en territorio italiano;

b) El Decreto Legislativo núm. 18/2014, de 21 de febrero de 2014, que incorpora en la legislación nacional la Directiva 2011/95/UE, por la que se establecen normas para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional; y

c) El Decreto Presidencial núm. 394/1999, en el que se prevé que los centros de detención deben incluir servicios sanitarios esenciales, actividades y libertad de religión.

17. El Subcomité hace hincapié en que la forma principal y más eficaz de proteger a una persona del riesgo de tortura o malos tratos es limitar el uso de la detención, recurriendo a ella como último recurso y velando al mismo tiempo por que los motivos de detención estén definidos de manera clara y exhaustiva en la legislación y sean de alcance y duración limitados. En cada uno de los casos, se debería determinar que la detención es estrictamente necesaria y proporcionada.

18. Si bien encomia al Estado parte por reducir la duración máxima de la detención en los centros de identificación y expulsión (CIE) de 18 meses a 90 días en virtud de la Ley núm. 161/2014, el Subcomité observa con preocupación que la detención de inmigrantes, que es una forma de detención administrativa cuando la persona no ha cometido un delito, sigue utilizándose habitualmente.

19. El Subcomité desea subrayar que el punto de partida debería ser la inclusión en la legislación de una presunción contra la privación de libertad. En particular, deben evitarse políticas de detención obligatoria o detención de grupos de personas sin haber realizado una evaluación adecuada de la necesidad y la proporcionalidad de la detención en cada caso individual.

20. Si bien acoge con satisfacción la despenalización de la estancia irregular, el Subcomité observa con preocupación que, si una persona ha sido objeto de una orden de expulsión o devolución y vuelve a entrar irregularmente en territorio italiano, se le seguirá aplicando el derecho penal³.

21. El Decreto Legislativo núm. 286/1998 prevé la detención de migrantes en situación irregular que puedan ser objeto de expulsión en centros de identificación y expulsión (CIE). El marco jurídico no prevé la detención de inmigrantes en ningún otro tipo de instalaciones y solo permite la detención en los siguientes casos: a) si existe “riesgo de fuga”; b) si hay necesidad de prestar asistencia; c) si, por motivos prácticos, no puede llevarse a cabo la expulsión por razones tales como la falta de confirmación de la nacionalidad o identidad de la persona por su país de nacionalidad, o la carencia de documentos de viaje o de medios de transporte disponibles⁴. La detención de una persona en un CIE debe ser validada por el juez competente en un plazo máximo de 48 horas. En su visita de seguimiento se informó al Subcomité de que el marco jurídico mencionado se había enmendado y modificado parcialmente con reglamentos que habían entrado en vigor después de la visita. El Subcomité toma nota de esos cambios, pero formulará observaciones sobre el marco jurídico que era aplicable durante la visita. Las observaciones del Subcomité tienen un valor general y, en consecuencia, siguen siendo aplicables a cualquier cambio de la base jurídica.

22. Preocupan profundamente al Subcomité los criterios para legitimar la detención enumerados en el Decreto Legislativo núm. 286/1998 y, en particular, el enfoque excesivamente amplio de lo que constituye “riesgo de fuga” en el derecho italiano, que incluye cualquiera de los elementos siguientes⁵:

³ Decreto Legislativo núm. 286/1998, artículo 10 *bis*.

⁴ Artículos 13, párrafo 4 *bis*, y 14 del Decreto Legislativo núm. 286/1998.

⁵ Decreto Legislativo núm. 286/1998.

- a) La persona no está en posesión de un documento de identidad válido;
- b) La persona no tiene documentación para demostrar que dispone de un alojamiento donde se la pueda localizar fácilmente;
- c) La persona ha declarado o certificado anteriormente datos personales falsos;
- d) La persona no cumplió una de las medidas decididas por las autoridades (como una orden previa de expulsión y prohibición de volver a entrar; o restricciones impuestas como alternativas a la detención);
- e) La persona incumplió uno de los requisitos establecidos en relación con su repatriación voluntaria.

23. El Subcomité recomienda que el Estado parte:

- a) **Considere la posibilidad de despenalizar todos los casos de nueva entrada o estancia irregular;**
- b) **Considere la posibilidad de revisar la definición de las circunstancias que constituyen “riesgo de fuga” con miras a limitar su alcance;**
- c) **Considere la posibilidad de introducir en la legislación una presunción contra la detención de inmigrantes y vele por que la detención de inmigrantes se practique únicamente como último recurso tras decidir, caso por caso, que es estrictamente necesaria, proporcionada, legítima y no arbitraria, y que se impone por el período más breve posible.**

24. Igualmente, el Subcomité considera que la detención de una persona debido a la necesidad de prestar asistencia es un motivo totalmente inadecuado e ilegítimo para privarla de su libertad. Las personas necesitadas de asistencia inmediata podrían encontrarse en situación de vulnerabilidad y necesitar protección, en cuyo caso los medios coercitivos no solo son innecesarios y desproporcionados, sino que pueden exacerbar la citada vulnerabilidad.

25. El Subcomité recomienda que el Estado parte considere los factores de vulnerabilidad en el marco del análisis individual sobre los criterios de necesidad y proporcionalidad de la detención, realice dicho análisis de forma sistemática y excluya a las personas vulnerables de la detención. Además, el Subcomité recomienda que el Estado parte estudie la posibilidad de eliminar de su legislación la prestación de asistencia como motivo para la detención de migrantes.

26. En cuanto a los obstáculos prácticos a la expulsión de una persona como motivo para la detención, el Subcomité observa que la mayoría de dichos obstáculos prácticos dependen de la cooperación del país de origen, la confirmación de la identidad de la persona o la disponibilidad de medios de transporte, que escapan al control de la persona migrante. Por lo tanto, cuando no es posible satisfacer las condiciones prácticas mencionadas, la expulsión no puede llevarse a cabo y las personas en espera de ello son puestas en libertad. El Subcomité se muestra preocupado por la posibilidad de detención reiterada de las mismas personas con fines de expulsión, dado que varias personas entrevistadas por el Subcomité estaban detenidas en los CIE por segunda o tercera vez. El Subcomité está especialmente preocupado por el efecto punitivo desproporcionado de la acumulación de períodos de detención múltiples en esos casos, especialmente teniendo en cuenta que las personas son privadas de libertad sin haber cometido ningún delito.

27. Teniendo en cuenta los efectos nefastos de la detención para la salud mental y física de los detenidos, el Subcomité recomienda que el Estado parte tenga en cuenta los períodos de detención anteriores con fines de deportación en la evaluación individual de las personas y sustituya dicha detención, en la medida de lo posible, por

sanciones no privativas de libertad. El Subcomité recomienda que el Estado parte considere la posibilidad de incorporar salvaguardias para impedir que las personas sean objeto de detención administrativa en múltiples ocasiones que, acumulativamente, equivalgan a períodos prolongados.

28. El Subcomité también es consciente de varios acuerdos de readmisión firmados por Italia con otros países, en los que se prevén procedimientos simplificados de expulsión. Durante su visita, el Subcomité observó que grupos de migrantes de una misma nacionalidad, al desembarcar, habían sido detenidos y trasladados directamente a un CIE para su expulsión. Al Subcomité le preocupa que esos acuerdos puedan fomentar la práctica de las expulsiones colectivas y puedan socavar el principio de la detención de inmigrantes como medida de último recurso, además de tratar a ciertos grupos de personas de manera diferente por su nacionalidad.

29. El Subcomité recomienda que el Estado parte vele por que los acuerdos de readmisión no generen un uso innecesario y desproporcionado de la detención, individual o colectiva de grupos de personas.

30. Durante las reuniones con las autoridades y la sociedad civil, el Subcomité fue informado de la gran discrepancia entre el número de llegadas y el número de migrantes inscritos oficialmente, debido a que muchos se niegan a inscribirse. Durante su visita de septiembre de 2015, se informó al Subcomité de que se iban a establecer varios “centros de crisis” para asegurar que todos los migrantes fueran inscritos debidamente al entrar en el país. Con ocasión de su visita de seguimiento de febrero de 2016, se lo informó de que tres de los seis centros de crisis previstos ya estaban en funcionamiento. Aun reconociendo que este procedimiento es el resultado de la transposición de una directiva de la Comisión Europea, el Subcomité desea dejar constancia de su preocupación con respecto a la posibilidad de utilizar la fuerza y detener a los migrantes que se resistan a la toma de sus huellas dactilares. Además, el Subcomité está preocupado por la falta de fundamentos jurídicos y salvaguardias claras para la detención por ese motivo y advierte de que la práctica de la privación de libertad de personas con el único propósito de reunir datos biométricos, como las huellas dactilares, puede considerarse ilegal y constituye un riesgo de tortura y malos tratos. Esto es especialmente preocupante en vista de la inexistencia en el Estado parte de un mecanismo nacional de prevención independiente y funcional para garantizar normas adecuadas y reducir el riesgo de abusos.

31. El Subcomité recomienda que el Estado parte refuerce su legislación, incluidas las normas jurídicas secundarias, a fin de intensificar la protección de los migrantes contra la tortura y los malos tratos, en particular en la toma de las huellas dactilares, y evite la detención de migrantes con el único propósito de proceder a su identificación. Además, el Subcomité recomienda que las autoridades velen por la presencia de personal médico y observadores independientes en los “centros de crisis” y recomienda que el Estado parte mejore la capacitación del personal que trabaja con los migrantes, por ejemplo, sobre el Protocolo de Estambul y otras normas internacionales. El Subcomité desea ser informado de las novedades en el establecimiento y la gestión de los “centros de crisis”, así como de las salvaguardias contra la tortura y los malos tratos establecidas por Italia en esas instalaciones.

Prohibición de la tortura

32. El Subcomité desea expresar su profunda preocupación por el hecho de que, pese a los más de 20 años de debates en el Parlamento, el Código Penal italiano todavía no contenga ninguna disposición específica por la que se penalice el delito de tortura. Al Subcomité le preocupa que esa situación pueda justificar la tolerancia de actos prohibidos en la Convención contra la Tortura y crear resquicios legales, reales o potenciales, para la impunidad.

33. **El Subcomité insta a las autoridades a redoblar sus esfuerzos para incorporar lo antes posible el delito de tortura en el Código Penal, de conformidad con las obligaciones internacionales de larga data contraídas por Italia y con arreglo a los artículos 1 y 4 de la Convención contra la Tortura. Además, con miras a reforzar la fuerza disuasoria para ese delito tan específico, deben tomarse las medidas necesarias para garantizar que el delito de tortura no prescriba.**

Prohibición de la devolución y las expulsiones colectivas

34. El Subcomité toma nota con reconocimiento de que en el artículo 19, párrafo 1, del Decreto Legislativo núm. 286/1998 se prohíbe la devolución de una persona a un Estado en el que corra el riesgo de ser perseguida por motivos de raza, género, idioma, ciudadanía, religión, opinión política, o condiciones personales o sociales, o de ser enviada a otro Estado donde no esté protegida contra la persecución. También observa con satisfacción que el artículo 19, párrafo 2, del decreto prohíbe la devolución de personas menores de 18 años; las que estén en posesión de un permiso de residencia; las que vivan con un pariente o cónyuge de origen italiano; las mujeres embarazadas y las que cuiden de hijos menores de seis meses de edad.

35. Sin embargo, preocupa al Subcomité que, según el Decreto Legislativo núm. 286/1998, la Questura puede devolver a personas en frontera sin la validación de ningún juez. Si bien los particulares pueden impugnar esa decisión apelando ante el Tribunal Administrativo Regional o por mediación de un representante diplomático italiano en el extranjero, el Subcomité cuestiona la eficacia de esta garantía procesal en la práctica.

36. Las órdenes de expulsión, por otra parte, deben ser validadas por el juez competente en un plazo máximo de 48 horas, exponiendo los motivos de la expulsión. El Subcomité observa que las personas tienen derecho a asistencia y defensa letrada, y a servicios de interpretación en caso necesario, y pueden apelar la expulsión. Sin embargo, el recurso de apelación no suspende la ejecución de la orden⁶. El Subcomité considera que una salvaguardia preventiva debería poder prevenir daños potencialmente irreversibles a la persona. Un proceso jurídico en curso implica que aún no se ha decidido definitivamente si una persona correría el riesgo de sufrir daños irreversibles tras su expulsión. Por esta razón, el ordenamiento jurídico debe prever el efecto suspensivo automático de una orden de expulsión si el migrante está siendo objeto de un proceso judicial.

37. **El Subcomité recomienda que Italia vele por que el marco jurídico y su aplicación en la práctica establezcan salvaguardias preventivas eficaces contra la devolución. Ello debe incluir, como mínimo, el efecto suspensivo automático de una orden de devolución si sigue en curso un procedimiento judicial para impugnarla o determinar el derecho a permanecer en el país.**

C. Marco institucional

Estructura para la detención de inmigrantes

38. Tras las visitas a lugares de detención de migrantes y las entrevistas a miembros del personal y personas privadas de libertad, el Subcomité ha llegado a la conclusión de que la complejidad de la estructura por la que se rigen la detención de los migrantes y las instalaciones utilizadas a esos efectos socava los derechos de esas personas y debilita la protección contra la tortura y los malos tratos.

⁶ Manual de operaciones para agentes de seguridad pública encargados de los servicios de escolta en el extranjero relacionados con ciudadanos extranjeros sujetos a órdenes de expulsión del territorio nacional.

39. El Ministerio del Interior tiene la responsabilidad principal sobre la detención de migrantes, pero el Subcomité consideró que el marco establecido estaba afectado por carencias estructurales: la delegación de atribuciones y responsabilidades en todo el sistema es deficiente en la aplicación de normas y reglas comunes basadas en los derechos humanos, lo que da lugar a variaciones en los niveles y las condiciones materiales, así como a un trato diferenciado injustificable de los migrantes en todo el sistema. El marco de gobernanza ofrece la posibilidad de que actores individuales eviten la responsabilidad penal o de otro tipo como resultado de la superposición y la vaguedad en la definición de las funciones y obligaciones. Se caracteriza por la ausencia de salvaguardias apropiadas y necesarias para prevenir con eficacia las violaciones de los derechos humanos, como la tortura y los malos tratos.

40. La proliferación de responsabilidades en cuanto a la gestión de los centros de detención es motivo de preocupación especial para el Subcomité. Las responsabilidades de las distintas entidades de mantenimiento del orden, militares y de gestión a veces se superponen y sus competencias no están delimitadas con claridad, por lo que la estructura general de gestión de esas instalaciones es disfuncional e inadecuada para cumplir su propósito.

41. El Subcomité recomienda que el Estado parte vuelva a examinar su estructura para la detención de inmigrantes, adoptando un enfoque de una única administración y estableciendo los canales de comunicación necesarios en consecuencia. En particular, Italia debería velar por que las funciones y responsabilidades de las autoridades y los actores no se superpongan y estén claramente definidas, especialmente en los ámbitos donde se necesita una cooperación estrecha entre los diversos ministerios y entidades.

Acceso a la información

42. El Subcomité encontró discrepancias considerables entre la obligación de proporcionar información, la información disponible teóricamente y el acceso real de los migrantes a esa información. Durante todo el proceso de migración, la falta de información era endémica y los migrantes entrevistados manifestaron su incompreensión sobre el motivo por el cual estaban en un centro determinado y qué ocurriría a continuación. Los migrantes no eran conscientes de sus derechos, de los servicios a su disposición ni de los procedimientos legales en que estaban inmersos. Se sentían consternados por haber sido separados de amigos u otras personas con las que habían viajado, y por no recibir información sobre las razones por las que supuestamente recibían un trato distinto.

43. Algunos de los centros mostraban las normas y derechos en un lugar visible o contaban con un folleto informativo en varios idiomas. Sin embargo, las obligaciones dimanantes del derecho de acceso a la información exigen que esta sea accesible en un formato y un idioma comprensibles para el migrante, y no deben limitarse a información general, sino permitir que la persona comprenda su situación y sus derechos concretos, así como las opciones de que dispone al respecto. Hay una falta de comunicación importante entre las autoridades que poseen información sobre el caso individual de cada migrante y los procedimientos que le esperan, y los migrantes afectados o el personal de los diversos centros. En casos de expulsión, incluso se prohibía al personal de los CIE que informara a los migrantes de lo que estaba sucediendo, lo que frustraba todo intento de mantener la calma y el orden en el centro. No se explicaban adecuadamente a los migrantes los documentos legales que se les entregaban, como las órdenes de expulsión.

44. Al Subcomité le preocupa que la falta de información y la ausencia de explicaciones sea una causa directa del estrés y la ansiedad que experimentan los migrantes, independientemente de dónde estén retenidos, agrave la sensación de desesperación y de estar en el limbo, y repercuta negativamente en su salud mental. Habida cuenta de la

situación de mayor vulnerabilidad en la que se encuentran muchos migrantes, debe prestarse una atención especial a que la información se comunique de manera sensible.

45. **El Subcomité recomienda que Italia establezca procedimientos para velar por que los migrantes reciban información, en formatos accesibles y en un idioma que se sepa que comprenden, sobre su situación, la disponibilidad de servicios específicos y la forma de acceder a ellos, los procedimientos que se seguirán, sus derechos y obligaciones durante el procedimiento, las posibles consecuencias de todo incumplimiento por su parte y los recursos a su disposición.**

Sistema de justicia, incluida la asistencia letrada

46. Gracias a sus entrevistas con el personal, los abogados, los auxiliares jurídicos, los migrantes y las ONG, el Subcomité consideró que el sistema establecido para apoyar a los migrantes en el ejercicio de sus derechos no era eficaz. No se respetaban los plazos en que los migrantes debían comparecer ante un tribunal. No existía confianza mutua entre los diferentes actores jurídicos y judiciales y los migrantes, ya que estos sentían que no se los escuchaba. El Subcomité recibió quejas de que se percibía que las audiencias judiciales y las decisiones relativas a la detención y la expulsión eran un ejercicio *pro forma* y no tenían en cuenta debidamente las circunstancias particulares de cada migrante. Los migrantes informaron de que no se los escuchaba y consideraban que no se los trataba con dignidad y respeto. El Subcomité observa también que la falta de asistencia letrada adecuada y de calidad, además de eliminar los incentivos para que los migrantes cooperaran con el sistema, afectaba negativamente a la salud mental de los migrantes.

47. **El Subcomité recomienda que Italia se asegure de que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados, los jueces y otros actores estatales pertinentes que trabajen con migrantes lleven a cabo sus funciones de manera que se respeten las garantías de un juicio imparcial y las debidas garantías procesales, en particular el derecho de toda persona a comparecer sin demora ante un juez para que determine la legalidad de su detención; a tener acceso a asistencia letrada y, de ser necesario, a servicios de interpretación de manera gratuita; a ser escuchada; y a que se decida sobre su caso después de un examen de sus circunstancias individuales.**

48. **El Subcomité recomienda que Italia coopere con el colegio de abogados y las ONG que prestan apoyo a los migrantes para establecer una lista de abogados especializados en derecho de inmigración.**

Supervisión y rendición de cuentas

49. El Subcomité está profundamente preocupado por la falta de un mecanismo de supervisión independiente encargado de controlar periódicamente los centros de inmigración, los traslados, el desembarco y los procesos de expulsión. Las autoridades y la administración demostraron una falta absoluta de comprensión del concepto de supervisión, que confundían con las funciones de vigilancia o control de fronteras. El Subcomité recibió denuncias de que los órganos de supervisión independientes, que anteriormente accedían a los centros de detención, ahora se enfrentan a dificultades para dicho acceso. Durante su visita, el Subcomité no halló a ninguna persona que actuara a título oficial encargada de supervisar la situación de los derechos humanos de los migrantes.

50. El Subcomité observó que no había estructuras establecidas para que los migrantes presentaran quejas y denuncias de violaciones de los derechos humanos. La probabilidad de que los migrantes se enfrenten a obstáculos considerables para acceder al sistema de justicia de Italia desde el extranjero plantea una mayor obligación al Estado parte de garantizar que los mecanismos de denuncia estén disponibles y sean accesibles. La carencia de mecanismos de denuncia accesibles y eficaces para los migrantes, combinada con la falta

de supervisión, empeora la capacidad de Italia para garantizar las salvaguardias fundamentales destinadas a impedir violaciones de los derechos humanos, tales como la tortura y los malos tratos.

51. **El Subcomité recomienda que el Estado parte:**

a) **Asegure con urgencia la supervisión independiente interna y externa, incluso mediante el mecanismo nacional de prevención, de los centros y procesos de inmigración a fin de garantizar que sus acciones se ajustan al derecho y las normas internacionales de los derechos humanos, incluida la prevención de la tortura y los malos tratos;**

b) **Asegure y facilite el acceso efectivo y sin restricciones de los órganos independientes de supervisión a todas las instalaciones que puedan alojar a migrantes, incluidos los centros de acogida, así como a los procesos de desembarco y expulsión y los traslados;**

c) **Asegure que se establezcan mecanismos para aplicar las recomendaciones de los órganos de supervisión.**

D. Cuestiones generales relativas a la detención de inmigrantes

52. El Subcomité desearía formular observaciones sobre los procesos de inmigración que observó, desde el desembarco hasta la expulsión.

1. Desembarco

53. El Subcomité observó un procedimiento de desembarco tranquilo y ordenado, que incluyó varios reconocimientos médicos y controles de seguridad hasta que los migrantes fueron recibidos en el primer centro de acogida (*Centro di Soccorso e Prima Accoglienza* – centros de primeros auxilios y acogida para migrantes y solicitantes de asilo) o remitidos para su traslado a otros lugares de Italia. Los reconocimientos médicos se llevaron a cabo con rapidez y se centraron en la detección de enfermedades transmisibles. Se localizó a las mujeres embarazadas en el barco y se las trasladó al hospital en ambulancia al desembarcar. Las urgencias médicas se trataron de la misma manera. Preocupaba al Subcomité que los controles de seguridad fueran realizados por personal masculino únicamente. El Subcomité también observó que algunas familias fueron separadas durante el desembarco y que las mujeres con hijos tenían que esperar para reunirse con sus cónyuges, por lo que quedaban expuestas a los elementos y podían permanecer separados en circunstancias menos ordenadas.

54. **El Subcomité recomienda que haya un número adecuado de agentes masculinos y femeninos para realizar los controles de seguridad. Además, el Subcomité recomienda que no se separe a las familias durante los procedimientos de desembarco.**

55. Los migrantes recibían una etiqueta con un número y durante los controles de seguridad se les tomaban dos fotos con ella. El personal de FRONTEX entrevistaba a los migrantes a fin de cerciorarse de los datos de identificación para los formularios de la Questura, como el nombre, el sexo, la fecha de nacimiento y la nacionalidad, mientras la policía italiana cumplía una función operacional. Este procedimiento se llevaba a cabo con rapidez, pero los migrantes no eran informados de sus derechos ni del propósito y las consecuencias del formulario y de su firma. El Subcomité también observó que en esta etapa no se formulaban preguntas para determinar si la persona buscaba protección o estaba en situación especial de riesgo.

56. **El Subcomité recomienda que Italia ponga en marcha un mecanismo para asegurar que los aspectos de los derechos humanos y la protección de los refugiados tengan precedencia sobre los objetivos de control de fronteras y gestión de la migración, y que se detecte lo antes posible a las personas en situación especial de riesgo. Aunque es necesario intentar identificar a los migrantes y recopilar sus datos, debe tenerse cuidado de que la información sobre la nacionalidad de una persona no dé lugar a una actuación selectiva basada en la nacionalidad, en lugar de en las necesidades de protección. Se debe informar a las personas sobre sus derechos, el propósito de cualquier formulario que deban firmar y las posibles consecuencias de no ajustarse al proceso.**

57. Muchos migrantes tenían botellas de agua que se les habían distribuido en el barco. La comida se servía a todos al mismo tiempo, aproximadamente cuatro horas después de iniciar el desembarco, y para entonces muchos niños se quejaban de que tenían hambre.

58. **El Subcomité recomienda que se distribuya agua y un refrigerio en el momento de la inscripción en el centro y que se proporcione agua siempre que sea necesario.**

59. Algunas personas fueron identificadas como posibles testigos o presuntos contrabandistas y apartadas para un interrogatorio, durante el cual se las sometió a una notable presión psicológica. El Subcomité tuvo conocimiento de que los migrantes dispuestos a cooperar como testigos fueron trasladados a diferentes centros de acogida. El Subcomité no recibió información sobre la ubicación de esos centros de acogida temporales o alternativos ni sobre el lugar al que se trasladaba a los sospechosos. La falta de transparencia, junto con la evidente carencia de garantías procesales para esos migrantes en el lugar de desembarco, son motivo de considerable inquietud.

60. **El Subcomité recomienda que, al investigar a posibles tratantes, todos los actores conozcan las garantías de un juicio imparcial y las debidas garantías procesales, tales como la presunción de inocencia, el derecho a guardar silencio y el derecho a asistencia letrada, y actúen en consecuencia. Deben abstenerse de infligir una presión indebida sobre las personas, en particular en la situación de mayor vulnerabilidad y estrés en que se encuentran los migrantes. Hasta que una persona haya sido juzgada y declarada culpable por un tribunal, no debería verse afectada negativamente en su derecho a solicitar protección.**

2. Primera línea de recepción

61. El centro de acogida en Pozzallo tenía oficialmente capacidad para alojar a 180 personas en dos habitaciones y estaba gestionado por una cooperativa cuyo personal cumplía funciones diferentes. Había trabajadores sociales, psicólogos y mediadores culturales. El Subcomité observó con satisfacción que muchos miembros del personal tenían antecedentes de migración. Sin embargo, durante los días en que el Subcomité visitó el centro, no encontró a ningún oficial de protección infantil. No se le proporcionó información sobre personal que ejerciera una función de protección de menores y solamente se observó que la ONG Save the Children prestaba apoyo especializado a los niños.

62. **El Subcomité recomienda que Italia vele por que todos los centros de inmigración cuenten con personal debidamente capacitado para responder adecuadamente a las necesidades específicas relacionadas con el género y la edad.**

63. La atención médica física y psicológica se brindaba gracias a un acuerdo entre el servicio de salud local y Médicos Sin Fronteras (MSF). Había una enfermería *in situ* con un horario fijo en que acudía un médico para recibir a los pacientes; se contaba con un enfermero presente las 24 horas del día para las urgencias. Sin embargo, el Subcomité considera que el centro está falto de personal en comparación con su capacidad, lo que

puede tener consecuencias negativas para la salud física y mental de los migrantes. El Subcomité también fue informado del alto porcentaje de mujeres y niñas que han sufrido violencia sexual y por razón de género antes o durante el viaje. No estaba claro en qué medida se disponía de personal y procedimientos efectivos para la prestación de una atención adecuada en la que se tuvieran en cuenta las cuestiones de género.

64. Un aspecto positivo era que uno de los médicos también era psicólogo. Sin embargo, las pruebas mostraron que los migrantes no recibían información y no comprendían el tratamiento que se les aplicaba, lo que en un caso provocó estrés y un nuevo trauma porque el migrante quería ser trasladado, pero tuvo que quedarse debido a un problema médico que no se le explicó adecuadamente.

65. El Subcomité recomienda que los migrantes reciban información sobre sus problemas médicos, la medicación necesaria y el tratamiento en un formato y un idioma que comprendan, y que tenga en cuenta su edad, cultura y género. El Estado parte debe cerciorarse de que cuenta con un número adecuado de mujeres y hombres entre el personal médico y sanitario, y de que estos están disponibles para prestar servicios de salud de calidad y proporcionar la medicación adecuada, incluso para la salud sexual y reproductiva.

66. Si bien observó que los migrantes recibían un kit de higiene con artículos básicos para hombres y mujeres, el Subcomité observó también que solo funcionaba una sala de duchas, lo que exigía que los hombres y las mujeres se turnaran, y que no funcionaban las cisternas de los retretes, por lo que las condiciones higiénicas del centro eran insatisfactorias.

67. El Subcomité recomienda que las duchas y los retretes se reparen y mantengan periódicamente.

68. Un servicio de restauración externo proporcionaba tres comidas diarias. Sin embargo, el Subcomité recibió quejas por la insuficiencia de alimentos y abastecimiento de agua.

69. El Subcomité recomienda que se proporcionen agua y alimentos en cantidad superior al mínimo necesario desde el punto de vista nutricional.

70. El centro de acogida se había ampliado hasta una capacidad máxima de 400 personas con colchones adicionales en el espacio de recreo y el comedor para alojar al gran número de llegadas el día de la visita del Subcomité. Todos dormían en la misma habitación, las mujeres a un lado y los hombres al otro. Un grupo de niños varones no acompañados que habían llegado unas dos semanas antes fue trasladado a una segunda sala más pequeña. El Subcomité considera que los centros mixtos deberían ofrecer una separación adecuada entre los géneros y asegurar un nivel suficiente de intimidad y protección contra la violencia sexual y por razón de género.

71. Los migrantes podían solicitar salir del centro durante el día, pero los niños no acompañados no lo tenían permitido y no había actividades en las que pudieran participar. El centro de acogida no contaba con ningún espacio personal ni de esparcimiento al aire libre. Al Subcomité le preocupa que los migrantes, que supuestamente no deben permanecer en este centro más de 48 horas, están en él un promedio de tres a cuatro días antes de su traslado. El Subcomité constató que, aunque en casos excepcionales, los archivos demostraban que se habían registrado estancias de hasta 16 días. El Subcomité está preocupado además por que un grupo de niños no acompañados permaneció retenido durante unas dos semanas, con quejas de no saber por qué estaban todavía allí ni cuánto tiempo se quedarían y de no tener nada que hacer ni ningún lugar donde jugar, y preocupación porque no mantenían un contacto periódico con sus familias.

72. El Subcomité reconoce la necesidad de albergues para prestar asistencia inmediata a los migrantes recién llegados y los problemas logísticos y de recursos que eso puede plantear. Sin embargo, el Subcomité también es consciente de que el número de llegadas anuales ha sido constante, si no creciente, en los últimos años y de que se prevé que tal situación continúe. Por consiguiente, no puede considerarse una emergencia. El Subcomité considera que las estancias de más de 48 horas en estos centros son inapropiadas e ilegales, dada la falta de base jurídica.

73. El Subcomité determina que la combinación de una libertad de circulación restringida, la falta de personal y de espacio recreativo y al aire libre, y unas condiciones sanitarias deficientes hacen que los centros de acogida de este tipo sean inadecuados para períodos de más de 48 horas.

74. El Subcomité recomienda que el Estado parte:

a) **Adopte medidas eficaces para garantizar que los migrantes no permanezcan en esas instalaciones más allá de las 48 horas permitidas legalmente;**

b) **Adopte medidas especialmente rigurosas para garantizar que los niños migrantes no sean detenidos, ya que ello nunca redundaría en su interés superior y constituye una violación de los derechos del niño;**

c) **Vele por que las disposiciones de los centros de acogida protejan eficazmente a las mujeres contra la violencia sexual y por razón de género.**

3. Segunda línea de recepción

75. El Subcomité visitó un CARA (*Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo* – Centro de Acogida de Solicitantes de Asilo) en Bari y cuatro CIE (*Centro di identificazione ed espulsione* – Centro de Identificación y Expulsión) en Roma, Turín, Trapani y Bari. Normalmente, un CIE no debe considerarse un centro de acogida, ya que su propósito es la expulsión de migrantes. Sin embargo, el Subcomité observó que varios migrantes habían sido trasladados directamente a un CIE al desembarcar y que algunas personas de los CIE estaban inmersas en procedimientos para obtener protección. Por esta razón, los CIE serán examinados en la presente sección.

CARA

76. Como punto de partida, al Subcomité le complació comprobar que el CARA que visitó en Bari no era en rigor un lugar de privación de libertad, ya que los solicitantes de asilo podían salir cuando quisieran y tenían a su disposición servicios de transporte a Bari. El Subcomité observó que había un ambiente de calma en el CARA, pese a la situación de hacinamiento y a que estaban ocupadas las 1.200 plazas, su capacidad máxima. En promedio, las personas permanecían en torno a nueve meses hasta que se llegaba a una decisión final sobre su solicitud de asilo. Entre los aspectos positivos figuraban la disponibilidad de actividades y espacios recreativos, zonas al aire libre y lugares de culto. El Subcomité observó que el centro estaba ubicado en un antiguo recinto militar y que, a pesar del ambiente relajado, había una fuerte presencia militar, que consideraba innecesaria y no adecuada a las circunstancias.

El Subcomité recomienda que Italia reconsidere la necesidad de militarización de los CARA

77. El Subcomité observó con preocupación las condiciones físicas, en particular la insuficiencia de los retretes. Algunos retretes no funcionaban, otro no tenía puertas y, en general, estaban inaceptablemente sucios. Además, se encontraban aproximadamente a por lo menos cinco minutos a pie de los locales de alojamiento. Cada local de alojamiento

albergaba a cuatro personas, lo cual era demasiado ajustado para el tamaño de las habitaciones.

78. El Subcomité recomienda que se reparen los retretes y se mantengan periódicamente para que tengan un nivel mínimo.

79. El Subcomité observó con satisfacción que se proporcionaban tres comidas de calidad y cantidad suficientes, en las que se tenían en cuenta los requisitos nutricionales y se ofrecía cierta posibilidad de elegir. Los solicitantes de asilo también podían utilizar las cocinas para preparar sus propias comidas.

CIE

80. El Subcomité observa con preocupación que en todos los CIE se mantenía una estructura de seguridad fuertemente militarizada, caracterizada por una elevada presencia de cuatro entidades (*Guardia di Finanza*, Carabineros, Policía Nacional y Ejército), así como por una organización y una metodología de vigilancia y control como las de una penitenciaría, lo que los asimilaba a una cárcel de alta seguridad. El Subcomité considera que este enfoque militarizado, que incluye portar armas de forma visible y la presencia de perros, es innecesario y muy intimidatorio, especialmente teniendo en cuenta que muchos migrantes han sufrido experiencias traumáticas en sus países de origen o durante el viaje. El Subcomité acoge con agrado la información recibida durante su visita de seguimiento de que se ha firmado recientemente un acuerdo entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior. Ese acuerdo está dirigido a tratar los procedimientos de expulsión de personas mientras están aún bajo custodia y permitiría una política de seguridad más relajada en los CIE.

81. El Subcomité observó durante su visita que las propias instalaciones favorecían el entorno hostil, porque los recintos estaban divididos en múltiples secciones cerradas y rodeados de varias vallas de alambre de espino. El Subcomité considera que esta estructura de seguridad es completamente innecesaria a los efectos de la detención administrativa. Por ejemplo, en algunos CIE visitados había máquinas expendedoras de alimentos y bebidas de libre acceso durante determinadas horas, pero en otros tan solo previa solicitud y con escolta militar. El Subcomité también destaca que esas instalaciones, con el material, la estructura organizativa y de seguridad, y la infraestructura existentes, no serían en absoluto adecuadas para su reconfiguración y establecimiento como “centros de crisis”, puesto que no cumplen las leyes y demás normas internacionales de derechos humanos necesarias para prevenir las detenciones arbitrarias y los tratos inhumanos y degradantes. A ese respecto, el Subcomité acoge con beneplácito la información recibida durante su visita de seguimiento de que los CIE, hasta la fecha, no se han utilizado como “centros de crisis”.

82. El Subcomité recomienda que el Estado parte:

a) Continúe el proceso de reducción gradual de sus CIE y adopte un sistema de medidas alternativas a la detención, recurriendo a la detención de inmigrantes solo cuando la expulsión sea inminente y la detención sea necesaria y proporcionada;

b) Vele por la desmilitarización de todos los centros de detención de inmigrantes, eliminando la infraestructura de seguridad y vigilancia intimidatoria y reduciendo el nivel y el número de militares y agentes del orden armados presentes en las instalaciones;

c) Se asegure de que todos los centros de detención de inmigrantes se reorganicen para reflejar la finalidad de la detención administrativa, en virtud de la cual las injerencias en la autonomía individual se mantengan al mínimo y las restricciones sean las estrictamente necesarias para mantener la seguridad y el orden.

83. El Subcomité reitera que toda detención representa una violación grave del derecho de una persona a la libertad y tiene un efecto negativo sobre el ser humano, al afectar su derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y de otros derechos humanos conexos. La detención de niños inmigrantes nunca es en el interés superior del niño y siempre constituye una violación de los derechos del niño. El Subcomité observó con satisfacción que los niños o las familias con niños no permanecían detenidos en los CIE, aunque en un CIE se recibió una denuncia sobre la detención de un niño tras descubrirse su edad real.

84. El Subcomité recomienda que Italia vele por que los niños sean identificados rápidamente y por que toda persona que afirme ser menor de edad sea tratada como tal hasta que se demuestre lo contrario. Los procesos de determinación de la edad deberían ser una medida de último recurso y estar a cargo de oficiales de protección infantil, que los deben llevar a cabo de manera rápida, adaptada a los niños y teniendo en cuenta las cuestiones de género. Cuando esos procesos no sean concluyentes, se otorgará el beneficio de la duda a la persona evaluada.

85. El Subcomité observó que las expresiones utilizadas para referirse a la detención de personas en los CIE se referían al internamiento, dejando constancia del carácter administrativo de estos centros. Sin embargo, en realidad la estructura y el funcionamiento de esas instalaciones no se parecían en nada a una situación de detención administrativa.

86. El Subcomité constató que los migrantes detenidos en los CIE se clasificaban en tres categorías amplias: a) personas que habían sido condenadas por un delito penal, habían cumplido una pena privativa de la libertad e iban a ser expulsadas; b) migrantes en situación irregular que habían sido detectados durante verificaciones esporádicas; c) migrantes en situación irregular que habían sido rescatados en el mar.

87. En cuanto a la primera categoría de detenidos, preocupaba al Subcomité que la mayoría de esas personas ya habían cumplido íntegramente su pena de prisión, pero se permitía prorrogar su detención 30 días más debido a los obstáculos prácticos para organizar la expulsión a sus países de origen. La detención en los CIE no estaba vinculada a la condena original. El Subcomité es consciente de que se han adoptado medidas para evitar esta práctica (como un acuerdo firmado entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior) pero, en el momento de la visita, este grupo de migrantes aún constituía la mayoría de los detenidos.

88. El Subcomité considera que la práctica de enviar a personas que han cumplido su pena privativa de la libertad a centros de detención de inmigrantes es totalmente inadecuada, ya que no cumple ningún propósito legítimo y constituye de hecho una pena adicional. El Subcomité recomienda que Italia suprima esta práctica de mantener a migrantes condenados en centros de detención de inmigrantes.

89. El Subcomité se mostró preocupado al saber que la segunda categoría de migrantes incluía también a personas que ya habían sido detenidas previamente en un CIE a efectos de su expulsión. Se informó al Subcomité de que, si tras 90 días no podía llevarse a cabo la expulsión, el migrante recibía la orden de expulsión y se le decía que debía abandonar el territorio. Sin embargo, persistían los obstáculos prácticos que impedían su salida, como la falta de documentos de identidad o de viaje, por lo que dicha salida era inviable. Así, esos migrantes permanecían en el territorio y corrían el riesgo de ser recluidos de nuevo en un CIE. El Subcomité considera que este sistema es inviable, porque tampoco tiene en cuenta el hecho de que muchos de esos migrantes tienen vínculos familiares y puestos de trabajo, a veces desde hace muchos años, bien sea de forma regular o irregular. En primer lugar, pone en tela de juicio el “riesgo de fuga” como justificación de la detención. En segundo lugar, si un migrante ya fue detenido y su expulsión no se llevó a cabo, cabe cuestionar que un nuevo período de detención sirva para eliminar los obstáculos prácticos y expulsarlo.

Además, el Subcomité señala las repercusiones considerables que puede tener la expulsión para la salud mental de los migrantes. En esos casos, el Estado parte tal vez desee examinar con más detalle las circunstancias administrativas que provocaron la situación irregular de la persona y que se le impusiera la detención administrativa.

90. **El Subcomité recomienda que Italia:**

a) **Reconsidere la práctica de detener a los migrantes que han vivido y trabajado en Italia y ofrezca alternativas a la detención, en particular cuando la necesidad y la proporcionalidad de la detención de los inmigrantes no se corresponda con el riesgo real de fuga;**

b) **Derogue la práctica de detener a migrantes que hubieran estado previamente en centros de detención de inmigrantes con los mismos fines, a menos que la expulsión sea inminente y exista un riesgo real de fuga.**

91. Los migrantes en situación irregular que hayan llegado en barco por el Mediterráneo constituyen la tercera categoría. Esto incluye a los solicitantes de asilo cuya solicitud fue infructuosa o a las personas sin derecho a otras formas de protección temporal. El Subcomité observó con preocupación que también se había trasladado a grupos de personas, normalmente de la misma nacionalidad, a los CIE directamente desde el puerto de desembarco. Esto es problemático en dos niveles, porque la práctica indica una posible detención colectiva y corre el riesgo de contravenir la prohibición de la expulsión colectiva. Debería hacerse una evaluación individual para determinar la necesidad y la proporcionalidad de la detención de cada migrante. El Subcomité no consideró que esas decisiones individuales estuvieran adecuadamente integradas en los procesos de decisión. En segundo lugar, como se destacó anteriormente, el Subcomité es consciente de que durante el desembarco no se formulan preguntas para evaluar si un migrante está en situación especial de riesgo o busca protección. El Subcomité hace hincapié en que se debe someter a cada persona a un examen individualizado de todos los argumentos en contra de su expulsión, a fin de evitar las expulsiones colectivas y la violación del principio de no devolución y de la prohibición de discriminación.

92. **El Subcomité recomienda que Italia se asegure de evitar el traslado directo desde el desembarco hasta los CIE y defienda la presunción contra la detención. Asimismo, debe cerciorarse de que se realicen evaluaciones individuales de cada uno de los migrantes llegados por mar, sin ningún tipo de discriminación.**

93. Las condiciones físicas en los CIE variaban, pero, en general, eran deficientes, a veces en alto grado. El Subcomité observó colchones muy sucios, algunos sin sábanas, y a varios detenidos que mostraban llagas y sarna. Los retretes y las duchas por lo general también estaban en malas condiciones: no funcionaban, estaban sucios o carecían de agua caliente. En los CIE las celdas eran de distintos tipos; una o dos estaban provistas de televisión o aire acondicionado y eran más espaciales, mientras que la mayoría eran pequeñas y no tenían ninguno de esos accesorios.

94. **El Subcomité recomienda que Italia vele por que cada CIE pueda reparar rápidamente y mantener periódicamente las duchas y retretes, y que los colchones y la ropa de cama cumplan unas normas de higiene adecuadas.**

95. El Subcomité considera que los alimentos proporcionados en los CIE son de mala calidad. Además, el Subcomité observa un fuerte contraste en el suministro de alimentos entre los CIE y el CARA inspeccionado en Bari. El Subcomité no ve ninguna justificación razonable para esa diferencia de calidad.

96. **El Subcomité recomienda que Italia vele por que las comidas proporcionadas sean de cantidad y calidad adecuadas en todos los CIE y por que se ofrezca a los migrantes agua y alimentos de calidad comparable, independientemente de su situación y del lugar de detención o acogida.**

97. Los migrantes podían acceder durante determinadas horas a sus pertenencias personales, almacenadas de manera centralizada. Solamente podían conservar los teléfonos si inutilizaban la cámara, por razones de seguridad. Como política de seguridad, se prohibían muchos artículos, como libros, imágenes, carteles y bolígrafos, sin efectuar una evaluación individual del riesgo. Sin embargo, el Subcomité observó que esa norma no se aplicaba en todos los CIE, lo que planteaba dudas sobre su necesidad en otros.

98. Los espacios y las actividades recreativas eran limitados en todos los CIE. Todos tenían espacios interiores y al aire libre, y ofrecían una serie de actividades estructuradas, como clases de artes y oficios. Sin embargo, los migrantes rara vez eran conscientes de la disponibilidad de actividades organizadas. Cuando sí participaban, manifestaban frustración por no poder conservar sus obras de arte. Los patios de ejercicio carecían de equipo, por lo que no cumplían su propósito, y las zonas verdes eran escasas, si las había. En general, el Subcomité constató que los espacios de ocio carecían de instalaciones para realizar actividades recreativas, culturales o físicas significativas.

99. El Subcomité constató que los efectos negativos de la detención para el bienestar de los migrantes se multiplicaban por las limitaciones a su autonomía y por la imposibilidad de participar en actividades recreativas, culturales o físicas. El Subcomité tuvo conocimiento de un reglamento que contenía normas comunes que debían aplicarse en todos los CIE. Sin embargo, no se hacía en la práctica, lo que daba lugar a diferencias de trato sin evaluaciones individuales del riesgo ni otras justificaciones razonables y objetivas.

100. Las zonas para visitantes en los CIE ofrecían poca intimidad. En el CIE mixto, las parejas vivían separadas y el único espacio de reunión era la sala de visitantes, durante horas programadas.

101. **El Subcomité recomienda que el Estado parte vele por que:**

- a) **Se apliquen unas normas comunes en todos los CIE;**
- b) **Todos los centros de detención de inmigrantes estén equipados con instalaciones adecuadas para actividades recreativas, físicas y culturales, a las que los migrantes tengan acceso real;**
- c) **Haya privacidad suficiente para que los migrantes reciban visitas o para las parejas que están detenidas.**

102. Todos los CIE contaban con enfermería. Los migrantes irregulares habitualmente eran sometidos a un reconocimiento médico a su llegada. El Subcomité recibió denuncias de que esos reconocimientos se llevaban a cabo de forma bastante superficial. Preocupa al Subcomité que ello impida detectar a las víctimas de abusos sexuales, violencia o tortura.

103. El personal médico de los CIE mantenía un registro de todos los migrantes y el tratamiento que se les dispensaba. No todos los CIE contaban con psicólogos. Cuando los había, no proporcionaban atención psicológica individualizada, sino que interactuaban con los migrantes mediante clases de artes, lo que los ayudaba a distraerlos. El Subcomité observó que había migrantes con ansiedad, que también manifestaban que tenían dificultades para dormir o que no dormían en absoluto. Al Subcomité le preocupa que muchas personas que han sufrido traumas y violencia no reciben atención adecuada de salud mental.

104. **El Subcomité recomienda que el Estado parte:**

a) **Se asegure de cumplir debidamente su obligación de identificar a las víctimas de tortura, abusos sexuales, violencia o traumas, y de proporcionarles una atención médica física y psicológica, y protección suficientes y adecuadas;**

b) **Asegure el acceso efectivo y rápido a la atención de la salud mental individualizada, teniendo en cuenta las necesidades específicas según el género, la edad y la cultura.**

4. **Expulsión**

105. El Subcomité observó el traslado de los migrantes del CIE de Roma al autobús que debía transportarlos a la aeronave de expulsión. Se informó al Subcomité de que se trataba de una operación conjunta de expulsión forzosa de nacionales nigerianos de la FRONTEX. El Subcomité lamenta que los agentes sobre el terreno no estaban debidamente informados de sus obligaciones en relación con el mandato del Subcomité, por lo que este no pudo cumplir su mandato de conformidad con el artículo 11 del Protocolo Facultativo. En particular, se le denegó el acceso a los lugares de detención, incluidos los autobuses en que se trasladaba a los migrantes a la aeronave, así como al propio aeropuerto.

106. **El Subcomité recuerda a Italia sus obligaciones en virtud del artículo 12 a) del Protocolo Facultativo, en el sentido de que debe asegurarse de que el Subcomité pueda desempeñar su mandato.**

107. El Subcomité reconoce que Italia tiene objetivos legítimos de detención de inmigrantes y está facultada para adoptar ciertas medidas de control de fronteras, aplicación de la ley y gestión de la migración. Sin embargo, las políticas y los procedimientos aplicados deben estar en consonancia con las obligaciones de Italia en materia de derechos humanos, independientemente de qué autoridades lleven a cabo esas medidas y del lugar donde se realicen dentro de la jurisdicción de Italia.

108. El Subcomité está profundamente preocupado por la manera en que se llevó a cabo la expulsión forzosa y considera que constituyó un trato inhumano y degradante, y contravino las obligaciones de Italia en materia de derechos humanos por los motivos siguientes:

a) Los migrantes expulsados, así como el resto de los reclusos del CIE, dieron muestras claras de sufrir un estrés extremo, ansiedad y miedo durante toda la expulsión forzosa. En las entrevistas, los migrantes describieron que todos sentían que los habían tratado “como animales” y algunos tenían dificultades para dormir debido a la incertidumbre, la falta de información y el constante miedo a ser expulsados.

b) Los migrantes no tenían conocimiento de que serían expulsados y muchos todavía tenían procedimientos pendientes para determinar su derecho a permanecer en el país.

c) Independientemente de si los migrantes se resistían a los agentes o no, llevaban las manos atadas con esposas de velcro negro muy apretadas. Los que opusieron resistencia fueron inmovilizados y arrastrados por manos y pies hasta el autobús.

d) Durante el traslado al autobús había perros policías que ladraban agitados, lo que empeoraba el ambiente intimidatorio.

e) Hubo migrantes que perdieron el conocimiento, fueron sedados y trasladados inconscientes en una camilla médica. Aunque los migrantes deben someterse a un examen médico para determinar si están en condiciones de viajar, preocupaba al Subcomité el intento de trasladar a una persona que, evidentemente, no estaba en condiciones de viajar.

f) Pese a que la mayoría de las personas que iban a ser expulsadas eran mujeres, eran dirigidas por agentes de sexo masculino, a menudo de manera degradante.

109. El Subcomité tuvo conocimiento de que la administración de los CIE no recibía el aviso más que con unas horas de antelación y no se le permitía informar a los migrantes de las operaciones de expulsión, lo que obstaculizaba su capacidad para prestar apoyo a los detenidos y mantener un ambiente tranquilo.

110. El Subcomité también recibió denuncias de que se habían dictado órdenes judiciales para suspender la expulsión de algunos migrantes, pero aún no se habían entregado físicamente a la Questura que, por consiguiente, no reconocía su validez. Una mujer vio reconocido su derecho a permanecer en el país cuando ya había sido trasladada al aeropuerto. Fue trasladada de vuelta al CIE para ser puesta en libertad al día siguiente, tras haber sufrido un estrés enorme que se podía haber evitado.

111. El Subcomité considera que la inexistencia de un efecto suspensivo de los procedimientos en curso y la falta de acceso oportuno a la información sobre la expulsión deja sin efecto los derechos de los migrantes a garantías procesales y a un recurso efectivo.

112. Los procedimientos utilizados para las expulsiones forzadas y los métodos aplicados socavan la prevención eficaz y aumentan el riesgo de que las expulsiones futuras infrinjan el derecho a no sufrir torturas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes. El Subcomité recuerda al Estado parte que el derecho internacional de los derechos humanos exige que las condiciones para el uso de la fuerza se definan por ley y únicamente cuando sea estrictamente necesario y proporcionado.

113. El Subcomité también observa que se ha de preferir la repatriación voluntaria y alienta a Italia a utilizar la expulsión forzosa exclusivamente como medida de último recurso. El Subcomité hace hincapié en que el consentimiento a los procesos de repatriación voluntaria debe ser informado y libre de coerción, como la perspectiva de detención en condiciones inadecuadas.

114. El Subcomité insta a Italia a examinar sus procedimientos de expulsión y a:

a) Reconsiderar su legislación para asegurar las garantías procesales, incluido el efecto suspensivo automático de los recursos contra las órdenes de expulsión.

b) Eliminar todo obstáculo administrativo que deje sin efecto las garantías procesales de los migrantes.

c) Asegurar que las órdenes de expulsión o devolución se entreguen por escrito en un idioma que el migrante comprenda, y que se informe a los migrantes de sus derechos a recurrir la decisión y se les proporcione un acceso efectivo a asistencia letrada, así como un plazo razonable para impugnar la orden.

d) Velar por que los migrantes sean informados de manera oportuna sobre la fecha de expulsión y los procedimientos que se seguirán.

e) Velar por que la administración de los CIE sea informada oportunamente sobre la fecha de expulsión.

f) Velar por que los procedimientos de expulsión se interrumpan cuando exista la posibilidad de poner en peligro la seguridad y la dignidad de los migrantes.

g) Velar por que ninguno de los actores que participan en las operaciones de expulsión en Italia recurran a un uso ilegal o desproporcionado de la fuerza. Se debe demostrar que toda forma de inmovilización física empleada es estrictamente necesaria y proporcionada a la resistencia de cada persona, y debe respetar su dignidad.

h) Velar por que en el grupo de agentes que lleve a cabo la expulsión haya un número adecuado de personas del mismo sexo que los migrantes.

i) Velar por que no se expulse a los migrantes a menos que estén en condiciones de viajar desde el punto de vista médico.

j) Asegurarse de que se prohíba el uso de tranquilizantes, sedantes u otros medicamentos para facilitar la expulsión.

IV. Repercusiones de la visita y observaciones finales

115. De conformidad con el artículo 15 del Protocolo Facultativo, el Subcomité exhorta a Italia a que se asegure de que no haya represalias después de la visita del Subcomité. Con ese fin, el Subcomité solicita al Estado parte que, en su respuesta, proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas a fin de evitar posibles represalias contra las personas que proporcionaron información al Subcomité.

116. El Subcomité recomienda al Estado que haga público el presente informe, dado el efecto preventivo que ello conlleva, como ya se menciona en el párrafo 5. Recomienda además al Estado que distribuya el informe entre las instituciones competentes en todos los poderes del Estado.

117. El Subcomité recuerda que el presente informe no es más que el principio de un diálogo constructivo con las autoridades de Italia sobre las cuestiones mencionadas. El Subcomité solicita que el Estado parte responda por escrito, en el plazo de seis meses desde la fecha de transmisión del presente informe, dando cuenta pormenorizadamente de las medidas adoptadas y propuestas para poner en práctica sus recomendaciones.

Anexos

[Inglés únicamente]

Annex I

List of Government officials and other persons with whom the Subcommittee on Prevention of Torture met

I. Authorities

Ministry of Justice

Gennaro Migliore, Undersecretary of State
 Alfredo Durante Mangoni, Diplomatic Counsellor of the Minister of Justice
 Olga Mignolo, Head of the Office for Coordination of International Activities, Ministry of Justice
 Linda D'Ancona, Judge at the Legislative Office of the Ministry of Justice, Ministry of Justice; Member of the Inter-ministerial Committee for Human Rights (CIDU)
 Roberto Calogero Piscitello, Director General of the Department of Penitentiary Administration
 Roberta Palmisano, Department of Penitentiary Administration
 Alessandra Bernardon, Department of Penitentiary Administration
 Roberta Parmisano, Department of Penitentiary Administration
 Mauro Palma, National Guarantor for the rights of persons detained and deprived of their liberty

Ministry of Defence

Stefano Cotugno, Legislative Office

Ministry of the Interior

Domenico Manzione, Undersecretary of State
 Maddalena De Luca, Head of the Secretariat of the Undersecretary of State
 Daniela Pugliese, Cabinet of the Minister of Interior
 Giovanni Pinto, Department of Public Security
 Raffaella Renzi, Department of Public Security
 Mariacarla Bocchino, Department for Public Security, Ministry of the Interior; member of the Inter-ministerial Committee for Human Rights (CIDU)
 Alida Gallo, Department for Civil Liberties and Immigration
 Luigino Amorosa, State Police Lieutenant Colonel within the Border division, Ministry of the Interior
 Maria Carla Bocchino, Department of Public Security
 Carmen Cosentino, Department for Civil Liberties and Immigration
 Agnese di Napoli, Central direction on immigration and border police
 Massimiliano Mormone, Central direction on immigration and border police

II. Interministerial Committee for Human Rights (CIDU)

Gianludovico De Martino Di Montegiordano, Chairman of the CIDU
 Mariacarla Bocchino, Department of Public Security, Ministry of the Interior
 Pierfrancesco De Cerchio, Governmental Focal Point

III. Civil Society

The Association Antigone

The Italian Coalition for Rights and Civil Liberties (CILD)

A buon diritto

International Federation of the Action by Christians for the abolition of torture (FIACAT)

Jesuit Refugee Service Italy - Centro Astalli

IV. International organizations

United National High Commissioner for Refugees (UNHCR)

International Organization for Migration (IOM)

Annex II

List of places of deprivation of liberty visited by the Subcommittee on Prevention of Torture

Centro di identificazione e espulsione (CIE) Ponte Galeria, Rome

Centro di identificazione e espulsione (CIE) of Trapani

Centro di Soccorso e prima accoglienza of Pozzano

Centro di identificazione e espulsione (CIE) of Turin

Centro di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) of Bari

Centro di identificazione e espulsione (CIE) of Bari
