



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

Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros

Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes sobre su visita de asesoramiento al mecanismo nacional de prevención de Moldova

Informe para el mecanismo nacional de prevención * **

Índice

Párrafos Página

I.Introducción1–63

II.Recomendaciones al mecanismo nacional de prevención7–333

I.Introducción

1.De conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo "el Protocolo Facultativo"), los miembros del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo "el Subcomité") visitaron la República de Moldova del 1 al 4 de octubre de 2012.

2.La visita tenía por objeto prestar servicios de asesoramiento y asistencia técnica al mecanismo nacional de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en lo sucesivo "el mecanismo nacional de prevención"), conforme a lo dispuesto en el artículo 11 b) del Protocolo Facultativo. Asimismo, con ella se pretendía ayudar a desarrollar la capacidad y reforzar el mandato del mecanismo nacional de prevención de Moldova. A tal efecto, este informe presenta recomendaciones y observaciones de conformidad con el artículo 11 b), subpárrafo iv), del Protocolo Facultativo.

3.En el presente informe se formulan una serie de recomendaciones al Centro de Derechos Humanos y al Consejo Consultivo, que juntos constituyen el mecanismo nacional de prevención de la República de Moldova. Estas recomendaciones se han formulado de acuerdo con la obligación del Subcomité de brindar formación y asistencia técnica para el fomento de la capacidad y de ayudar y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención en la evaluación de sus necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de conformidad con el artículo 11 b), subpárrafos ii) y iii), del Protocolo Facultativo.

4.Este informe se envía con carácter confidencial al mecanismo nacional de prevención, que decidirá si lo publica o no. El Subcomité, no obstante, recomienda al mecanismo nacional de prevención que haga público el informe y solicita que se le notifique esa decisión.

5.El Subcomité enviará a las autoridades un informe confidencial y separado, en el que formulará recomendaciones al Estado parte.

6.El Subcomité desea expresar su gratitud tanto al Centro de Derechos Humanos como al Consejo Consultivo por su cooperación y facilitación de la visita.

II.Recomendaciones al mecanismo nacional de prevención

7.La preparación de la visita de asesoramiento del Subcomité fue una iniciativa conjunta, ya que el mecanismo nacional de prevención y el Subcomité acordaron por adelantado el programa de las reuniones y el primero se ocupó de seleccionar los lugares de reclusión. Las reuniones permitieron al Subcomité entender los obstáculos jurídicos, estructurales e institucionales que enfrentaba el mecanismo nacional de prevención, mientras que las visitas conjuntas a dos lugares de privación de libertad, permitieron analizar la metodología de trabajo de los equipos encargados de las visitas. Durante las visitas, los miembros del Subcomité adoptaron el papel de observadores, mientras que los miembros del mecanismo nacional de prevención encabezaron la delegación.

8.Al Subcomité le impresionaron favorablemente las capacidades individuales de los componentes de los equipos y, por consiguiente, considera que el mecanismo nacional de prevención tiene un gran potencial. También lo felicita por respetar el equilibrio

de género en los equipos, conforme a lo establecido en el artículo 18.2 del Protocolo Facultativo. Asimismo, el Subcomité considera que debe solicitarse a los miembros y al personal del mecanismo nacional de prevención que participen en actividades de formación adicional conjunta y que revisen sus métodos de trabajo regularmente, para mejorar su capacidad de desempeñar, de manera individual y colectiva, las funciones que les han sido atribuidas en virtud del Protocolo Facultativo.

9.El Subcomité reconoce que no todos los problemas encontrados son atribuibles al mecanismo nacional de prevención, ya que, por ejemplo, las autoridades son responsables de factores institucionales, como la existencia de un marco legislativo ambiguo o limitaciones presupuestarias. Por lo tanto, el Subcomité planteará una serie de problemas jurídicos, estructurales e institucionales en el informe confidencial y separado que enviará a las autoridades.

Recomendaciones relativas a los principales problemas jurídicos, estructurales e institucionales

10.Si bien el Protocolo Facultativo deja a discreción del Estado parte determinar el marco institucional en que será establecido el mecanismo nacional de prevención, es evidente que este debe tener una estructura que se ajuste plenamente a sus disposiciones. Las Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención del Subcomité constituyen un instrumento clave en ese ámbito.

11.El Subcomité es plenamente consciente de que las deficiencias normativas actuales dan lugar a diferentes interpretaciones acerca de qué institución cumple el mandato del mecanismo nacional de prevención. En la práctica, observó que esta ambigüedad compromete de manera significativa el trabajo colegiado y el intercambio de información, y a menudo da lugar a posiciones enfrentadas entre el Centro de Derechos Humanos y el Consejo Consultivo.

12.El Subcomité pudo observar de hecho una falta de espíritu de equipo en la preparación y realización de las visitas (véanse más adelante las recomendaciones metodológicas), así como en el transcurso de algunas reuniones. Así pues, considera que la falta de un equipo unificado se ha traducido desafortunadamente en varios problemas adicionales de gran diversidad, que afectan al mecanismo nacional de prevención en su estructura y como institución, entre otros, las discrepancias en cuanto a los métodos de trabajo, los malentendidos debidos a una comunicación deficiente, el solapamiento de funciones, la ausencia de tareas claramente definidas, la falta de una estrategia común, la mala organización de las visitas y, en cierta medida, los métodos de trabajo incoherentes. El Subcomité considera que estos problemas pueden poner en peligro la eficacia y la credibilidad institucional del mecanismo nacional de prevención en su conjunto.

13.A la espera de solucionar definitivamente la ambigüedad jurídica existente mediante una pronta reforma jurídica, el funcionamiento actual del mecanismo nacional de prevención como una sola institución se podría perfeccionar con una mejor comunicación y coordinación del trabajo entre el Centro de Derechos Humanos y el Consejo Consultivo. A este respecto, el Subcomité consideró alentador que ambas instituciones, en la reunión del martes 2 de octubre de 2012, manifestaran su disposición a dejar de lado algunos malentendidos y esforzarse para trabajar como un organismo colegiado, según prevé el Protocolo Facultativo.

14. El Subcomité, recordando que el Protocolo Facultativo contempla el mecanismo nacional de prevención como un órgano colegiado de expertos, insta a los miembros del mecanismo nacional de prevención a mejorar el intercambio de información a través de reuniones periódicas, la nueva página en intranet y, lo más importante, una actitud de colaboración.

15.El Subcomité ha observado que, a falta de una dependencia separada de prevención de la tortura, el mandato amplio del Centro de Derechos Humanos podría generar confusión respecto de su función. Por ejemplo, el personal que se ocupa de las cuestiones relativas al mecanismo nacional de prevención en el Centro atiende también las denuncias de particulares y lleva a cabo otras actividades, lo que podría suponer un obstáculo a la prioridad preventiva de su labor.

16.Además, cuando el Centro de Derechos Humanos presenta propuestas acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley que abordan la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos, no señala si lo está haciendo en su calidad de mecanismo nacional de prevención o como Institución Nacional de Derechos Humanos. Por último, hasta donde sabe el Subcomité, el Consejo Consultivo no presenta propuestas sobre la legislación vigente o los proyectos de ley en su calidad de mecanismo nacional de prevención.

17. Para cumplir plenamente su mandato de conformidad con el artículo 19 c) del Protocolo Facultativo, el Subcomité recomienda que el mecanismo nacional de prevención como órgano colegiado, adopte medidas proactivas para presentar propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley que tratan de la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos. De acuerdo con las Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, el Subcomité recomienda separar las actividades del Centro de Derechos Humanos en calidad general de Institución Nacional de Derechos Humanos de sus funciones como mecanismo nacional de prevención. Cuando el Centro realice actividades bajo el mandato de dicho mecanismo, debe quedar claramente señalado en todas las visitas, reuniones y comunicaciones por escrito con las autoridades, las instituciones penitenciarias y otras instituciones y los particulares.

18.El Subcomité observó durante las reuniones que las autoridades encargadas de los lugares de reclusión, las personas privadas de libertad y la sociedad civil no perciben al Consejo Consultivo y al Centro de Derechos Humanos como un órgano colegiado único que constituye el mecanismo nacional de prevención de Moldova. El Subcomité considera que la falta de visibilidad de este mecanismo puede tener un efecto negativo en su eficacia y credibilidad.

19. El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que aumente su visibilidad institucional mediante campañas de sensibilización pública y otras actividades de promoción. El Subcomité recomienda que se elabore y distribuya material sobre su mandato y sus actividades en los lugares de privación de libertad y entre la sociedad civil en general, incluidas las asociaciones de exdetenidos o antiguos pacientes de los servicios de salud mental. Por último, el mecanismo nacional de prevención debe difundir sus informes anuales, por ejemplo, transmitiéndoselos al Subcomité, de

conformidad con lo dispuesto en el Protocolo Facultativo y para los fines en él establecidos.

20. El Subcomité es consciente de la existencia de otras limitaciones institucionales, estructurales y legislativas a la labor del mecanismo nacional de prevención, como la ausencia de una estructura separada y una partida presupuestaria independiente para su funcionamiento en el Centro de Derechos Humanos, la falta de honorarios y de equipos de apoyo administrativo para los miembros del Consejo Consultivo y la necesidad de revisar las categorías salariales de los empleados del Centro.

21. El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que siga colaborando con el grupo de trabajo sobre las modificaciones de la Ley de defensores parlamentarios y participando de manera proactiva con el poder legislativo y demás instituciones pertinentes, en particular con la Comisión Parlamentaria de Derechos Humanos, para contribuir a la eliminación de todo obstáculo jurídico o institucional presente o futuro.

Recomendaciones metodológicas

22. Para prestar asistencia y asesoramiento al mecanismo nacional de prevención en su labor de protección de las personas privadas de libertad, el Subcomité formula las siguientes recomendaciones relativas a la preparación de las visitas a los lugares de detención, la metodología durante las visitas y las medidas que se deberán tomar una vez finalizadas.

23. *Antes de las visitas.* El mecanismo nacional de prevención, en calidad de órgano colegiado de expertos, debe acordar y establecer una estrategia a largo plazo de sus actividades, así como el consiguiente plan de trabajo anual, que comprenderá tanto las visitas sin previo aviso como las de seguimiento que finalmente se lleven a cabo en todos los lugares de reclusión bajo la jurisdicción del Estado donde haya o pueda haber personas privadas de libertad, de conformidad con los artículos 4 y 29 del Protocolo Facultativo. **El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que defina, de manera conjunta, criterios para seleccionar los lugares que visitará de manera que se garantice que todos ellos sean visitados periódicamente. Estos criterios deben basarse en el tipo y el tamaño de las instituciones y en la gravedad de los problemas de derechos humanos de los que el mecanismo tenga conocimiento, sin excluir de su ámbito de trabajo a ninguna institución o zona geográfica.**

24. **El mecanismo nacional de prevención debe planificar su trabajo y la utilización de los recursos de manera que se garantice que pueda visitar los lugares de reclusión del modo más eficaz posible. El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que divida de manera conjunta las tareas que deben cumplir sus miembros antes de su llegada al lugar de reclusión, para evitar la duplicación del trabajo y permitirles abarcar el mayor número de ámbitos posibles. Asimismo, les recomienda que elijan cuestiones específicas para tratarlas con especial atención durante cada visita.**

25. **Si bien se felicita de que todas las visitas se lleven a cabo sin previo aviso, el Subcomité desearía destacar el carácter confidencial de la labor del mecanismo nacional de prevención, como se prevé en el Protocolo Facultativo. Además, el establecimiento de directrices comunes para las entrevistas y una metodología compartida para las visitas a los distintos lugares de reclusión son fundamentales para la eficiencia del mecanismo nacional de prevención. En este sentido, el Subcomité acoge con satisfacción la metodología elaborada por el personal del Centro de Derechos Humanos. Al mismo tiempo, observó algunas prácticas incoherentes entre los integrantes del equipo durante las visitas. El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que, a medio plazo, ponga a disposición de todos sus miembros y personal directrices prácticas y manuales, para velar por la coherencia de los métodos de trabajo y la transmisión de conocimientos entre todos los miembros del mecanismo nacional de prevención.**

26. *Durante las visitas.* El Subcomité observó que los miembros del mecanismo nacional de prevención se habían presentado a sí mismos de manera adecuada ante las autoridades en los lugares de reclusión, aunque esa presentación ante los detenidos fue extremadamente breve y no se insistió en los principios clave de confidencialidad y carácter voluntario de la entrevista. El Subcomité considera que una presentación adecuada y completa facilitaría la comunicación y fomentaría la confianza con los entrevistados. **El Subcomité recomienda que los miembros del mecanismo nacional de prevención encargados de las entrevistas se presenten a sí mismos a las personas privadas de libertad y les digan su nombre, profesión y el cargo que desempeñan en el mecanismo. El entrevistador debe explicar el mandato del mecanismo nacional de prevención e insistir especialmente en su carácter preventivo. El entrevistador debe obtener el consentimiento del entrevistado y aclarar que la entrevista es confidencial, voluntaria y puede ser interrumpida en el momento en que el entrevistado lo solicite. El Subcomité recomienda también al mecanismo nacional de prevención que prepare un folleto en el que describa su mandato y métodos de trabajo, explique el concepto de consentimiento informado y contenga información de contacto. Asimismo, debe indicar y alentar a las personas privadas de libertad a que utilicen esta información de contacto para denunciar cualquier represalia ante el mecanismo nacional de prevención.**

27. **Las entrevistas privadas con personas privadas de libertad son un elemento fundamental de las visitas preventivas, tal como se especifica en el Protocolo Facultativo. El Subcomité ha observado que la mayoría de las entrevistas llevadas a cabo durante las visitas se realizaban en grupo y, con frecuencia, bajo la vigilancia de los guardas. Por lo tanto, y salvo que existan razones de peso para no hacerlo, el Subcomité recomienda que las entrevistas con los detenidos y los empleados de la institución, incluido el personal médico sean privadas, individuales y sin supervisión.**

28. **El Subcomité observó que en una ocasión algunos miembros del mecanismo nacional de prevención se centraron en las quejas individuales de los detenidos e intentaron resolverlas. Aunque la intención es loable, el Subcomité recuerda que el mandato del mecanismo nacional de prevención se diferencia del de otros órganos que luchan contra la tortura y se caracteriza por tener un enfoque preventivo basado en la determinación de pautas y detección de riesgos de tortura sistémicos. En cambio, dicho mecanismo debe estar en condiciones de asesorar a los detenidos sobre cómo presentar quejas individuales y a quién dirigirlas.**

29. **El Subcomité observó que los equipos encargados de las visitas carecían de equipo como linternas e instrumentos de**

medición (de la humedad y el espacio), entre otros. Además, no todos sus integrantes llevaban tarjetas de acreditación que son importantes a efectos de la identificación. El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que utilice instrumentos de medición y que sus miembros lleven las tarjetas de identificación de forma visible.

30. *Seguimiento de las visitas.* El Subcomité desea destacar la necesidad de brindar una mejor protección ante posibles represalias a los entrevistados. El Subcomité ha observado que los equipos que hicieron las visitas no mencionaron a las autoridades de las instituciones en la reunión final que toda forma de intimidación o represalias contra las personas privadas de libertad constituye una violación de las obligaciones del Estado parte. Esto es motivo de especial alarma dado el predominio de las entrevistas colectivas frente a las individuales y la presencia en ellas de personal de las instituciones. **El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que fortalezca la protección contra las sanciones o las represalias de quienes proporcionan información al Subcomité, entre otras cosas, mediante visitas de seguimiento, el contacto con los familiares y advirtiendo firmemente a las autoridades de los centros de detención de que tal comportamiento será denunciado y sancionado.**

31. **El mecanismo nacional de prevención debe preparar y publicar informes sobre las visitas que realiza. Si no publica un informe después de cada visita, su eficacia será mucho menor. El Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que todas las visitas den lugar a un informe. Este debe centrarse en la prevención y determinación de los problemas existentes y proponer soluciones en forma de recomendaciones. Las recomendaciones deben ser concretas y bien fundadas, estar orientadas al desarrollo de medidas preventivas para subsanar las deficiencias en los sistemas y las prácticas, y ser viables .**

32. **El mecanismo nacional de prevención debe desarrollar una estrategia para presentar los informes sobre las visitas a las autoridades para su publicación y distribución y utilizarlos como plataforma para el diálogo. De acuerdo con el párrafo 36 de las Directrices del Subcomité relativas a los mecanismos nacionales de prevención, el Subcomité recomienda al mecanismo nacional de prevención que establezca mecanismos de seguimiento de sus recomendaciones y hacerlo, en la medida de lo posible, conjuntamente con las autoridades.**

33. El Subcomité confía en que su reciente visita de asesoramiento y el presente informe marquen el comienzo de un diálogo constructivo con el mecanismo nacional de prevención de la República de Moldova. El Subcomité está dispuesto a ayudarle, en la medida de sus posibilidades, para lograr el objetivo común de la prevención de la tortura y los malos tratos con miras a traducir los compromisos en hechos reales.