



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

Distr. general
17 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

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

**Comentarios del Mecanismo Nacional de
Prevención sobre las recomendaciones y las
observaciones que se le han dirigido en relación
con la visita del Subcomité al Reino Unido de
Gran Bretaña e Irlanda del Norte del 8 al 19
de septiembre de 2019* ****

[Fecha de recepción: 8 de diciembre de 2020]

* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.

** El 8 de diciembre de 2020, el Mecanismo Nacional de Prevención pidió al Subcomité que publicara sus respuestas, de conformidad con el artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo.



1. El Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido acoge con beneplácito el informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura a raíz de su visita al Reino Unido en septiembre de 2019. El apoyo del Subcomité ha sido muy importante para el Mecanismo desde su creación en 2009 y este sigue recurriendo a su asesoramiento y ayuda. El Mecanismo también desea agradecer a los miembros de la delegación y la secretaría del Subcomité el apoyo amistoso y fundamental que se le brindó durante la propia visita.
2. El Subcomité tenía la difícil tarea de evaluar a un mecanismo nacional de prevención integrado por 21 organismos que funciona en cuatro naciones y, lamentablemente, los delegados no pudieron visitar Irlanda del Norte ni Gales o conocer de cerca el trabajo de cada miembro del Mecanismo. No obstante, el informe será muy útil para llevar adelante la labor del Mecanismo y ya se han producido importantes y positivos cambios, que se exponen a continuación en la respuesta. El Mecanismo espera que en el futuro le sea posible mantener un diálogo permanente con el Subcomité tomando como base su informe y la presente respuesta.
3. La presente respuesta se articula en torno a las recomendaciones del informe del Subcomité y es en ese contexto como debe leerse.

Sección A. Marco institucional y mandato

Párrafo 39. El Subcomité considera que es necesario aprobar legislación relativa al mecanismo nacional de prevención y sus miembros a fin de que el Reino Unido cumpla plenamente sus obligaciones internacionales en virtud del Protocolo Facultativo. Los deberes y las facultades del mecanismo, dirigido por un Presidente independiente y con el reconocimiento oficial de la función de coordinación del mecanismo, se incorporarán en un texto legislativo y en los propios estatutos de los miembros deberían consignarse referencias explícitas a las responsabilidades en relación con el mecanismo nacional de prevención y el Protocolo Facultativo. El Subcomité apoya plenamente los esfuerzos del mecanismo nacional de prevención a ese respecto y seguirá planteando esas preocupaciones al Estado parte.

4. El Mecanismo acoge con beneplácito la recomendación del Subcomité de sus obligaciones y atribuciones se consagren en una ley. El Mecanismo también acoge con beneplácito una reciente consulta del Ministerio de Justicia sobre los cambios en la legislación de los organismos independientes, lo que incluye, en particular, dotar al Mecanismo de una base legal¹. En agosto y septiembre de 2020 se celebraron debates en todo el Mecanismo para alcanzar un amplio consenso sobre cómo responder a esta consulta. En la comunicación del Mecanismo en respuesta a esta consulta se abordaron las principales preocupaciones planteadas por el Subcomité². La Secretaría del Mecanismo proporcionará al Subcomité información sobre el desarrollo de este proceso.

Párrafo 45. El Subcomité recomienda que el mecanismo nacional de prevención siga colaborando activamente con el Estado parte para lograr un acceso inmediato y sin trabas a todos los lugares de privación de libertad, definidos en el artículo 4 del Protocolo Facultativo. A este respecto, el Subcomité hace hincapié en que el Estado permita las visitas a cualquier lugar sometido a su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o con su consentimiento expreso o tácito. Por lo tanto, cualquier lugar donde se encuentren personas privadas de libertad o donde pudieran encontrarse personas privadas de libertad debería entrar en el ámbito del mecanismo nacional de prevención.

¹ Ministerio de Justicia, septiembre de 2020, Consulta sobre el “Fortalecimiento de los órganos de control independientes mediante la legislación” <https://consult.justice.gov.uk/digital-communications/strengthening-the-independent-scrutiny-bodies/>.

² Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, septiembre de 2020, comunicación sobre la consulta del Ministerio de Justicia sobre el “Fortalecimiento de los órganos de control independientes mediante la legislación”, https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2020/09/UK-NPM_Response-to-MOJ-consultation_092020.pdf_WEB.pdf.

5. El Mecanismo reconoce la necesidad de un acceso sin restricciones para visitar y supervisar de manera independiente todos los lugares de detención y está dispuesto a prestar la asistencia necesaria para ayudar a su establecimiento.

6. Hasta la fecha, los miembros del Mecanismo se han esforzado por garantizar que los centros de detención militar del Reino Unido caigan dentro de su ámbito de competencia y que el Mecanismo tenga las facultades necesarias para supervisar dichos establecimientos. Las juntas de supervisión independientes han mantenido conversaciones con el Ministerio de Defensa en relación con la supervisión de los centros militares de reclusión en el Reino Unido. La secretaría del Mecanismo también mantuvo correspondencia con el Subcomité para que este le asesorara sobre pautas para el seguimiento de los casos de personas sometidas a cuarentena obligatoria por motivos de protección de la salud pública³.

7. El Mecanismo también observa con preocupación que sus miembros no puedan ejercer su labor en otros lugares de privación de libertad, entre otros, el internamiento residencial no regulado para niños privados de libertad, por la competencia inherente del órgano jurisdiccional⁴. Los miembros del Mecanismo que son competentes determinan actualmente el marco normativo de esos lugares de privación de libertad y, en algunos casos, están explorando posibles vías para que se lleve a cabo una vigilancia independiente.

8. Además, la posible legislación que regularía el estatuto y la labor del Mecanismo brindaría la oportunidad de incluir disposiciones para todo el Reino Unido que posibilitasen que todos los centros de internamiento cayesen bajo su ámbito de actuación, incluso para hacer frente a cualquier imprevisto que pueda surgir en el futuro (como, por ejemplo, una cuarentena). Para que esto ocurra sería preciso establecer una consulta con los miembros del mecanismo. El Mecanismo insta al gobierno del Reino Unido a que incluya disposiciones para colmar esta laguna en su legislación y procurar una mejor adecuación a las disposiciones fundamentales del Protocolo Facultativo.

Sección B. Independencia

Párrafo 51. La independencia funcional de un mecanismo nacional de prevención supone que este no puede estar sujeto a ninguna orden o instrucción de ninguna autoridad estatal. El Subcomité recomienda que el mecanismo nacional de prevención siga planteando proactivamente ante las autoridades del Reino Unido la necesidad de una legislación sólida como salvaguardia esencial de la independencia, eficacia y credibilidad del mecanismo, tanto en el plano nacional como en el internacional.

Párrafo 55. El Subcomité recomienda que el mecanismo nacional de prevención del Reino Unido continúe esforzándose por lograr su independencia funcional, concienciando acerca de la obligación de independencia que establece el Protocolo Facultativo, así como abogando por una sólida base legislativa, que garantice por ley su independencia.

9. El Mecanismo reconoce la necesidad de una legislación que garantice por ley su independencia funcional. Como se señaló anteriormente, la actual consulta del Ministerio de Justicia, que incluye preguntas sobre la aprobación de una ley del mecanismo nacional de prevención, brinda a algunos miembros del Mecanismo la oportunidad de promover cambios en su normativa legal para que el mandato que debe cumplir en virtud del Protocolo Facultativo quede recogido en su articulado. En relación con los principios de independencia de determinados miembros del Mecanismo planteados por el Subcomité en el párrafo 52 de su informe, en la reciente consulta del Ministerio de Justicia sobre los cambios en la legislación de los organismos autónomos de supervisión también se formulaban propuestas

³ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, febrero de 2020, Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to the National Preventive Mechanism of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland regarding compulsory quarantine for Coronavirus, aprobado en su 40º período de sesiones (10 a 14 de febrero de 2020), <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2020/02/2020.02.25-Annexed-Advice.pdf-V2.pdf> [consultado el 27 de agosto de 2020].

⁴ Comisionado para la Infancia de Inglaterra, noviembre de 2020, Who are they? Where are they?, <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2020/11/cco-who-are-they-where-are-they-2020.pdf> [consultado el 27 de noviembre de 2020].

para que la estructura nacional de gobernanza de las juntas de supervisión independiente que la Presidencia y los Observadores Legos y el Consejo Nacional tuviesen base legal. El Ministerio de Justicia afirma que estas propuestas tienen por objeto formalizar estas funciones en una norma legal, aumentando así su legitimidad y autoridad y permitiendo un mayor grado de independencia con respecto a ese ministerio. Estos cambios estarían en sintonía con las recomendaciones del Subcomité para que se otorgue a los miembros del mecanismo una mayor independencia funcional. Se espera que los miembros del Mecanismo mantengan nuevas conversaciones con el Ministerio de Justicia sobre las estructuras nacionales independientes más eficaces y apropiadas para aplicar estos cambios.

10. En septiembre de 2019, la Inspección de la Policía en Escocia (HMICS) hizo una recomendación a la Autoridad Policial de Escocia para que revisara el modelo de gobernanza del sistema escocés de visitas independientes a los lugares de custodia (ICVS) con el fin de aumentar la independencia del sistema⁵.

Párrafo 56. El Subcomité exhorta al Mecanismo a que siga adoptando medidas internas para que se salvaguarde rigurosamente y se refuerce constantemente la independencia de su personal, entre otras cosas, reduciendo la dependencia de miembros del personal destinado en comisión de servicios procedente de lugares de privación de libertad y aumentando la transparencia del proceso de selección del personal del mecanismo.

11. El Mecanismo acordó adoptar unas directrices orientativas (“Asegurar la independencia del personal del Mecanismo Nacional de Prevención”) en 2015. En estas directrices se establece que el Mecanismo debe “trabajar progresivamente para reducir su dependencia del personal destinado en comisión de servicios para el desempeño de su labor”. No obstante, el Mecanismo señala que sus miembros controlan a quién emplean o no y seguirán recurriendo al personal destinado en comisión de servicios cuando su experiencia sea útil para lograr los objetivos del Mecanismo y la prevención de los malos tratos durante la detención. El personal destinado en comisión de servicios aporta conocimientos actualizados y una amplia experiencia y conocimiento técnico a sus labores de vigilancia (lo que también es un requisito que establece el párrafo 2 del artículo 18 del Protocolo Facultativo). Por ello, los miembros del Mecanismo seguirán esforzándose por lograr un equilibrio en este sentido. Los miembros del Mecanismo ya han instaurado procedimientos para evitar conflictos de interés para salvaguardar la independencia del organismo. Sin embargo, para lograrlo, tomarán medidas para establecer una distinción más nítida entre el personal destinado al Mecanismo en comisión de servicios, en particular entre los miembros cuya labor trasciende el mandato del Mecanismo⁶. Como así ya lo expuso esquemáticamente el Mecanismo, en todos los casos las decisiones sobre los destinos en comisión de servicios las toma el propio miembro del Mecanismo a partir de su propia evaluación de la necesidad de conocimientos especializados y no la Administración⁷.

12. El Mecanismo también señala que se ha hecho un seguimiento de los progresos en el empleo de funcionarios destinados en comisión de servicios. El Mecanismo informó de que en 2014-2015 cuatro miembros del Mecanismo habían reducido el número total de funcionarios en comisión de servicios adscritos a sus actividades. Los miembros del Mecanismo se proponen realizar un ejercicio de vigilancia similar en 2020-2021.

⁵ HMICS, septiembre de 2019, Thematic Inspection of the Scottish Police Authority, <https://www.hmics.scot/sites/default/files/publications/HMICS20190926PUB.pdf> [consultado el 1 de diciembre de 2020].

⁶ Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, 2015, Ensuring the independence of NPM personnel guidance for members of the UK National Preventive Mechanism, https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2015/05/NPM-guidance_Ensuring-the-independence-of-NPM-personnel.pdf.

⁷ Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, 2019, United Kingdom National Preventive Mechanism submission to the 66th session of the Committee against Torture, https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2019/03/UK-NPM_Submission-to-CAT-66.pdf.

Sección C. Recursos humanos y financieros

Párrafo 61. El Subcomité recomienda que el mecanismo nacional de prevención siga manteniendo un debate proactivo con las autoridades competentes, en particular el Parlamento y el Ministerio de Justicia, solicitando un aumento de los recursos financieros y de personal, en particular para la Secretaría del Mecanismo.

Párrafo 62. Teniendo en cuenta que el Protocolo Facultativo es inequívoco en cuanto a la necesidad de que el Estado parte asigne recursos específicos al Mecanismo, a fin de garantizar su independencia funcional, y que en las Directrices del Subcomité relativas a los mecanismos nacionales de prevención se indica explícitamente que estos deberían gozar de una total autonomía financiera y funcional, el Subcomité recomienda que el Mecanismo en su conjunto, así como los 21 órganos que lo componen, aboguen por una asignación de fondos específica para su funcionamiento.

13. El Mecanismo reconoce la necesidad de autonomía financiera y operacional, así como la de aumentar sus presupuestos. La actual consulta del Ministerio de Justicia sobre los cambios en la legislación de los organismos autónomos brinda la oportunidad para reconocer al Mecanismo y su Presidencia y Secretaría un papel más oficial, entre otras cosas brindándole una mayor autonomía funcional. Esto puede servir de base para seguir examinando las necesidades presupuestarias necesarias que pueden derivarse de las reformas legislativas.

14. Con respecto a la recomendación del Subcomité sobre la conveniencia de que los miembros del MNP aboguen por una asignación de fondos específica, este considera que, aunque la dotación presupuestaria de un mecanismo nacional de prevención puede ser sencilla de aplicar en el caso de algunos miembros, sería muy difícil para aquellos cuyas responsabilidades en virtud del Protocolo Facultativo sólo constituyan una pequeña parte de su función general. Sin embargo, la Secretaría del Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido trabajará con los miembros durante los próximos 12 meses para evaluar las dificultades y la forma en la que se podrían superar.

Sección D. Visibilidad

Párrafo 69. A la luz de lo que antecede, el Subcomité recomienda que el Mecanismo aumente su visibilidad institucional como órgano colegiado, diseñe una estrategia para aumentar la conciencia pública sobre las tareas que le encomienda el Protocolo Facultativo y siga esforzándose por estrechar la coordinación y mejorar la coherencia mediante medidas estratégicas. Esas medidas deberían reforzar los valores comunes del Mecanismo, a fin de crear su identidad colectiva en cuanto Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, gracias a un marco jurídico adecuado.

15. El Mecanismo acepta que su singularidad como mecanismo integrado por varios órganos plantea una serie de desafíos particulares para su visibilidad e identidad institucional. Sin embargo, muchos miembros del Mecanismo ya tienen un reconocimiento considerable y singular en una amplia diversidad de plataformas, por lo que cualquier actividad sobre su visibilidad debe evitar socavar dicho reconocimiento. Por ejemplo, la Inspección Penitenciaria y la Comisión de Control de la Calidad Asistencial (CQC) fueron objeto recientemente de atención mediática a nivel nacional por sus informes temáticos y anuales sobre el tratamiento y las condiciones de los reclusos⁸. Asimismo, el subgrupo escocés del Mecanismo tiene una gran visibilidad en varios departamentos del Gobierno de Escocia.

16. Para dar curso a la recomendación contenida en el párrafo 69, uno de los cuatro objetivos estratégicos del Mecanismo es “aumentar la visibilidad y el conocimiento del papel del Mecanismo del Reino Unido en la prevención de los malos tratos durante la reclusión”. El plan de actividades del Mecanismo para 2020-2021 incluye una serie de objetivos para mejorar la visibilidad pública mediante la elaboración de un informe de actividades anual al

⁸ BBC, octubre de 2020, “Prisoners locked up for 23 hours due to Covid rules is ‘dangerous’”, <https://www.bbc.com/news/uk-54607813> [consultado el 29 de octubre de 2020]; The Guardian, octubre de 2020, “England’s ‘fragile’ care sector needs immediate reform, says regulator”, <https://www.theguardian.com/society/2020/oct/16/englands-fragile-care-sector-needs-immediate-reform-says-regulator> [consultado el 29 de octubre de 2020].

Parlamento, el Gobierno y las partes interesadas y la difusión de la labor del APN y su impacto a través de su actividad en Twitter, su sitio web y apariciones en medios de comunicación.

17. En los últimos meses, el Mecanismo ha emprendido una importante labor para aumentar su visibilidad institucional. En febrero de 2020, el Mecanismo participó en un episodio de Better Human, un podcast que documenta historias positivas relacionadas con los derechos humanos. Los representantes de la Junta de Supervisión Independiente, la Comisión de Bienestar Mental de Escocia (MWCS) y la Secretaría del Mecanismo Nacional de Prevención examinaron la importante labor realizada en la vigilancia del tratamiento y las condiciones de las prisiones y los centros de internamiento de salud mental. También se debatió un marco más amplio de derechos humanos como el internacional, que sustenta la labor de los inspectores profesionales y los supervisores voluntarios⁹. La Secretaría del Mecanismo también elaboró recientemente dos infografías para explicar su papel y el de sus miembros, que desde entonces se han compartido en Twitter. La Secretaría del Mecanismo ha explorado previamente cómo utilizar las capacidades internas en medios de información y de comunicación de las organizaciones miembros para facilitar una mayor visibilidad colectiva del Mecanismo. El Mecanismo tiene la intención de desarrollar más actividades dirigidas a la ciudadanía en general en 2020-2021, ya que la Secretaría tiene ahora dos puestos a tiempo completo.

18. El Mecanismo realizó un trabajo de cara al público para aumentar su visibilidad en respuesta a la COVID-19. La Secretaría del Mecanismo recopiló información periódica sobre las respuestas de los miembros a la COVID-19 y las actualizaciones de su labor de vigilancia para incluirla en las actualizaciones periódicas de Twitter. La Presidencia del Mecanismo y el Inspector Jefe de Prisiones de Escocia también aparecieron en una serie de vídeos de la Asociación para la Prevención de la Tortura (“Voces desde el terreno”) para destacar el enfoque del Mecanismo en materia de vigilancia durante la pandemia de COVID-19¹⁰.

19. En lo que respecta a la recomendación del informe del Subcomité sobre la conveniencia de que el Mecanismo se esfuerce por estrechar la coordinación y mejorar la coherencia de su labor, la Secretaría del Mecanismo ha elaborado una serie de materiales informativos y de capacitación sobre su función y el Protocolo Facultativo para explicar el marco internacional de derechos humanos en el que se inscribe la vigilancia preventiva. Estos nuevos materiales se distribuirán en 2021 entre sus miembros para fomentar y reforzar el conocimiento de la estructura del Mecanismo y el concepto de prevención dentro de las organizaciones miembros.

20. Además, el Mecanismo acoge con satisfacción las sugerencias del Subcomité para mejorar su identidad colectiva que figuran en el párrafo 68 de su informe. La Secretaría del Mecanismo seguirá examinando las sugerencias del Subcomité con sus miembros antes de aplicar cualquier cambio, sobre todo debido al limitado presupuesto del que dispone.

21. El Mecanismo reconoce que el aumento de su visibilidad se vería considerablemente favorecido por la acción del Estado parte, que tiene la potestad de apoyar su labor si le brinda una base legal. Como se ha indicado anteriormente (véase el párrafo 1 de su respuesta), el Mecanismo sigue esforzándose por disponer de una base legal y trabaja en colaboración con el Gobierno del Reino Unido para lograrlo.

Párrafo 72. El Subcomité recomienda que el Mecanismo siga abogando por la aprobación de legislación que le habilite para presentar su informe anual directamente al Parlamento y rendir cuentas ante este por el desempeño de su mandato.

22. El Mecanismo acoge con satisfacción la recomendación del Subcomité, recogida en el párrafo 72 del informe de su visita, sobre la conveniencia de que el Mecanismo siga abogando por la adopción de una ley que le permita elevar directamente al Parlamento su informe anual.

⁹ Better Human Podcast, mayo de 2020, The People Who Volunteer to go to Prison, <https://anchor.fm/better-human/episodes/26---The-people-who-volunteer-to-go-to-prison-eeqdaf>.

¹⁰ APT, 2020, Voices from the Field (página web), <https://www.apr.ch/en/resources/publications/voices-field>.

23. Con respecto a la recomendación del Subcomité sobre la conveniencia de que el Mecanismo rinda cuentas al Parlamento sobre el desempeño de su mandato, su Presidencia y su Secretaría, en consulta con los miembros, está examinando con el Gobierno del Reino Unido ante quien debe rendir cuentas como parte de la consulta del Ministerio de Justicia en relación con la legislación relativa a los organismos autónomos.

Sección E. Cooperación

Párrafo 77. El Subcomité recomienda que el Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido adopte medidas para mejorar su cooperación y sus canales de comunicación con las organizaciones de la sociedad civil, mediante un foro anual u otras vías, y se esfuerce por mantener un diálogo proactivo con ella. En cuanto a las preocupaciones expresadas por el Mecanismo, el Subcomité recomienda que este recabe la participación de las ONG en su labor de manera transparente y estrictamente desde la perspectiva de la prevención de la tortura.

24. El Mecanismo lleva a cabo una labor considerable con las organizaciones de la sociedad civil: tanto sus miembros a título individual como el Mecanismo en cuanto coordinador central colaboran con una serie de organizaciones, como ONG y personal de instituciones académicas. El Mecanismo admite, sin embargo, que el contacto con las organizaciones de la sociedad civil podría mejorar, por lo que se esforzará por mantener en el futuro una relación más estrecha con las organizaciones que trabajan en cuestiones relacionadas con el Protocolo Facultativo. La capacidad del Mecanismo para conseguirlo de forma más regular y oficial se ve actualmente limitada por la capacidad de la Secretaría del Mecanismo, pero se vería muy mejorada si se le asignasen recursos adicionales.

25. A pesar de estas limitaciones de recursos, la Secretaría del Mecanismo suele acoger a interesados de todo el mundo, asiste a conferencias internacionales y reuniones de expertos sobre cuestiones relacionadas con el Protocolo Facultativo e interviene en ellas, sigue atentamente lo que hacen los órganos de inspección y vigilancia de otros países y contribuye a la labor que fortalece el papel de los mecanismos nacionales de prevención a nivel internacional. Por ejemplo, en octubre de 2020, el Jefe de la Secretaría del Mecanismo intervino en un panel sobre la labor del mecanismo del Reino Unido y las organizaciones de la sociedad civil organizado por el Foro Africano de Supervisión Civil de la Policía. La función de coordinación central del Mecanismo también mantiene desde hace mucho tiempo una productiva relación de trabajo con investigadores del Centro de Aplicación de los Derechos Humanos de la Universidad de Bristol (HRIC). Entre los proyectos recientes destacan la consulta con el HRIC, junto con otras organizaciones de la sociedad civil, en particular ONG y miembros de círculos académicos, sobre la respuesta del Mecanismo Nacional de Prevención a la consulta del Ministerio de Justicia sobre la condición jurídica de los organismos independientes. Con el apoyo de la Secretaría del Mecanismo, el HRIC también organizó una mesa redonda con una serie de organismos visitantes legos del Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido para examinar sus enfoques de la vigilancia durante la pandemia de COVID-19 como parte de un proyecto de investigación con más amplia financiación.

26. El Mecanismo considera que el papel que desempeñan los organismos visitantes legos es un aspecto clave de la relación del Mecanismo con la sociedad civil. El Mecanismo se siente sumamente orgulloso del carácter democrático de muchos de sus miembros principales. Seguirá celebrando el hecho de que cualquier ciudadano puede formar parte de uno de los organismos visitantes legos del Mecanismo y que tenga además el derecho a visitar y supervisar el tratamiento de los reclusos en la comisaría local, la prisión o el centro de expulsión de inmigrantes.

27. Además del papel activo de los voluntarios en el cumplimiento del Protocolo Facultativo por sus miembros, el Mecanismo también desea destacar las estrechas relaciones de cooperación entre cada una de sus organizaciones miembros y las organizaciones de la sociedad civil. Un ejemplo del propio Mecanismo sería el trabajo que están realizando la ICVA (Asociación de Visitadores de Prisiones Independientes) y las juntas de supervisión independiente con la Alianza de Justicia Penal (AJP). La Alianza está llevando a cabo una investigación sobre las visitas independientes a lugares de custodia que se centra en la raza y el género, a fin de examinar la práctica actual y formular recomendaciones cuando proceda.

También están trabajando con las juntas de supervisión independiente para analizar la igualdad y la diversidad en las prisiones de mujeres.

28. Además del trabajo cooperativo de los organismos visitadores legos de visita, la Inspección Penitenciaria consulta con regularidad a la sociedad civil sobre sus metodologías de inspección. Por ejemplo, la Inspección Penitenciaria consultó recientemente con varias ONG para desarrollar sus metodologías de visitas de control para realizar inspecciones breves en centros penitenciarios y centros de expulsión de inmigrantes durante la pandemia de COVID-19¹¹. La Inspección Penitenciaria celebró dos reuniones de consulta distintas con las ONG, durante las cuales se debatieron las metodologías de visitas de control (que aún estaban en fase de elaboración) y recabó mucha información. La Inspección Penitenciaria examinó la información que se le proporcionó y modificó consiguientemente las metodologías de visitas de control ya ultimadas. A raíz de esta consulta, la Inspección Penitenciaria informó a las ONG participantes de los cambios sustanciales llevados a cabo en sus metodologías a la luz de sus comentarios. Además, la Inspección Penitenciaria lleva a cabo una consulta pública sobre toda versión revisada de sus Expectativas (esto es, los criterios independientes con los que la Inspección Penitenciaria inspecciona los lugares de reclusión y que se basan en tratados y normas de derechos humanos). En estas consultas públicas la sociedad civil puede presentar comunicaciones. Todas las comunicaciones recibidas son estudiadas por la Inspección Penitenciaria y si procede se enmienda su versión final de las Expectativas.

Sección F. Metodología

Párrafo 82. El Subcomité recomienda que el Mecanismo refuerce el enfoque preventivo e integre un enfoque basado en los derechos humanos en su labor de supervisión, a fin de contribuir a los cambios sistémicos que favorezcan la protección de las personas contra la tortura y los malos tratos.

29. El Mecanismo entiende que para que sea posible un enfoque preventivo debe trabajar con un amplio conjunto de normas al visitar y evaluar los lugares de reclusión a fin de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad. Ese es el principal centro de interés de todos los miembros del Mecanismo. Como se señala en los párrafos 80 y 81 del informe del Subcomité, el amplio conjunto de normas de los mecanismos nacionales de prevención debe permitir la mejora de las normas nacionales vigentes establecidas por los gobiernos. El Protocolo Facultativo establece claramente que todo mecanismo nacional de prevención deberá tener en cuenta los criterios o “normas” de las Naciones Unidas cuando realice visitas a lugares de reclusión. En su décimo informe anual, el Mecanismo incluye una parte titulada “Spotlight on Prevention” (“Poner el foco en la prevención”) en la que se recogen una serie de líneas orientativas sobre la vigilancia preventiva desarrollada por el Subcomité y la Asociación para la Prevención de la Tortura¹².

30. Con el fin de reforzar el enfoque preventivo y velar por la plena integración de un enfoque basado en los derechos humanos en su labor de vigilancia, el Mecanismo llevará a cabo en un futuro próximo un proyecto relacionado con el tema de la prevención de la tortura y los malos tratos. El Mecanismo comenzará este proyecto a principios de 2021 y proporcionará al Subcomité actualizaciones sobre el enfoque del proyecto. Aunque la labor sustantiva propiamente dicha aún no ha comenzado, el proyecto tratará de incorporar los aspectos siguientes:

- Materiales impresos de orientación rigurosos sobre la prevención de órganos de tratados de derechos humanos, como el Subcomité, de partes interesadas y de expertos.

¹¹ Se puede obtener más información sobre la metodología de las visitas de control que realiza la Inspección Penitenciaria en la siguiente dirección: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmprisons/about-hmi-prisons/covid-19/scrutiny-visits/>.

¹² Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, 10º Informe Anual 2019-2020, <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2020/03/NPM-Annual-Report-201819-WEB.pdf>.

- Ejemplos de miembros del Mecanismo sobre las prácticas preventivas existentes para ayudar a que los miembros comprendan el enfoque preventivo de la vigilancia e inspección de los lugares de reclusión.
- Información y observaciones de las partes interesadas, entre ellas, de especialistas experimentados.
- El proyecto culminará con la elaboración por parte de la Secretaría de materiales de orientación y capacitación para los miembros del Mecanismo en materia de vigilancia preventiva.

Párrafo 103. Si bien observa que la armonización de una gran variedad de metodologías en los 21 órganos del mecanismo nacional de prevención sería difícil de lograr, incluso a largo plazo, el Subcomité recomienda que el mecanismo se esfuerce por asegurar que todos sus miembros incorporen los requisitos del Protocolo Facultativo en sus métodos de trabajo.

Párrafo 104. El Subcomité recomienda también que el mecanismo nacional de prevención realice un ejercicio de evaluación de la experiencia adquirida para hacer un balance de la metodología existente y que siga adecuando y examinando los métodos de trabajo y las prácticas de los miembros del mecanismo en su afán por armonizar la metodología y cumplir su mandato de la manera más eficiente.

31. Aunque reconoce la variedad de entornos en los que actúan sus miembros, el Mecanismo reconoce la importancia de que los diferentes métodos de trabajo de todos sus miembros se diseñen de acuerdo con el marco del Protocolo Facultativo, como se señala en el párrafo 103 del informe. El Mecanismo acepta la recomendación del Subcomité de que se esfuerce por conseguir que los requisitos del Protocolo Facultativo se incorporen en las metodologías de todos los miembros. La Secretaría del Mecanismo se propone analizar y reflexionar sobre las metodologías de sus miembros como parte del proyecto temático sobre prevención antes mencionado. El Mecanismo toma nota de los comentarios del Subcomité, en el sentido de que una armonización de la labor de sus miembros que se ajuste al marco internacional de derechos humanos requiere que los miembros cooperen para el desempeño efectivo de su mandato en virtud del Protocolo Facultativo. Esto incluye el intercambio de información pertinente, el intercambio de enfoques sobre vigilancia y conocimientos especializados y la activación del aprendizaje intersectorial. La posibilidad de que el Mecanismo quede amparado por una ley, como se ha señalado anteriormente, también plantea la posibilidad, promovida en los últimos años por el propio Mecanismo, de que las disposiciones fundamentales del Protocolo Facultativo, incluida la prevención de los malos tratos, se incorpore a la legislación de cada uno de sus 21 miembros.

32. A este respecto, el Mecanismo desearía señalar a la atención del Subcomité la labor que ha desarrollado para incorporar los requisitos del Protocolo Facultativo y la orientación internacional en el contexto de la vigilancia de los lugares de reclusión durante la pandemia de COVID-19. Las restricciones impuestas por COVID-19 en la comunidad y en los lugares de reclusión exigían que los miembros del Mecanismo volvieran a revisar sus metodologías para que pudiesen continuar ejerciendo el mandato que tienen en virtud del Protocolo Facultativo, observando al mismo tiempo el principio de “no maleficencia”. Guiados por las pautas y la orientación brindadas por el Subcomité en materia de derecho internacional de derechos humanos a los mecanismos nacionales de prevención sobre la supervisión durante COVID-19, los miembros del Mecanismo han desarrollado nuevos enfoques para la supervisión de los lugares de reclusión¹³. En abril de 2020 el Mecanismo publicó un fascículo

¹³ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, febrero de 2020, Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to the National Preventive Mechanism of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland regarding compulsory quarantine for Coronavirus, aprobado en su 40º período de sesiones (10 a 14 de febrero de 2020), <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2020/02/2020.02.25-Annexed-Advice.pdf-V2.pdf> [consultado el 27 de agosto de 2020]. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, marzo de 2020, Pautas del Subcomité para los Estados partes y los mecanismos nacionales de prevención en relación con la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) (aprobado el 25 de marzo de 2020), <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf> [consultado el 27 de agosto de 2020].

informativo para mostrar los nuevos métodos de trabajo de algunos de sus miembros¹⁴. Los miembros del Mecanismo explicaron sus nuevos enfoques de la vigilancia en las reuniones de trabajo del Mecanismo y en las reuniones de los subgrupos.

33. En relación con la recomendación del Subcomité que figura en el párrafo 104, el Mecanismo se propone reanudar su proceso de autoevaluación como parte de su actividad denominada “experiencia adquirida”. En años anteriores, la Secretaría del Mecanismo envió anualmente a los miembros del Mecanismo una autoevaluación detallada. La Secretaría del Mecanismo tiene la intención de volver a examinar el cuestionario de autoevaluación y modificar ciertas preguntas para que el documento se ajuste más a lo señalado en las observaciones y recomendaciones del presente informe sobre las prácticas de trabajo del Mecanismo. La autoevaluación incluirá preguntas para analizar las metodologías utilizadas por cada miembro del Mecanismo¹⁵.

Párrafo 105. A la luz de todo lo anterior, el Subcomité recomienda que el Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido:

a) Se asegure de que sus prácticas de trabajo sean coherentes con las normas de supervisión preventiva;

b) Organice actividades de capacitación para las entidades legas del Mecanismo para asegurar la coherencia de la metodología de los voluntarios y los observadores legos desde el momento de la selección;

c) Lleve a cabo actividades de formación e intercambios entre diferentes órganos del Mecanismo;

d) Instaure y utilice un sistema de derivación de denuncias individuales, cuya gestión no debería estar a cargo del Mecanismo, y

e) Potencie la multidisciplinariedad mediante la mejora de la composición de los equipos de visitantes, así como la coordinación y las inspecciones conjuntas de los organismos del Mecanismo.

34. El Mecanismo acoge con agrado las observaciones del Subcomité sobre las metodologías de vigilancia empleadas por sus miembros, que se detallan en los párrafos 83 a 102 del presente informe. El Mecanismo se siente complacido por la posibilidad de que durante la visita al Reino Unido, la delegación del Subcomité pudiese acompañar a seis de los 21 miembros del Mecanismo en sus visitas a los lugares de reclusión. Estos miembros fueron en concreto la Inspección Penitenciaria, la Inspección de la Policía en Escocia, la ICVA, la Junta de Supervisión Independiente, los Observadores Laicos y la Comisión de Control de la Calidad Asistencial.

35. En relación con la recomendación del apartado a) del párrafo 105 y como se destaca en el párrafo 28 de la presente respuesta, el Mecanismo tiene la intención de llevar a cabo un proyecto conjunto sobre el tema de la prevención con orientación consultiva y material de capacitación para ampliar su enfoque en la supervisión de los lugares de reclusión.

36. En respuesta a la recomendación formulada en el apartado b) del párrafo 105, la ICVA prepara materiales de iniciación para todos los nuevos visitantes independientes de personas bajo custodia policial, que incluyen información sobre el papel del Mecanismo Nacional de Prevención y el Protocolo Facultativo. Si bien se alienta encarecidamente a todos los planes a que utilicen los materiales del Consejo Internacional de Entidades Benéficas para la formación de nuevos voluntarios, actualmente los planes de los miembros no contemplan la obligación de hacerlo, salvo en el caso de los miembros que sí que tienen ese mandato en virtud de la Ley contra el Terrorismo de 2000. La formación que imparte el ICVA en materia

¹⁴ Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, abril de 2020, Factsheet: The UK National Preventive Mechanism – preventing ill-treatment in the context of COVID-19, <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2020/04/WEB-NPM-member-approaches-for-website-.pdf> [consultado el 27 de agosto de 2020].

¹⁵ Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, 2015, Self-assessment of the UK NPM, <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2015/08/UK-NPM-self-assessment-write-up.pdf>.

de Ley contra el Terrorismo, en particular la dirigida a los visitantes independientes de lugares de custodia, obedece a un mandato recogido en el Código de Práctica (que es el instrumento legal que rige las visitas independientes a lugares de custodia). La ICVA trabaja en estos momentos en una reforma del Código de Práctica y sin duda se tendrá en cuenta la recomendación del Subcomité y la consulta sobre la capacitación obligatoria en todos los cuerpos de policía.

37. Las juntas de supervisión independiente han desarrollado materiales de capacitación a distancia y métodos de prestación del servicio durante la pandemia de COVID-19. Esta medida está resultando extremadamente exitosa para impartir a los miembros un aprendizaje y desarrollo innovador y para su perfeccionamiento profesional. Además, el nuevo Marco Nacional de Vigilancia de las juntas de supervisión independientes, que se publicará a su debido tiempo, hace referencia explícita al Mecanismo y las responsabilidades que establece el Protocolo Facultativo.

38. Los Observadores Legos han ampliado el actual programa de capacitación mediante un “Itinerario educativo para los miembros”, que abarcará todos los aspectos de la función y que está dirigido a los posibles solicitantes, los recién habilitados y su período de iniciación, así como el perfeccionamiento profesional continuo para todos los miembros. En el marco de este Itinerario se proporcionará una serie de materiales y se basará también en un conjunto de recursos de aprendizaje electrónico; asimismo, se prevé la realización periódica de un aseguramiento de la calidad de los informes escritos. Asimismo, trimestralmente se organizan a escala regional actividades de capacitación para mantener al día a los miembros de las últimas novedades.

39. En relación con la recomendación que se formula en el apartado c) del párrafo 105, los 21 miembros del Mecanismo colaboran de diversas maneras en la realización de las visitas. El Mecanismo se ha comprometido a compartir conocimientos y experiencia con todos sus miembros y se ha marcado el objetivo de seguir con sus prácticas para la realización de intercambios interinstitucionales a través de su subgrupo y de reuniones en los foros para tratar los distintos asuntos. A principios de marzo de 2020, los miembros del Mecanismo con base en Irlanda del Norte (CJINI, IMBNI, RQIA y NIPBICVS) se reunieron para examinar la posibilidad de constituir un subgrupo norirlandés para mejorar la colaboración entre los órganos del Mecanismo de la región en el desempeño de sus labores. En esa reunión, los miembros destacaron la necesidad de colaborar para que los ministros y los departamentos del ejecutivo de Irlanda del Norte encargados de los lugares de reclusión prestaran servicios de calidad y cumplieran con sus obligaciones en materia de derechos humanos. El Mecanismo tiene la intención de seguir trabajando para encontrar formas en las que los miembros puedan aprender unos de otros, en consonancia con su primer objetivo estratégico, a saber: “Trabajar juntos como miembros del Mecanismo Nacional de Prevención para fortalecer la protección de los reclusos en el Reino Unido”.

40. Además, el subgrupo escocés del Mecanismo, integrado por sus seis miembros escoceses del (CI, HMICS, HMIPS, ICVS, MWCS, SHRC), sigue siendo un foro activo para el intercambio de información y el trabajo en colaboración. El subgrupo escocés, que ahora puede contar con el apoyo de un asistente de coordinación escocés del Mecanismo que trabaja a media jornada y que es un puesto sufragado por el Gobierno de Escocia, ha elaborado su propio plan de trabajo para 2020-2021, pues parece que pretende adoptar un enfoque más estratégico para sus actividades. Este plan de trabajo prevé reuniones más regulares y un compromiso proactivo con los ministros y funcionarios del Gobierno de Escocia. En octubre de 2020 el subgrupo acordó trabajar conjuntamente en su primer trabajo temático conjunto. El tema de este proyecto está aún por decidir.

41. En respuesta a la recomendación que figura en el apartado d) del párrafo 105, en las prisiones de Inglaterra y Gales el actual trámite para presentar una queja individual consiste en cumplimentar un impreso de queja ante las autoridades encargadas de la reclusión. Contra la queja cabe recurso. Una vez agotado este trámite, los presos pueden ponerse en contacto con el *Ombudsman* de Prisiones y Libertad Vigilada para presentar una denuncia oficial, que se investigará de manera independiente. En Escocia, los presos pueden presentar una queja ante el *Ombudsman* de los Servicios Públicos de Escocia. Por ley, las juntas de supervisión independiente están obligadas a recibir y responder a las solicitudes (peticiones y quejas) de los presos y detenidos. Las respuestas que directamente reciben proporciona a las juntas

valiosas pruebas cualitativas y cuantitativas que contribuyen a hacer un seguimiento de los hechos constatados y ayudan a identificar temas y tendencias relacionados con las condiciones y el tratamiento en los distintos establecimientos.

42. En respuesta a la recomendación que figura en el apartado e) del párrafo 105, la ICVA reconoce los problemas que plantea un enfoque multidisciplinario con los visitantes voluntarios. La ICVA, como representante de estos programas administrados localmente, ha intensificado su trabajo con la Inspección Penitenciaria y la Inspección de Servicios de Policía y de Bomberos y Salvamento (HMICFRS). El resultado de este trabajo ha supuesto una mejora exponencial de la coordinación entre las distintas inspecciones y los planes de voluntarios locales, que hace posible que la Inspección Penitenciaria y la HMICFRS consulten a los gestores de los planes durante las inspecciones, y en la que la ICVA transmite a los distintos planes la información de interés sobre la que cabe hacer un seguimiento. La ICVA también comparte los aspectos pertinentes de las inspecciones con las partes interesadas. Además, durante la pandemia de COVID, la Inspección Penitenciaria y las juntas de supervisión independiente han intercambiado información con mayor regularidad en el curso de las visitas de control llevadas a cabo por la Inspección y en la presentación de información al HMPPS (Servicio de Prisiones y Libertad Condicional) y al Parlamento del Reino Unido.

Párrafo 107. El Subcomité recomienda al Mecanismo Nacional de Prevención que tenga siempre presente que hay un riesgo de intimidación, sanciones o represalias y que, por lo tanto, adopte medidas destinadas a hacer frente a ese riesgo. Además de las precauciones mencionadas, el Mecanismo debería informar claramente a las autoridades de que no se tolerará ningún acto de represalia y de que todo acto de ese tipo se denunciará a las autoridades respectivas y será sometido a seguimiento por el mecanismo. En el documento CAT/OP/6/Rev.1 se detalla la forma en que el Subcomité aborda la cuestión de las represalias y sanciones.

43. En respuesta a la recomendación formulada en el párrafo 107, el Mecanismo acepta la recomendación del Subcomité de que sus miembros siempre tengan presente el riesgo de que los reclusos sean víctimas de actos de intimidación, sanción o represalia. A juicio del Mecanismo, este riesgo se comunica en términos inequívocos tanto a las autoridades como a los reclusos y se observan los protocolos en la materia¹⁶. Así, por ejemplo, la Inspección Penitenciaria hace constar los pormenores de la forma en que enfrentan las sanciones en los cuestionarios de las encuestas que se entregan a los reclusos al inicio de una inspección. Los detalles del protocolo de sanciones se incluyen en los carteles colocados por la Inspección Penitenciaria durante una inspección. La Inspección Penitenciaria no escatima esfuerzos para recordar periódicamente al personal la cuestión de las sanciones y capacitar al nuevo personal en esta materia. Asimismo, los miembros del Mecanismo debaten actualmente cómo tratar las acusaciones de abusos cuando el recluso teme ser sancionado.

¹⁶ Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, 2016, Protocolo de la Inspección Penitenciaria, la Junta de Supervisión Independiente y el *Ombudsman* para las Prisiones y la Libertad Condicional relativo a las sanciones, <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2016/02/Sanctions-protocol2.pdf>; Mecanismo Nacional de Prevención del Reino Unido, 2016, Protocolo de la Inspección Penitenciaria, la Junta de Supervisión Independiente y el *Ombudsman* para las Prisiones y la Libertad Condicional relativo a las sanciones, <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2016/02/Sanctions-protocol2.pdf>.