



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

Distr. general
23 de marzo de 2021
Español
Original: francés
Español, francés e inglés
únicamente

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

**Comentarios de Suiza sobre las recomendaciones
y las observaciones que se le han dirigido en
relación con la visita del Subcomité del 27 de
enero al 7 de febrero de 2019* ****

[Fecha de recepción: 5 de marzo de 2021]

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

** El 5 de marzo de 2021, el Estado parte pidió al Subcomité que publicara sus respuestas, de conformidad con el artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo.



Índice

	<i>Página</i>
Siglas	3
I. Observaciones preliminares	4
II. Cooperación	4
III. El mecanismo nacional de prevención	5
A. Estructura e independencia	5
B. Presupuesto y recursos financieros	5
C. Miembros y Secretaría	6
IV. Marco jurídico e institucional: competencia federal en materia de procedimiento penal y salvaguardias legales	7
A. Definición y tipificación de la tortura	7
B. Salvaguardias fundamentales	8
C. Mecanismos de denuncia (internos y externos)	9
V. Visitas a los centros de privación de libertad	10
A. Panorama de la situación de las cárceles	10
B. Establecimientos policiales	10
C. Centros penitenciarios	13
VI. Medidas de tratamiento terapéutico institucional e internamiento	23
A. Marco jurídico	23
B. Visitas sobre el terreno: clínica psiquiátrica de Rheinau	24
VII. Otras cuestiones	26
A. Tareas que se delegan a empresas privadas	26
B. Costo de la atención médica dispensada a los reclusos	26

Siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFF	Administración Federal de Finanzas
CNPT	Comisión Nacional de Prevención de la Tortura
DFJP	Departamento Federal de Justicia y Policía
LEI	Ley Federal de Extranjería e Integración de 16 de diciembre de 2005 (Compendio Sistemático de Derecho Federal núm. 142.20)
LF-CNPT	Ley Federal sobre la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura (Compendio Sistemático de Derecho Federal núm. 150.1)
SEM	Secretaría de Estado de Migración
SPT	Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea

I. Observaciones preliminares

1. Del 27 de enero al 7 de febrero de 2019, una delegación del Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT o “Subcomité”) realizó su primera visita a Suiza.
2. El 26 de mayo de 2020, el SPT transmitió con carácter confidencial a Suiza el informe sobre su visita (CAT/OP/CHE/ROSP/1/R.1). El Subcomité pidió a Suiza que atendiese las recomendaciones y solicitudes de información adicional formuladas en el informe e indicase las medidas adoptadas o previstas a tales efectos.
3. En ese contexto, el Consejo Federal tiene el honor de transmitir al Subcomité su posición al respecto, siguiendo la estructura del informe del SPT. Así, las respuestas se presentan por temas y se refieren a una o varias recomendaciones o solicitudes de información adicional, que se indican al principio de cada respuesta.
4. El informe del SPT y la presente respuesta se comunicarán a los cantones y a la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura (CNPT) para que tengan conocimiento de las recomendaciones del Subcomité.
5. El Consejo Federal agradece al Subcomité su informe y sus recomendaciones, y con ocasión de la presente toma de posición, celebra el mantenimiento de un diálogo constructivo con él y la excelente colaboración entre los representantes suizos y la delegación del Subcomité durante su visita realizada al país en el invierno de 2019.

II. Cooperación

6. Párrafo 14: El SPT recomienda que se reúnan sistemáticamente estadísticas oficiales por cantón para que posteriormente las centralice y publique la Oficina Federal de Estadística. Dichos datos deben ser analizados y puestos a disposición de todos los interesados.
7. La Oficina Federal de Estadística ya reúne los datos esenciales y los publica en su sitio web. No obstante, los cantones han reconocido la necesidad de disponer de una base de datos más exhaustiva. A tales efectos, están considerando la posibilidad de instaurar, en colaboración con dicha oficina, un sistema de información sobre la ejecución de las sanciones penales, sobre el cual se hizo un proyecto preliminar que concluyó el año pasado y se ha previsto llevar a cabo un estudio de viabilidad este año.
8. Más concretamente, en relación con las estadísticas relativas a la medida terapéutica institucional, establecida en el artículo 59 del Código Penal, y el internamiento, previsto en el artículo 64 del mismo código, la Oficina Federal de Estadística recaba información¹ y se han realizado diferentes estudios² de los que se desprenden orientaciones sobre la evolución de estas medidas.
9. En cuanto a las estadísticas sobre las denuncias, cabe mencionar que la responsabilidad de tramitar las denuncias corresponde a los cantones, por lo que la información se obtiene a nivel cantonal. A este respecto, resulta difícil determinar la necesidad de contar con un sistema centralizado y el valor que aportaría ese sistema.

¹ Véanse los diferentes cuadros sobre la ejecución de estas medidas en el sitio web de la Oficina Federal de Estadística: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.html#354406812> > Exécution des mesures.

² Jonas Weber, Jann Schaub, Corinna Bumann y Kevin Sacher, “Anordnung und Vollzug stationärer therapeutischer Massnahmen gemäss Art. 59 StGB mit Fokus auf geschlossene Strafanstalten bzw. geschlossene Massnahmeneinrichtungen – Studie zuhanden der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)”, 2015: https://www.krim.unibe.ch/unibe/portal/fak_rechtwis/d_dep_krim/inst_krim/content/e62772/e62774/e62778/e558121/Weber-Schaub-Bumann-Sacher_Studie_Art.-59_2016.05.31_ger.pdf; Thomas Freytag y Aimée H. Zermatten, “Bedingte Entlassung aus dem Straf- versus Massnahmenvollzug: Sind die Praktiken gleich?”, en D. Fink, J. Arnold, F. Genillod-Villard y N. Oberholzer (editores), *Kriminalität, Strafrecht und Föderalismus/Criminalité, justice pénale et fédéralisme*, Stämpfli, Berna 2019, págs. 219 y ss.

III. El mecanismo nacional de prevención

A. Estructura e independencia

10. Párrafo 24: El Subcomité recomienda al Estado parte que ponga fin a la adscripción de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura al Departamento Federal de Justicia y Policía para que pueda actuar de manera completamente independiente, tanto en el plano institucional como en el operativo, y desempeñar así, gracias al hecho de tener estructura propia, todas sus actividades y funciones de manera diferenciada con respecto al Departamento Federal de Justicia y Policía.

11. En la Ley Federal sobre la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura (LF-CNPT) se establece que la CNPT cumple su cometido de manera totalmente independiente, se constituye a sí misma y determina su organización y sus métodos de trabajo en un reglamento. Además, en esa Ley se indica que la CNPT debe tener los recursos financieros necesarios para llevar a cabo su labor y que, a tales efectos, puede disponer de una Secretaría permanente. Así, en dicha Ley se concretan dos aspectos fundamentales establecidos en el Protocolo Facultativo.

12. La LF-CNPT deja abierta la cuestión de la estructura institucional de la CNPT. Dado que el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos en el plano nacional es en gran parte responsabilidad del DFJP, la adscripción administrativa de la CNPT a este departamento parecía la solución más lógica.

13. En los últimos años, la cuestión de la independencia se ha abordado en reiteradas ocasiones con la CNPT. Gracias a su adscripción administrativa al DFJP, la CNPT puede aprovechar los recursos administrativos y de personal existentes, sin tener que abonar ninguna compensación, lo cual constituye una ventaja económica para esta comisión. En caso de que dejara de estar adscrita a la administración federal, debería sufragar por sí misma dichos gastos.

14. En su último informe anual³, la CNPT indicó que hasta que no hubiera una institución nacional de derechos humanos, no podría adscribirse a otra institución independiente de la administración federal.

15. Además, en el dictamen de 31 de julio de 2017 sobre los “aspectos jurídicos de la independencia de la CNPT”, mencionado en el párrafo 19 del informe del SPT, se indicaba que la adscripción administrativa de la CNPT a la Secretaría General del DFJP no había causado problemas de aplicación incorrecta de las leyes. Por otro lado, la CNPT no ha comunicado en ningún momento a la Secretaría General del DFJP que su adscripción administrativa a este departamento pusiera en peligro su independencia material. En este contexto, el Consejo Federal no considera necesario modificar su actual adscripción.

B. Presupuesto y recursos financieros

16. Párrafos 27 y 32: Por ello, el Subcomité recomienda al Estado parte que dote a la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura de un presupuesto independiente del que se asigne al DFJP para que pueda gozar de autonomía financiera y, por consiguiente, operativa.

17. El Subcomité recomienda al Estado parte que asigne a la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura un presupuesto adecuado a fin de garantizar su independencia operativa y el ejercicio efectivo de su mandato, de conformidad con los artículos 17 a 20 del Protocolo. En este sentido, alienta al Estado parte a que revise el presupuesto que asigna al mecanismo teniendo debidamente en cuenta las necesidades expresadas por el propio mecanismo, a fin de que este pueda cumplir adecuadamente su programa anual de visitas en todo el territorio nacional; requerir, cuando sea necesario, los servicios de expertos externos y de intérpretes en diversos idiomas; realizar actividades de seguimiento; trabajar en

³ CNPT, “Rapport d’activité 2019”: <https://www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/fr/data/Berichte/taetigkeitsberichte/taetigkeitsbericht-2019.pdf.download.pdf/taetigkeitsbericht-2019-f.pdf>.

colaboración con los actores interesados en la prevención de la tortura; y satisfacer todas las necesidades logísticas indispensables para su buen funcionamiento.

18. El mensaje del Consejo Federal sobre la LF-CNPT daba a entender que la CNPT realizaría cada año entre 20 y 30 visitas a lugares de privación de libertad. En aquel momento, el Consejo Federal había estimado que el costo máximo de esas visitas sería de 184.000 francos suizos. Cuando se creó la CNPT, se le asignó una Secretaría permanente con una tasa total de contratación de personal del 130 %, y su presupuesto anual se elevaba a 360.000 francos hasta 2012.

19. El presupuesto de la CNPT se aumentó durante los años siguientes. Estos aumentos se realizaron a medida que se le fueron asignando nuevas tareas, como la supervisión de la ejecución de expulsiones en virtud de las leyes de extranjería, las actividades de seguimiento relativas a los centros de asilo federales o el proyecto de “Revisión de las normas sobre los derechos humanos y la atención médica de las personas recluidas en centros de privación de libertad”. Actualmente, la Secretaría tiene una tasa de contratación de personal del 340 % (a fecha de 1 de septiembre de 2020) y un presupuesto general de 960.600 francos. Además, la Secretaría General del DFJP sufraga el costo de la pasantía de una estudiante universitaria en la Secretaría de la CNPT. Asimismo, no se facturan a la CNPT los gastos de arrendamiento y asistencia informática. Si la CNPT trasladase sus operaciones fuera de los locales de la administración federal, tendría que sufragar estos gastos con el presupuesto existente.

20. La CNPT decide de manera autónoma sobre la utilización de los recursos financieros de que dispone y sobre el número de visitas que puede realizar, dentro de los límites del presupuesto. Desde que se introdujo el nuevo modelo de gestión de la administración federal, el presupuesto de la CNPT se debe gestionar en el marco del presupuesto global de la Secretaría General del DFJP.

21. Aunque hasta ahora se haya eximido de toda obligación de ahorro a la CNPT, esta debe organizar su planificación financiera a fin de respetar el marco financiero, al igual que todas las unidades administrativas federales. Se consultó a la Administración Federal de Finanzas (AFF) si se podría conceder un crédito individual a la CNPT, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30a, párrafo 5, de la Ley de Finanzas⁴, a fin de aumentar su autonomía como alternativa al presupuesto global de la Secretaría General del DFJP, del que dicha comisión depende administrativamente. La AFF se pronunció en contra de la concesión de un crédito individual a la CNPT. Según el artículo 30a, párrafo 5, de la Ley de Finanzas, solo se puede conceder ese crédito para financiar medidas y proyectos individuales importantes.

22. En 2019, la CNPT realizó 23 visitas de control a lugares de privación de libertad. El Consejo Federal considera que la CNPT y la Secretaría disponen actualmente de suficientes recursos financieros y humanos para llevar a cabo las tareas establecidas en la ley. Si bien la CNPT puede utilizar sus recursos con suficiente flexibilidad, también tiene la obligación de definir prioridades respecto de dicha utilización.

C. Miembros y Secretaría

23. Párrafos 35, 39 y 40: El Subcomité recomienda al Estado parte que revise el modo en que los miembros de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura ejercen sus funciones a fin de permitir que se dediquen plenamente a las actividades del mecanismo nacional de prevención, en particular contemplando la posibilidad de que algunos de ellos presten servicio a tiempo completo y asignando los recursos financieros necesarios para su remuneración.

24. El Subcomité recomienda al Estado parte que garantice la independencia de su mecanismo nacional de prevención (de conformidad con el artículo 18, párrafo 1, del Protocolo), así como su operatividad, aumentando de manera significativa el personal de la secretaría de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura y asegurándose de que todos sus empleados tengan dedicación exclusiva y actúen bajo su control directo.

⁴ Compendio Sistemático de Derecho Federal núm. 611.0.

25. De manera más general, el SPT considera que la CNPT estaría en mejores condiciones de definir y llevar a cabo una estrategia operativa eficaz si su Secretaría permanente tuviese personal suficiente y dedicación exclusiva y sus miembros estuviesen disponibles y ejerciesen su labor a tiempo completo en beneficio del mecanismo nacional de prevención.

26. Según el artículo 7, párrafos 1 y 2, de la LF-CNPT, la CNPT es responsable de su constitución, organización y métodos de trabajo. Esto le permite elegir la mejor manera de cumplir su cometido y decidir de forma independiente sobre la utilización de sus recursos financieros. La CNPT está integrada por 12 miembros con conocimientos especializados en las esferas de los derechos humanos, la justicia, la ejecución de penas y medidas, la medicina, la psiquiatría y la policía. La labor que estos miembros realizan para la CNPT a título complementario les permite mantener actualizados sus conocimientos que adquieren en el marco de otras actividades. Los miembros de la CNPT reciben dietas por su trabajo. En la ley también se prevé la posibilidad de recurrir a expertos externos cuya experiencia se necesite en ciertos ámbitos más específicos.

27. La tasa de contratación de personal en la Secretaría de la CNPT ha aumentado durante los últimos años hasta alcanzar actualmente el 340 % (a fecha de 1 de septiembre de 2020).

28. El Consejo Federal considera que la organización de la CNPT ha demostrado ser adecuada, ya que le ofrece suficiente flexibilidad para designar a los miembros y expertos adecuados en función del tipo de visitas de control que se realicen. Asimismo, el Consejo Federal opina que el modelo actual de la CNPT, integrada por 12 miembros que llevan a cabo su labor como actividad complementaria, ha resultado exitoso.

IV. Marco jurídico e institucional: competencia federal en materia de procedimiento penal y salvaguardias legales

A. Definición y tipificación de la tortura

29. Párrafo 43: Al tiempo que recuerda las recomendaciones del Comité contra la Tortura y el Comité de Derechos Humanos, y a fin de aplicar el artículo 4 de la Convención, el SPT recomienda al Estado parte que introduzca en su Código Penal la tipificación específica del delito de tortura, definido de conformidad con el artículo 1 de la Convención.

30. Como recuerda acertadamente el SPT, y de conformidad con el artículo 4, párrafo 1, de la Convención: “Todo Estado parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal”. El artículo 1 de la Convención define la tortura como todo acto por el cual un funcionario público inflige a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella información o una confesión, castigarla o intimidarla. Por lo tanto, no se pide a los Estados que tipifiquen específicamente la tortura como delito, sino todas las conductas comprendidas en esas dos disposiciones. Este es precisamente el caso de Suiza.

31. En primer lugar, en el contexto de los crímenes de lesa humanidad, cabe destacar que la tortura se penaliza expresamente en el artículo 264a del Código Penal. En efecto, en el apartado f) del párrafo 1 de esa disposición se castiga con una pena privativa de libertad no inferior a cinco años a la persona que, en el marco de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra la población civil, inflija grandes sufrimientos a una persona bajo su custodia o control o lesione gravemente la integridad física o la salud física o mental de esa persona.

32. En cuanto a los delitos comunes, se castigan los actos que atentan contra la vida, la integridad física, sexual y psicológica, y la libertad (amenazas, coacción, secuestro o rapto), el abuso de autoridad y la obstrucción de los procedimientos penales. Las conductas que ponen en peligro la vida o la salud también se castigan severamente. Se castiga a toda persona que cometa uno de estos delitos, incluidos los funcionarios y las autoridades. La instigación y la complicidad también son punibles (arts. 24 y 25 del Código Penal), al igual que la tentativa de esos actos (art. 22 del Código Penal), por lo que no solo se puede perseguir a los autores directos de las conductas indebidas, sino también a sus superiores jerárquicos, por ejemplo. Por lo tanto, es errónea la afirmación del SPT de que “los actos de tortura que se

cometan durante la detención, la detención policial o el cumplimiento de una pena, o en cualquier otro contexto de privación de libertad [...] no pueden ser castigados”.

33. En cuanto a las penas previstas para los delitos señalados anteriormente, estas son proporcionadas y disuasorias y están plenamente en consonancia con todas las penas establecidas en el Código Penal. Si concurriesen varios delitos, la pena máxima prevista para el delito más grave puede multiplicarse por 1,5 (art. 49 del Código Penal). Además, los plazos de prescripción son suficientemente importantes para que las autoridades penales puedan llevar a cabo su labor sin apresuramiento y respetar al mismo tiempo el principio de celeridad procesal (art. 5 del Código de Procedimiento Penal). De hecho, estos plazos, que varían entre 7 y 30 años según la gravedad del delito, se ampliaron en la versión revisada de la sección general del Código Penal y se suspenden en cuanto se dicta una sentencia de primera instancia (art. 97 del Código Penal). En el contexto de los crímenes de lesa humanidad, la tortura es imprescriptible (art. 101 del Código Penal).

34. Por último, cabe destacar que Suiza aplica un enfoque de tolerancia cero respecto de los actos de tortura y que en la práctica de pruebas se prohíben las medidas coercitivas, el uso de la fuerza, las amenazas, las promesas, los engaños y los medios que puedan restringir las facultades intelectuales o la libre voluntad (art. 140 del Código de Procedimiento Penal). Cualquier prueba obtenida por esos métodos sería absolutamente inadmisibles (art. 141, párr. 1, del Código de Procedimiento Penal).

35. En vista de lo anterior, es errónea la afirmación del SPT de que “los únicos actos de tortura punibles son los que se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil”. En Suiza se castigan todos los actos asimilables a la tortura, con independencia del contexto en el que se hayan cometido. Dado que en los artículos 1 y 4 de la Convención no se establece la obligación de crear una norma que sancione específicamente la tortura, Suiza respeta sus compromisos dimanantes de estas dos disposiciones.

B. Salvaguardias fundamentales

36. Párrafo 45: El SPT invita al Estado parte a que garantice que toda persona privada de libertad pueda disfrutar, desde su detención, es decir, desde el momento en que la policía la prive de su libertad de movimiento, de todas las salvaguardias legales fundamentales, a saber, los derechos a tener acceso a un abogado, a informar a sus familiares y a ser sometida a un examen médico independiente (que puede ser realizado por un médico de su elección).

37. A diferencia de lo que afirma el SPT, el derecho de acceso de una persona a las salvaguardias legales no comienza cuando esta presta declaración, sino que, por el contrario, en el ordenamiento jurídico se establece que dicho acceso está garantizado desde el momento de la detención provisional (art. 219 del Código de Procedimiento Penal). Así, en cuanto surge una sospecha respecto de una persona, la policía debe informarla inmediatamente de su derecho a recibir asistencia letrada (art. 219, párr. 1, del Código de Procedimiento Penal, en relación con el art. 158 del mismo código). En el Código de Procedimiento Penal no se indica que el sospechoso no pueda recurrir a un abogado durante un plazo de tres horas⁵. Así, la legislación suiza va más allá de los principios desarrollados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de que “con carácter general, la asistencia del abogado [debe concederse] desde el primer interrogatorio policial al sospechoso”⁶. No obstante, cuando el detenido no hable una lengua oficial, tal vez no pueda acceder a las salvaguardias legales de manera totalmente inmediata (necesitará recibir la información traducida o la asistencia de un intérprete).

38. Asimismo, la ley garantiza el derecho de la persona detenida o reclusa con carácter provisional o preventivo por motivos de seguridad a informar a sus familiares en el momento

⁵ En el art. 219, párr. 5, del Código de Procedimiento Penal se indica simplemente que si el detenido debe ser retenido en la comisaría durante más de tres horas, la prórroga de la detención policial debe ser dictada por agentes de policía autorizados a tales efectos por la Confederación o el cantón.

⁶ Sentencia del TEDH de 27 de noviembre de 2008, *Salduz c. Turquía*, párr. 55.

mismo de la detención, así como a su empleador o a la representación diplomática extranjera correspondiente (art. 214 del Código de Procedimiento Penal).

39. En lo que respecta al examen médico, el ordenamiento jurídico suizo garantiza el derecho de toda persona detenida a ser examinada por un médico independiente en el momento mismo de su detención y toda vez que lo solicite, respetando su elección en cuanto al médico, salvo cuando este no esté disponible o haya riesgo de colusión⁷.

40. Cabe señalar además que el derecho a la información tiene una importancia fundamental en Suiza. Por consiguiente, informar a los sujetos de sus derechos se considera una norma de validez y no una simple disposición formal. Así pues, de conformidad con el artículo 158, párrafo 2, del Código de Procedimiento Penal, las pruebas obtenidas sin que se haya dado esta información son claramente inadmisibles, independientemente del delito cometido y su gravedad⁸.

41. Por último, y en general, el imputado puede solicitar que se compruebe el cumplimiento de las debidas garantías procesales presentando ante la autoridad competente un recurso contra las decisiones y los actos procesales de la policía y la Fiscalía (arts. 393 y ss. del Código de Procedimiento Penal). También puede denunciar el trato que recibió durante el procedimiento ante el juez competente en cuanto al fondo y, si su denuncia no prospera, presentar un recurso ante la autoridad superior (art. 398 del Código de Procedimiento Penal). Todas estas medidas garantizan el derecho del imputado a un procedimiento imparcial.

C. Mecanismos de denuncia (internos y externos)

42. Párrafos 47 y 48: El Subcomité recomienda al Estado parte que garantice la existencia de mecanismos de presentación de denuncias por actos u omisiones de las autoridades responsables del trato dado a las personas privadas de libertad. Dichos mecanismos deben estar disponibles en todos los lugares de privación de libertad y la información relativa a ellos debe ser transparente y difundirse ampliamente en varios idiomas. El Estado parte también debe velar por que todas las alegaciones o denuncias relativas a actos de tortura o malos tratos sean comunicadas con prontitud e imparcialidad a las autoridades competentes, sean investigadas y, de ser necesario, se impongan castigos disuasorios.

43. De conformidad con el artículo 301 del Código de Procedimiento Penal, toda persona tiene derecho a denunciar delitos ante una autoridad competente en materia de diligencias penales, ya sea de forma escrita o verbal. Las autoridades competentes en esta materia son concretamente la Fiscalía y la policía (art. 12 del Código de Procedimiento Penal). Estas autoridades son independientes (art. 4 del Código de Procedimiento Penal), deben investigar de oficio todos los hechos pertinentes (art. 6 del Código de Procedimiento Penal) y están obligadas a iniciar y llevar a cabo un procedimiento sin demora cuando tengan conocimiento de un delito o de indicios que permitan presumir la existencia de un delito (arts. 5 y 7 del Código de Procedimiento Penal). Además, la persona presuntamente agraviada puede presentar ante la autoridad encargada de dirigir el procedimiento una solicitud de recusación contra una persona que desempeñe una función en una autoridad penal si hay motivos para sospechar que esta alberga prejuicios (arts. 56 y ss. del Código de Procedimiento Penal). Si se impugnase la solicitud de recusación, la Fiscalía decidirá sobre la controversia si esta guarda relación con la policía (art. 59, párr. 1 a) del Código de Procedimiento Penal). La persona presuntamente agraviada puede dirigir su denuncia directamente a la Fiscalía (art. 301 del Código de Procedimiento Penal). Así, la parte actora no está obligada a pasar por la policía. En los demás casos en que se presenta una denuncia contra una autoridad implicada se aplican las normas relativas al procedimiento en caso de recusación (art. 59 del Código de Procedimiento Penal). Las autoridades penales (incluidos los agentes de policía) que constaten delitos cometidos en el desempeño de sus funciones están obligadas a

⁷ *Gaceta Federal* núm. 2006 1371.

⁸ Jean-Marc Verniory, art. 158 N 26, en A. Kuhn e Y. Jeanneret (editores), *Commentaire romand – Code de procédure pénale*, Basilea 2009. Este autor también sostiene que el suministro de información parcial sobre los derechos equivale a una falta de información.

denunciarlos ante las autoridades competentes (art. 302 del Código de Procedimiento Penal). Las partes pueden apelar contra las decisiones y las actuaciones procesales de la policía y la Fiscalía (art. 393 del Código de Procedimiento Penal). Todas estas disposiciones garantizan el derecho de toda persona agraviada por un agente del Estado a un procedimiento imparcial dirigido por una autoridad independiente. De hecho, el Tribunal Federal ha confirmado que toda persona que sostenga razonablemente haber sido tratada de manera inhumana o degradante por un funcionario de policía tiene derecho a que se realice una investigación oficial efectiva y exhaustiva de los hechos⁹.

44. Si bien la mayoría de los cantones han delegado en la Fiscalía la facultad de perseguir los delitos cometidos por representantes del Estado (incluidos los agentes de policía), algunos han instaurado medidas adicionales para reforzar las salvaguardias (ya importantes) establecidas en el Código de Procedimiento Penal. Entre esas medidas cabría citar, por ejemplo, la atribución exclusiva de los interrogatorios a representantes de la Fiscalía, a un agente de una fuerza de policía distinta de la involucrada en el caso o, como ocurre en el cantón de Ginebra, a una fuerza de policía especialmente asignada a este tipo de casos (Inspección General de Servicios). Por último, otros cantones han establecido mecanismos diferentes de los previstos en el Código de Procedimiento Penal para tramitar las denuncias contra los agentes de policía. Por ejemplo, los cantones de Zúrich, Vaud, Basilea-Ciudad, Basilea-Campiña y Zug tienen una oficina de mediación. Asimismo, las ciudades de Berna, Lucerna, San Galo, Rapperswil-Jona, Wallisellen, Winterthur y Zúrich cuentan con servicios municipales de mediación.

V. Visitas a los centros de privación de libertad

A. Panorama de la situación de las cárceles

45. Párrafo 52: El SPT recuerda que la privación de libertad previa al juicio debe utilizarse únicamente como medida de último recurso, en circunstancias excepcionales y por un período de tiempo limitado, teniendo en cuenta los principios de necesidad y proporcionalidad.

46. Suiza toma nota de esta recomendación del Subcomité y recuerda que en el Código de Procedimiento Penal no se establece ninguna disposición en contrario. Como se dispone claramente en los artículos 197, párrafo 1, y 237, párrafo 1, de ese código, la prisión provisional es subsidiaria a todas las demás medidas. Además, y de conformidad con el artículo 221, párrafo 1, del Código de Procedimiento Penal, la prisión provisional solo se puede ordenar en determinadas condiciones limitadas (en caso de riesgo de fuga, reincidencia o colusión) y cuando se tenga la firme sospecha de que se haya cometido una infracción de cierta gravedad, es decir, un delito menor o grave en el sentido del artículo 10 del Código Penal. Por lo tanto, la legislación suiza la considera efectivamente una medida de último recurso.

B. Establecimientos policiales

1. Denuncias de malos tratos

47. Párrafo 55: El SPT recomienda que se recuerde firmemente a los agentes de policía, y con mayor razón aún a los agentes privados que realicen tareas de supervisión delegadas por las autoridades mediante contrata, que deben respetar en todo momento los derechos y la dignidad de las personas privadas de libertad que se encuentren bajo su custodia.

48. Según la información del cantón de Zúrich, los reclusos de la prisión policial son atendidos principalmente por personal auxiliar de seguridad que pertenece a una sección de la prisión policial, ayudado a veces por agentes de la policía cantonal de Zúrich. Estos profesionales reciben periódicamente formación sobre el trato correcto y respetuoso que

⁹ Sentencias del Tribunal Federal núm. 138 IV 86, considerando 3.1.1, y núm. 131 I 455, considerando 1.2.5.

deben dar a los reclusos, tema al que se asigna gran importancia en el marco de los cursos de capacitación y formación continua. Cuando intervienen proveedores de servicios privados (en particular, durante los traslados entre cantones), se les recuerda la obligación de dispensar un trato respetuoso y conforme con la ley a las personas privadas de libertad.

49. El cantón de Vaud señala que se recuerda periódicamente la obligación de respetar los derechos y la dignidad de las personas privadas de libertad tanto al personal de policía como a los agentes de empresas de seguridad privadas. Las autoridades de este cantón seguirán realizando estos recordatorios y no tolerarán ningún abuso.

50. Según el cantón de Ginebra, todo uso de la fuerza por parte de la policía cantonal se documenta de manera detallada en los informes policiales, concretamente en la sección correspondiente, y es rigurosamente supervisado y analizado por las autoridades competentes a fin de garantizar su conformidad. A continuación, los resultados de estos análisis se comunican sistemáticamente a la Comandancia de Policía. Además, los agentes de policía reciben capacitación básica (teórica y práctica) sobre el uso de la fuerza y se organizan periódicamente cursos de formación continua. En relación con la empresa Securitas, cuya labor se limita esencialmente a los traslados cantonales e intercantonales o a las guardias en centros hospitalarios, no se ha comunicado ninguna queja al Servicio de Comisarios de Policía, que suele encargar a esta empresa diversas misiones de vigilancia. Llegado el caso, los incumplimientos que la policía constate se comunicarían, en función de su gravedad, al correspondiente superior jerárquico o a la Inspección General de Servicios.

2. Salvaguardias fundamentales

51. Párrafo 60: El Subcomité recomienda que todas las personas privadas de libertad sean informadas debidamente de sus derechos en un idioma que comprendan, dispongan de servicios de interpretación cuando así lo requieran y se les asigne un abogado con el que puedan entrevistarse.

52. Véase la respuesta al párrafo 45.

53. El cantón de Zúrich indica que cuando se interroga a una persona después de su detención, se le informa del motivo de esta. Además, se le facilita un folleto (disponible en 31 lenguas) en que se exponen sus derechos y obligaciones, así como las actuaciones posteriores. Si la persona no habla alemán, se le facilita la asistencia de un intérprete toda vez que comparezca ante la policía y la Fiscalía y, si lo desea, se le asigna un abogado de oficio antes del primer interrogatorio policial.

54. La *Law Clinic* sobre los derechos de las personas vulnerables de la Universidad de Ginebra ha publicado un folleto detallado acerca de los derechos de las personas que se encuentran en prisión provisional en la cárcel de Champ-Dollon¹⁰. En el marco universitario, una *law clinic* o clínica jurídica reúne a estudiantes y miembros del personal docente a fin de llevar gratuitamente a cabo tareas de índole jurídica en pro del interés público, en particular en la esfera de la justicia social.

55. Párrafo 62: El SPT reitera su recomendación de que toda persona privada de libertad goce de salvaguardias fundamentales desde el momento de su detención. Además, el Estado parte debe velar por que la información relativa a los derechos de las personas privadas de libertad se exponga en las comisarías de policía en lugares donde pueda leerse fácilmente y en los idiomas pertinentes.

56. Véase la respuesta al párrafo 45.

57. El cantón de Ginebra señala que a nivel cantonal la detención está regulada por la directiva D4, emitida por la Fiscalía de Ginebra. Cabe recordar que su duración debe ser lo más breve posible y que las actuaciones posteriores se basan en la información reunida. Por consiguiente, no está previsto que dicha información se comunique a la persona en ese momento. En cuanto al material informativo propuesto, se considera más adecuado proporcionar información personal y específica durante el interrogatorio.

¹⁰ <https://www.unige.ch/droit/lawclinic/files/3515/6827/7741/droits-personnes-detention-provisoire.pdf>.

58. Párrafo 67: El SPT recomienda al Estado parte que traslade sin demora a los presos preventivos y los condenados a instalaciones adecuadas a los períodos de privación de libertad más prolongados, ya que las comisarías deben volver a servir como lugares de detención policial durante un máximo de 48 horas, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal.

59. Las autoridades del cantón de Vaud recuerdan el hacinamiento que caracteriza a 3 de sus 6 establecimientos para presos preventivos: la tasa de ocupación de estos tres centros oscila entre un 120 % y un 170 %. Asimismo, cabe destacar que la capacidad de los centros penitenciarios para condenados está utilizada al 100 %. Para responder a esta problemática, el cantón de Vaud ha adoptado todas las medidas necesarias, pues ha planificado la construcción de nuevas infraestructuras penitenciarias que permitirán dar cumplimiento a la recomendación indicada en el párrafo 67 para 2030 gracias a la creación de unas 400 plazas adicionales en centros de privación de libertad. No obstante, la construcción de un nuevo establecimiento de tales dimensiones lleva tiempo, ya que los plazos están condicionados por los procesos de aceptación de las asignaciones presupuestarias y de realización de las nuevas infraestructuras. A la espera de esas nuevas celdas, el Servicio Penitenciario ha intensificado considerablemente el uso de medios alternativos a la reclusión. Por ejemplo, entre 2017 y 2019, el número de condenados cuya pena privativa de libertad se conmutó por una de trabajo de interés general pasó de 29 a 249. Por último, cabe señalar que la tasa de ocupación de los calabozos policiales ha disminuido considerablemente desde junio de 2019. Así, mientras que la duración media de la estancia de los detenidos en calabozos policiales era de 215 horas en 2019, esa duración es de aproximadamente 41 horas en 2020 (situación a fecha de 2 de julio de 2020).

3. Condiciones materiales

60. Párrafo 73: Como ya se ha indicado, el Subcomité recomienda al Estado parte que traslade sin demora a las personas que actualmente se encuentran en las comisarías de Lausana en prisión preventiva o cumpliendo condena a centros penitenciarios apropiados.

61. Véase la respuesta de las autoridades del cantón de Vaud a la recomendación que figura en el párrafo 67.

62. Párrafo 75: El Subcomité recomienda que se adopten las medidas pertinentes para mejorar las condiciones materiales en la comisaría central de Zúrich, en particular la instalación de sistemas de iluminación natural, calefacción, acceso al agua caliente y ventilación adecuada.

63. Cada celda de la prisión policial tiene un retrete y un lavabo con agua corriente fría y potable. Las duchas tienen agua caliente. Además, todas las celdas tienen un gran radiador con regulación individual. Como las ventanas están cerradas, en cada celda hay un sistema de ventilación que renueva el aire. La iluminación de las celdas se ha optimizado mediante la sustitución de las antiguas lámparas de bajo consumo por lámparas LED más brillantes. Ya no sería económicamente viable llevar a cabo grandes reformas, dado que en abril de 2022 se ha previsto la sustitución de la actual prisión policial por una nueva prisión situada en el Centro de Policía y Justicia.

4. Exámenes médicos

64. Párrafo 77: El SPT recomienda que toda persona detenida o que se encuentre en detención policial tenga el derecho efectivo, desde el comienzo de su privación de libertad, a ser examinada por un médico independiente (si así lo solicita, de su elección). Los resultados de todo examen médico deben ser registrados y puestos a disposición de la persona privada de libertad y de su abogado.

65. El Consejo Federal considera innecesario garantizar formalmente el derecho a ser examinado por un médico, en particular uno elegido por el interesado, desde el comienzo de la privación de libertad. A este respecto, cabe recordar que esta cuestión no se rige por las normas del procedimiento penal en sí, sino por las relativas al derecho a la libertad personal,

consagrado en el artículo 10, párrafo 2 de la Constitución¹¹. Por consiguiente, no parece oportuno establecer una disposición específica en el Código de Procedimiento Penal ni en ningún otro precepto. En cuanto a la libertad de elección del médico, esta no se puede garantizar en todos los casos (por el posible riesgo de colusión, la necesidad de contar con el consentimiento y la disponibilidad del médico, etc.). Véase también la respuesta al párrafo 45 a este respecto.

66. Párrafo 81: El SPT considera que, en la medida de lo posible, los tratamientos farmacológicos deben ser preparados y distribuidos por personal sanitario cualificado.

67. En general, siempre que se disponga de los recursos necesarios, los medicamentos son preparados y administrados por personal especializado, habitualmente los miembros del servicio médico del centro de privación de libertad correspondiente.

68. El cantón de Vaud indica que la preparación de los tratamientos farmacológicos y la gestión de las existencias (farmacia) son responsabilidad del personal sanitario. Sus miembros entregan los medicamentos al personal no médico de las zonas carcelarias, que se encarga de administrarlos; el equipo de enfermería vela por que el personal no médico disponga de información pertinente sobre el nombre de los medicamentos, las indicaciones genéricas, los efectos previstos y los posibles efectos secundarios, y por que junto con los medicamentos se aporte una indicación clara y detallada sobre la identidad del paciente y su número de celda. El procedimiento está claramente regulado en un documento de delegación elaborado por el Servicio de Medicina y Psiquiatría Penitenciarias.

69. Párrafo 83: La comisaría central de Zúrich debe disponer lo necesario para que la celda de espera reservada a los reclusos enfermos, sobre todo teniendo en cuenta que estará ocupada de forma regular, y por lo tanto previsible, cuente con una butaca, una cama, luz suficiente y una temperatura ambiente adecuada.

70. Según el cantón de Zúrich, esta recomendación ya se ha aplicado. En la prisión policial hay dos celdas independientes especialmente destinadas a servir de salas de espera.

C. Centros penitenciarios

1. Establecimientos destinados al cumplimiento de penas

Régimen de vida

71. Párrafo 89: Recordando las Reglas Nelson Mandela, el SPT invita al Estado parte a que reconsidere su política de imponer sanciones disciplinarias a quien se niegue a trabajar.

72. En primer lugar, el Consejo Federal recuerda que la ley solo impone la obligación de trabajar a los reclusos condenados que estén cumpliendo una pena o una medida (arts. 81 y 90, párr. 3, del Código Penal) o la cumplan de manera anticipada (art. 236 del Código de Procedimiento Penal). La prisión provisional (art. 226 del Código de Procedimiento Penal), la detención con fines de extradición (arts. 47 y ss. de la Ley Federal de Asistencia Recíproca Internacional en Materia Penal) y la detención administrativa (arts. 75, 76 y 78 de la Ley Federal de Extranjería e Integración) no conllevan la obligación de trabajar¹².

73. El cumplimiento de las penas privativas de libertad tiene principalmente el objetivo general de mejorar el comportamiento social de los reclusos, en particular su capacidad de respetar la ley (art. 75, párr. 1, del Código Penal). Más concretamente, la obligación de trabajar permite fortalecer sus capacidades de reinserción después de su puesta en libertad, en particular en la vida profesional. De este modo, los reclusos pueden adquirir conocimientos específicos que podrán servirles en un marco profesional. Asimismo, la obligación de trabajar permite ofrecer un programa de ocupación a los reclusos, estructurar su vida cotidiana y garantizar el funcionamiento adecuado del establecimiento¹³. Según el artículo 81 del Código Penal, el trabajo debe corresponder, en la medida de lo posible, a las

¹¹ Sentencia del Tribunal Federal núm. 102 Ia 302, considerando 2.

¹² Sentencia del Tribunal Federal núm. 123 I 221, considerando II.3.

¹³ Sentencia del Tribunal Federal núm. 139 I 180, considerando 1.6.

aptitudes, la formación y los intereses de cada recluso. Por lo tanto, la obligación de trabajar solo se impone cuando el trabajo en cuestión se adecua a las capacidades físicas e intelectuales del interesado¹⁴. A los reclusos que tengan una discapacidad física o mental se puede ofrecer una actividad ocupacional adecuada.

74. Por consiguiente, el trabajo de los reclusos no tiene una función punitiva, sino que su objetivo es preparar y favorecer la reinserción del condenado de una manera adecuada a sus intereses y aptitudes, en el sentido de lo dispuesto en las Reglas Mandela 96 y 97. Hay diferentes tipos de sanciones disciplinarias, empezando por la amonestación (art. 91, párr. 2, del Código Penal). En este contexto, y recordando que esta esfera es competencia de los cantones (art. 91, párr. 3, del Código Penal¹⁵ y art. 123, párr. 2, de la Constitución), el Consejo Federal no ha previsto incorporar ninguna disposición específica al respecto en el Código Penal.

Contacto con el exterior

75. Párrafo 91: El SPT desearía ser informado de las medidas adoptadas para mejorar el acceso al teléfono.

76. En relación con el acceso a las comunicaciones telefónicas, en el centro penitenciario de Pöschwies se ha establecido una duración máxima de diez minutos (con un sistema de turnos) para garantizar un acceso equitativo al único teléfono disponible en cada grupo residencial (de entre 24 y 30 presos). Este sistema será sustituido por otro y en adelante habrá tres teléfonos disponibles en cada grupo residencial. Por consiguiente, se ampliará la duración del acceso a las comunicaciones telefónicas. Se prevé llevar a cabo este proyecto a más tardar en el primer trimestre de 2021.

Unidades de alta seguridad

77. Párrafo 94: El SPT recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de armonizar el procedimiento de reclusión en régimen de aislamiento, de ser posible por la vía legislativa. También le recomienda que garantice que toda decisión de imponer esta medida sea conforme a ley, necesaria, proporcional y no discriminatoria. Además, la imposición de dicha medida debe ir acompañada de salvaguardias legales, en particular la posibilidad de apelarla y de que sea revisada periódicamente.

78. La medida de reclusión en régimen de aislamiento (incomunicación) se impone en tres casos, a saber: durante un período de hasta una semana al comienzo del cumplimiento de la pena para preparar su ejecución; para proteger al recluso o a terceros; o como sanción disciplinaria (art. 78 del Código Penal). Cuando se dicta una medida de reclusión en régimen de aislamiento por motivos de seguridad (art. 78 b) del Código Penal) o como sanción disciplinaria (art. 78 c) del Código Penal), la correspondiente decisión puede ser apelada. Dado que dicha decisión restringe los derechos fundamentales, debe cumplir los requisitos establecidos en el artículo 36 de la Constitución, es decir, debe tener una base jurídica formal, dictarse para servir un interés público preponderante o proteger un derecho fundamental de terceros, respetar el principio de proporcionalidad y no vulnerar la esencia de los derechos fundamentales.

79. Cabe señalar que en la hoja informativa del Acuerdo intercantonal de Suiza Central y del Noroeste figura el procedimiento y las salvaguardias legales (derecho a ser escuchado, recursos, etc.) que se aplican a las personas reclusas en una unidad de alta seguridad¹⁶.

¹⁴ Sentencia del Tribunal Federal núm. 139 I 180, considerando 1.6.

¹⁵ En el artículo 91, párrafo 3, del Código Penal se establece que “los cantones establecerán disposiciones disciplinarias en materia de ejecución de penas y medidas. En estas disposiciones se definirán los elementos que constituyen las infracciones disciplinarias, la naturaleza de las sanciones, los criterios para establecerlas y el procedimiento aplicable”.

¹⁶ En este caso, la reclusión de una persona en una unidad de alta seguridad se realiza para garantizar la protección del mismo recluso o de terceros, cuando hay un riesgo de fuga importante o para impedir que la tranquilidad y el orden del establecimiento resulten gravemente afectados. Véase “Merkblatt Einweisung in die Sicherheitsabteilungen”, https://www.konkordate.ch/download/pictures/55/vlsy8sad27n02m456hynd4fdc3ldan/30.3_merkbaltt_einweisung_i_sicherheitsabteilungen_november_2013.pdf.

80. En vista de las competencias atribuidas a los cantones en materia de ejecución de penas y medidas (art. 123, párr. 2, de la Constitución), el Consejo Federal no prevé adoptar expresamente medidas legislativas sobre esta cuestión.

Disciplina

81. Párrafo 96: El SPT desea recordar que la duración del aislamiento disciplinario no debe superar el límite máximo de 14 días y solo debe ser aplicada como último recurso, durante el menor tiempo posible y con sujeción a una revisión independiente, y únicamente con el permiso de una autoridad competente. Además, dicha sanción disciplinaria no debe entrañar restricciones al contacto con los familiares (excepto en el caso de delitos que afecten a estos últimos).

82. El cantón de Zúrich indica que la duración máxima de 20 días establecida para esta medida se funda en bases jurídicas del cantón y de acuerdos intercantonales¹⁷. A este respecto, señala que, en la práctica, las medidas de aislamiento disciplinario de hasta 20 días se ordenan con gran moderación y solo cuando se cometen infracciones disciplinarias muy graves y/o en caso de reincidencia. En este contexto, y en vista de las bases jurídicas claramente establecidas, el cantón de Zúrich no prevé cambiar su práctica. El objetivo de estas medidas es que el sujeto solo pueda salir de su celda para realizar su paseo diario y no tenga ningún contacto con el exterior, como los establecidos en el marco de las visitas o los permisos. No obstante, se mantienen las relaciones del sujeto con las autoridades y su abogado y también se garantiza su atención médica y social. Además, si es necesario, se puede conceder la atenuación de la medida en determinados casos.

83. Las autoridades del cantón de Vaud son conscientes del límite de 14 días establecido para el aislamiento disciplinario y las consecuencias del uso de esta medida en la salud mental de los reclusos. De hecho, en el Reglamento sobre el Derecho Disciplinario del cantón de Vaud se prevé una consulta del servicio médico sobre la capacidad del recluso para cumplir la sanción impuesta. No obstante, cabe señalar que la cuestión de la duración máxima de la medida de aislamiento disciplinario es objeto de un amplio debate en el Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia y el Consejo Europeo de Cooperación Criminalística. En cualquier caso, las muy contadas situaciones que condujeron a que se dictase una sanción disciplinaria de más de 14 días guardaron relación con hechos muy graves. Estas sanciones solo se imponen tras un riguroso examen. Además, esos pocos casos en que se aplicaron estas medidas no afectaron nunca a personas que ya sufrían trastornos mentales.

84. Párrafos 99 y 100: El SPT recomienda que se establezcan, en todas y cada una de las instituciones penitenciarias, un registro de sanciones disciplinarias, un registro de las medidas de aislamiento impuestas por motivo de protección y un registro de quejas y recursos presentados por los reclusos, en el que se indique el seguimiento dado a dichas quejas.

85. El SPT recomienda además que se establezca un sistema de análisis estadístico a partir de los registros informatizados existentes a fin de poder realizar un seguimiento y un análisis sistemáticos de las medidas adoptadas.

86. La mayoría de los cantones llevan un registro de sanciones disciplinarias (véase también el octavo informe periódico de Suiza al Comité contra la Tortura [CAT/C/CHE/8; párr. 121]).

Reclusos sometidos a medidas terapéuticas (art. 59 del Código Penal)

87. Párrafo 102: El SPT considera que una persona que padezca trastornos psiquiátricos a la que se ha impuesto el ingreso en una institución terapéutica debe ser internada y atendida en una institución médica adecuada que cuente con personal cualificado.

88. En general, las personas condenadas a la medida terapéutica institucional establecida en el artículo 59 del Código Penal son internadas en un entorno especializado: un centro de ejecución de medidas, una clínica de psiquiatría forense, una unidad especializada de un

¹⁷ Párrafo 23c, inciso 1 i), de *Straf- und Justizvollzugsgesetzes* y párrafo 3, inciso 1 g), de las Directrices relativas al derecho disciplinario en los establecimientos que figuran en el Acuerdo intercantonale de Suiza Oriental de 7 de abril de 2006.

centro penitenciario, o una institución o centro de acogida especializado. En relación con la falta de plazas en estas estructuras específicas, se están estudiando varios proyectos de ampliación de clínicas forenses y establecimientos para alojar a personas que son objeto de esta medida en los centros de Rheinau (Zúrich), Wil (San Galo), Königsfelden (Argovia), Realta (Grisones) y Basilea. En lo que atañe a la ejecución de esta medida en un entorno cerrado (de conformidad con el art. 59, párr. 3, del Código Penal), se ha previsto la creación de plazas adicionales en los centros de Cery (Vaud), Curabilis (Ginebra) y el Valais (en el marco del proyecto “Visión 2030”). Además, se ha previsto crear un total de 39 plazas con ajustes mínimos de seguridad en las clínicas de Münsterlingen (Turgovia) (19 plazas) y Wil (San Galo) (20 plazas).

89. En total, se tiene previsto crear más de 100 plazas antes de 2024 o 2025, por lo que una vez que concluyan los correspondientes proyectos habrá más de 400 plazas destinadas exclusivamente a atender las necesidades de las personas con trastornos mentales.

90. En relación con el ingreso de personas a las que se ha impuesto una medida en el sentido del artículo 59 del Código Penal en la unidad específica de un establecimiento cerrado (debido al riesgo de fuga o reincidencia), el Código Penal establece expresamente que el tratamiento terapéutico necesario debe estar a cargo de personal cualificado (art. 59, párr. 3, del Código Penal).

2. Instituciones mixtas destinadas al cumplimiento de penas y la detención preventiva

Condiciones materiales

91. Párrafo 106: El SPT recomienda al Estado parte que vele por que:

- Las condiciones de aireación y ventilación de todas las celdas sean adecuadas.
- Todas las celdas disciplinarias estén equipadas con una fuente de agua y se preserve la intimidad de los reclusos excluyendo los retretes del campo de visión de las cámaras de vigilancia.

92. En relación con las condiciones materiales de reclusión en la prisión regional de Berna, el cantón de Berna indica que se ha definido una estrategia general para los próximos 15 años en la que se ha previsto la construcción de nuevos establecimientos y la renovación de establecimientos existentes. En total, el cantón tiene la intención de invertir 580 millones de francos en la modernización de las infraestructuras del sistema penitenciario. Se estima que el mantenimiento y la adaptación de la prisión regional de Berna, cuya capacidad se reducirá de 126 a 70 reclusos, tendrán un coste de unos 13 millones de francos y se deberán llevar a cabo en la segunda fase. No se realizarán cambios importantes en la estructura del edificio hasta que se hayan implementado las medidas de mantenimiento.

93. En relación con la calidad del aire, se han iniciado diversas reformas. Por ejemplo, se ha instalado un sistema de humidificación como complemento del sistema de ventilación. Además, se han sustituido todas las válvulas de ventilación para que el aire circule mejor. Asimismo, los responsables de la prisión siguen de cerca la situación y se evalúa constantemente la necesidad de adoptar medidas a corto plazo.

94. En cuanto a la falta de acceso directo al agua y de privacidad en las celdas disciplinarias, no se ha previsto realizar ningún cambio antes de que se implementen las medidas de mantenimiento previstas. Además, la situación actual se debe a consideraciones de seguridad. Por ejemplo, el cerramiento de zonas bajo llave en una celda puede ralentizar la intervención del personal en caso de intento de suicidio. Ahora bien, la imagen de vídeo de la zona sanitaria de las celdas disciplinarias de la prisión regional de Berna está pixelada. Asimismo, si en cada celda hubiera una acometida de agua, habría un alto riesgo de obstrucción de las tuberías y de inundación de las celdas, lo que podría poner en peligro al recluso. No obstante, las personas que se hallan en las celdas disciplinarias pueden en todo momento pedir y recibir agua en cantidad suficiente.

Régimen de vida

Personas acusadas en virtud del derecho penal

95. Párrafo 108: El SPT recomienda que, a menos que una autoridad judicial haya impuesto, en un caso concreto y atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad, una prohibición específica durante un período determinado, los presos preventivos puedan recibir visitas y comunicarse con sus familiares y otras personas en las mismas condiciones que los presos que cumplen condena. El SPT considera que el respeto del derecho a tener contacto con los familiares es particularmente importante en el caso de los presos preventivos, ateniendo al principio de la presunción de inocencia y al derecho a la libertad individual y a la vida familiar.

96. En el artículo 235 del Código de Procedimiento Penal se regulan los aspectos relativos al contacto de los presos preventivos con el exterior. En particular, en esa disposición se establece que “la libertad de los presos preventivos estará sujeta únicamente a las limitaciones necesarias que estén justificadas por el objetivo de su privación de libertad y el mantenimiento del orden y la seguridad en el establecimiento” (párr. 1). Según el párrafo 2 de ese artículo, “todo contacto entre el preso preventivo y terceros estará sujeto a la autorización previa de la autoridad encargada de dirigir el procedimiento. Cuando proceda, se vigilarán las visitas”. En general, salvo cuando se contravenga el orden y la seguridad del lugar de privación de libertad o haya un riesgo para el procedimiento (en particular, un riesgo de colusión), los presos preventivos pueden recibir visitas y comunicarse con sus allegados (por teléfono, Skype o correo). Según la jurisprudencia del Tribunal Federal, los presos preventivos tienen derecho a recibir estas visitas siempre que las circunstancias lo permitan (entre otras cosas, no debe haber riesgo de colusión y, cuando proceda, las visitas serán supervisadas)¹⁸.

Personas acusadas en virtud del derecho administrativo (leyes de extranjería)

97. Párrafo 109: El SPT está muy preocupado por la reclusión en instituciones penitenciarias de extranjeros a quienes se imponen medidas coercitivas durante períodos relativamente largos.

98. Entre 2017 y 2019, la duración media de la detención administrativa de personas sujetas a medidas impuestas en virtud de las leyes de extranjería era inferior a un mes (28 días). Los casos en que dicha duración alcanzó o superó los 6 meses fueron muy contados (menos del 3 % de los casos).

99. Párrafo 110: En la prisión regional de Berna, las personas en detención administrativa debían ser alojadas, en principio, en una planta que les estaba reservada, pero algunas eran internadas en las plantas destinadas a la reclusión penal.

100. El cantón de Berna ha reconocido la necesidad de actuar en la esfera de la detención administrativa y ha previsto implementar o ya ha implementado medidas apropiadas en colaboración con las autoridades responsables. Desde el 1 de julio de 2018, la Oficina de Ejecución Judicial gestiona la prisión regional de Moutier como establecimiento especializado en la ejecución de medidas coercitivas impuestas en virtud de las leyes de extranjería; esta prisión tiene 28 plazas. Desde el 1 de septiembre de 2019, la prisión regional de Berna se utiliza exclusivamente como centro de acogida y tránsito en la esfera de la detención administrativa. La duración máxima de la estancia en esta prisión es de cuatro días. Las 11 plazas de la prisión de Berna reservadas a la detención conforman un grupo residencial cuyas celdas tienen horarios de apertura más amplios.

101. Párrafo 111: Las personas en detención administrativa gozaban de un régimen de puertas abiertas con un horario limitado, que iba de las 7.30 a las 11.00 horas y de las 18.30 a las 20.00 horas, y solo disponían de una hora de paseo al día. Los que se encontraban en la zona de reclusión penal estaban sujetos a un régimen de puertas cerradas y se les ofrecía una ocupación (empaquetado, ayuda en la cocina y varias tareas internas).

¹⁸ Sentencia del Tribunal Federal núm. 143 I 241, considerandos 3.6 y 4.2.

102. El cantón de Berna se está esforzando de manera prioritaria por separar a los distintos tipos de reclusos. A principios de 2019 creó el instrumento de coordinación necesario para ello, a saber, la Central de Coordinación de Reclusos. La separación de los distintos tipos de reclusos en todas las prisiones regionales del cantón de Berna ofrece nuevas posibilidades a la prisión regional sita en esta ciudad, ya que así podrá ampliar los horarios de apertura de las celdas y, por ende, reducir la duración del régimen de puertas cerradas, y aumentar la libertad de circulación de los reclusos.

103. Párrafo 112: En la prisión del aeropuerto de Zúrich, las personas en detención administrativa (principalmente extranjeros en espera de ser expulsados) gozaban de un régimen de puertas abiertas de las 8.00 a las 17.00 horas los lunes, martes, jueves y viernes, pero únicamente de las 9.30 a las 11.30 horas y de las 13.30 a las 15.30 horas los fines de semana y festivos. Los miércoles, las puertas permanecían cerradas. Solo había 60 puestos de trabajo disponibles, que se ocupaban por turnos (lavandería). Dos veces a la semana, los detenidos tenían acceso a un gimnasio durante una hora. Los fines de semana y los festivos no había visitas.

104. En el pabellón de la prisión del aeropuerto que se destina a la ejecución de medidas coercitivas impuestas en virtud de las leyes de extranjería solo se alojan personas sujetas a estas medidas. Estas no se mezclan con las personas que se encuentran cumpliendo una pena, en prisión provisional o detenidas por motivos de seguridad, ya que todas estas se sitúan en otro pabellón completamente independiente.

105. En el momento de la visita del SPT se estaban realizando importantes reformas en el pabellón de ejecución de penas, por lo que una de las plantas del pabellón de detención administrativa estaba ocupada por personas condenadas. No obstante, los distintos tipos de reclusos estaban separados (por ejemplo, las personas encarceladas realizaban sus paseos en el patio del pabellón de ejecución de penas). Hace mucho que concluyeron estas obras y, actualmente, los distintos tipos de reclusos se sitúan en edificios independientes como en años anteriores.

106. Gracias a la clara separación de los distintos tipos de reclusos, las personas en detención administrativa en virtud de las leyes de extranjería están sujetas a un régimen de ejecución mucho más liberal que los demás reclusos. No obstante, el cantón de Zúrich reconoce que aún hay oportunidades de mejora y aborda con total seriedad la solicitud relativa a la creación de una institución especial para la detención administrativa. Por tanto, el Consejo de Estado de Zúrich ha aprobado una estrategia de implantación en la que se prevé concretamente la supresión del pabellón de ejecución de penas y la creación de un centro dedicado exclusivamente a la detención administrativa. El uso exclusivo de la prisión del aeropuerto de Zúrich para la detención administrativa permite aumentar el número de plazas ofrecidas y liberalizar y perfeccionar aún más el régimen de la detención. En cuanto a la construcción del centro dedicado exclusivamente a la detención administrativa regulada por las leyes de extranjería, se ha previsto que tenga lugar a finales del primer semestre de 2021.

107. Párrafo 113: El Subcomité recuerda que:

- La privación de libertad en espera de expulsión debe utilizarse únicamente como medida de último recurso y ser proporcionada.
- Las personas sujetas a medidas coercitivas en virtud de la legislación de extranjería no deben ser alojadas en entornos penitenciarios, sino en centros específicamente concebidos para ese fin.
- Las personas que se encuentran en detención administrativa no deben estar sujetas a mayores restricciones que las que justifique su condición; en el artículo 81, párrafo 2, de la Ley Federal de Extranjería e Integración (“LEI”) se especifica que, en la medida de lo posible, las personas que se encuentren en detención administrativa no deben alojarse en el mismo lugar que los presos preventivos o las personas encarceladas por motivos penales.

108. Aclaración en relación con el primer punto: Las medidas coercitivas dictadas en virtud de las leyes de extranjería son competencia de los cantones. Estos deciden, en función de cada caso, sobre la conveniencia, la necesidad y la exigibilidad de las correspondientes medidas. Dicho esto, la detención se debe considerar una medida de último recurso y debe

ser proporcionada. Los tribunales cantonales encargados de conocer de las medidas coercitivas, competentes en esta materia, examinan la legalidad y la conveniencia de la detención administrativa dictada en virtud de las leyes de extranjería, de conformidad con las disposiciones de los artículos 80 y 80a de la LEI.

109. Aclaración en relación con los puntos segundo y tercero: El artículo 81, párrafo 2, de la LEI se modificó el 1 de junio de 2019 y desde entonces prevé que la detención administrativa tenga lugar en un establecimiento utilizado para la ejecución de esta medida regulada por las leyes de extranjería. Cuando esto no es posible por algún motivo excepcional, en particular por razones de capacidad, los extranjeros detenidos deben mantenerse separados de las personas que se encuentren en prisión preventiva o cumpliendo una pena. Según el artículo 82, párrafo 1, de la LEI, la Confederación puede financiar la totalidad o una parte de la construcción y adaptación de los establecimientos cantonales de detención, siempre que se destinen exclusivamente a la ejecución de medidas administrativas dictadas en virtud de las leyes de extranjería.

3. Atención de la salud en las instituciones penitenciarias

110. Párrafo 119: El SPT recomienda que:

- Se mantenga un registro de los informes de lesiones y las denuncias de violencia a fin de poder realizar un análisis sistemático de ese fenómeno.
- Los tratamientos farmacológicos sean distribuidos, en la medida de lo posible, por el personal sanitario.
- Se establezcan protocolos de atención individualizada y rehabilitación psicosocial para todos los reclusos que padezcan trastornos mentales, en particular si se encuentran en régimen de aislamiento.

111. En relación con los registros, como se indicó en los párrafos 99 y 100, las prácticas al respecto pueden ser diferentes en función de los cantones. En general, cuando una persona privada de libertad alegue haber sufrido malos tratos o violencia, se le puede realizar un examen médico cuyos resultados se documentarán y, si dichos actos se confirmasen, darán lugar a la presentación de una denuncia.

112. En cuanto a la distribución de los medicamentos, el Consejo Federal se remite a la respuesta que dio al párrafo 81.

113. En relación con todas las personas que ejecutan una sanción penal, es decir, incluidas las personas que padezcan trastornos mentales, se elabora un plan de ejecución de la sanción (arts. 75, párr. 3, y 90, párr. 2, del Código Penal), con independencia de si esas personas están cumpliendo una pena o una medida y de si se encuentran o no en régimen de aislamiento. El plan se define en colaboración con el interesado y en él se abordan diferentes cuestiones relacionadas con la ejecución, como la asistencia y la atención terapéutica prestadas, las posibilidades de formación y la preparación para la puesta en libertad. También se incluyen en ese plan los objetivos y las condiciones de las diferentes etapas para beneficiarse gradualmente de medidas atenuantes previas a la puesta en libertad. Este plan se revisa periódicamente a fin de tener en cuenta la evolución de la persona. Además, en relación con las personas a las que se ha impuesto una medida terapéutica o de internamiento (arts. 59, 60, 61, 63 y 64 del Código Penal), el Código Penal prevé que se analice periódicamente su situación (libertad condicional o levantamiento de la medida), por lo menos una vez cada año (arts. 62d, párr. 1, 63a, párr. 1, y 64b, párr. 1, del Código Penal). El plan de ejecución de la sanción penal, así como los análisis previos a la puesta en libertad condicional o al levantamiento de la medida, permiten tener en cuenta los cambios relativos a la persona privada de libertad.

4. Establecimientos de detención administrativa (centros de internamiento para migrantes): el centro de Frambois (incluido en el acuerdo intercantonal) y el establecimiento cerrado de Favra (cantón de Ginebra)

Salvaguardias

114. Párrafo 125: El SPT desea que el Estado parte le aclare de qué modo se tienen en cuenta, al imponer penas de prisión, los períodos de privación de libertad de índole administrativa o penal cumplidos anteriormente. También agradecería que el Estado parte le indicara las medidas que haya adoptado para evitar la acumulación de detenciones.

115. La duración máxima de la detención administrativa regulada por las leyes de extranjería es de seis meses, según lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, de la LEI. En el párrafo 2 de esa misma disposición se autoriza la prórroga de esa duración hasta un máximo de 12 meses adicionales en determinadas condiciones y previa aprobación de la autoridad judicial cantonal. Esto se ajusta a lo establecido en la directiva de la Unión Europea sobre el retorno¹⁹. La duración máxima de detención de 18 meses se refiere exclusivamente a la detención administrativa regulada por las leyes de extranjería. No se aplica a la privación de libertad destinada al cumplimiento de una pena, por ejemplo, la resultante de una condena dictada por incumplimiento de las disposiciones del artículo 115 de la LEI. Esto se debe a que los fines que se persiguen con las condenas penales y las detenciones administrativas son distintos. El derecho penal tiene por objeto proteger a la sociedad de los delincuentes, mientras que la detención administrativa regulada por las leyes de extranjería se dicta para ejecutar el procedimiento de expulsión o garantizar dicha ejecución. En principio, la legislación suiza no excluye la posibilidad de acumular una detención administrativa con una medida de privación de libertad en el marco de la ejecución de una pena.

116. Párrafo 126: El SPT recuerda que la detención de los migrantes en situación irregular debe ser una medida de último recurso.

117. El artículo 115 de la LEI se modificó el 1 de junio de 2019 para que no se pudieran imponer ni ejecutar más penas privativas de libertad respecto de una persona por el único motivo de su situación irregular, cuando un procedimiento de expulsión estuviera en curso o debiera iniciarse. Este cambio se implementó a raíz de la jurisprudencia del Tribunal Federal sobre las actuaciones penales emprendidas por la situación irregular de extranjeros objeto de un procedimiento de expulsión en curso²⁰. La jurisprudencia del Tribunal Federal se basa en la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre la directiva relativa al retorno. Según esta, “la ‘directiva relativa al retorno’ se opone a toda normativa de un Estado miembro que establezca una pena de prisión para un nacional de un tercer país en situación irregular durante el procedimiento de retorno”. Ningún procedimiento de expulsión en curso contra una persona debería verse obstaculizado por una pena privativa de libertad impuesta y ejecutada por el único motivo de la situación irregular de esa persona²¹. Por ello, desde que se hizo ese cambio, la autoridad competente tiene derecho a renunciar a que se inicien actuaciones penales contra personas que hayan llegado a Suiza, hayan salido de este país o residan ilegalmente en él, y a que se las lleve ante un juez o se les impongan penas mientras esté pendiente un procedimiento de expulsión en su contra (art. 115, párr. 4, de la LEI). De conformidad con la jurisprudencia del TJUE²², solo se podrá imponer y ejecutar una pena privativa de libertad cuando la persona haya regresado a Suiza en contravención de una prohibición de entrada en el territorio de este país o cuando su conducta haya impedido ejecutar el procedimiento de expulsión (art. 115, párr. 6, de la LEI). Por lo tanto, el encarcelamiento previsto en el artículo 115 de la LEI solo se puede aplicar desde entonces a casos excepcionales.

¹⁹ Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

²⁰ Sentencia del Tribunal Federal núm. 6B 196/2012, de 24 de enero de 2013.

²¹ Véanse las sentencias del TJUE en los asuntos C-329/11 (*Achughbajian*); y C-61/11 PPU (*El Dridi*).

²² Véanse las sentencias del TJUE en los asuntos C-329/11 (*Achughbajian*); C-61/11 PPU (*El Dridi*); y C-290-14 (*Celaj*).

Régimen de vida

118. Párrafo 131: El SPT recomienda que se facilite a los internos un amplio acceso a un espacio exterior y se diversifique la oferta de actividades.

119. El cantón de Ginebra señala que la duración del paseo de los internos es como mínimo de una hora al día. Sin embargo, a menudo se prolonga en función de las condiciones meteorológicas y la disponibilidad del personal. De hecho, la falta de disponibilidad del personal fue el motivo por el que las autoridades tuvieron que limitar, en la medida de lo posible, las estancias en el establecimiento de Favra a 30 días (la duración media de las estancias en 2019 era de 18 días).

Atención de la salud

120. Párrafo 136: El SPT considera que la presencia periódica de un psicólogo en los dos centros proporcionaría un apoyo psicológico útil.

121. Según el cantón de Ginebra, los internos pueden recibir apoyo psicológico cuando lo soliciten o cuando el personal y/o los médicos lo consideren necesario. Sin embargo, raras veces se solicita este apoyo. Además, sin restar importancia al problema, cabe señalar que el personal hace todo lo posible para prevenir las autoagresiones, en particular manteniendo buenas relaciones con los internos, como lo constató el SPT. No obstante, el número de autoagresiones y su gravedad se deben ponderar teniendo en cuenta el deseo de varios internos de evitar el procedimiento de expulsión de Suiza.

Personal

122. Párrafo 138: El SPT recuerda al Estado parte que el personal de seguridad de los centros de detención administrativa debe ser objeto de una selección particularmente rigurosa y recibir una capacitación adecuada al carácter delicado de las tareas que deben desempeñar.

123. La Dirección General de la Oficina Cantonal de la Privación de Libertad del cantón de Ginebra ha puesto en marcha una ambiciosa política de contratación y capacitación a medio y largo plazo, que entre otras cosas abarca la formación continua. Además, los funcionarios del centro de Frambois se incorporan progresivamente en el programa de formación básica e inicial, con miras a que cursen las formaciones necesarias para obtener el certificado federal de agente penitenciario. La obligación recordada por el SPT está en consonancia con esta iniciativa.

124. El objetivo de la formación básica impartida a los funcionarios para que obtengan el certificado federal de “agente penitenciario” es transmitirles las competencias operativas esenciales para ejercer una actividad profesional en centros de privación de libertad. La contratación del personal y la decisión relativa a su inscripción en el programa de formación básica son competencia de los cantones. La formación básica no se destina exclusivamente a los trabajadores de los centros de detención administrativa, sino que en ella se abordan todas las competencias necesarias para trabajar en los centros de privación de libertad. Esta formación se organiza en torno a seis temas generales: el personal de los centros de privación de libertad (competencias transversales); desde la detención hasta la puesta en libertad; el acompañamiento y la supervisión en estructuras de convivencia y de trabajo; los grupos especiales de internos con necesidades específicas; la seguridad y prevención; y la salud y prevención.

125. En el marco de la formación se abordan periódicamente los principales instrumentos internacionales pertinentes²³ y las diferentes bases legales nacionales. Más concretamente, en relación con la situación de las personas que se encuentran en detención administrativa, un

²³ En particular: la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 10 de diciembre de 1984, y el Protocolo de Estambul, así como los textos del Consejo de Europa, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, y las recomendaciones del Comité de Ministros a los Estados miembros Rec (2006)2 sobre las Reglas Penitenciarias Europeas y CM/Rec (2012)5 sobre el Código Ético Europeo para el Personal Penitenciario.

módulo de la formación básica se centra específicamente en esta temática y abarca los siguientes temas: aspectos jurídicos específicos; especificidades, vulnerabilidades (somáticas y psicológicas) y necesidades de las personas en detención administrativa; principales fuentes de estrés de las personas en detención administrativa; soluciones de acompañamiento y atención; competencias que el agente penitenciario debe tener para trabajar con personas en detención administrativa; y comportamientos y actitud que se deben adoptar para trabajar con personas en detención administrativa. También se trabaja sobre otra temática relativa a los internos extranjeros, en la que se abordan cuestiones centrales como las competencias interculturales, los prejuicios, los estereotipos, el racismo y la religión.

126. Párrafo 139: El SPT también considera que la presencia de un trabajador social en el centro de Favra, como ya se da en el de Frambois, sería útil para que los internos estuvieran informados de su situación jurídicoadministrativa.

127. El cantón de Ginebra indica que se ha tomado nota de la recomendación del SPT y señala que la Directora Adjunta del centro tiene el título de trabajadora social y ha ejercido como tal durante muchos años en el contexto penitenciario. Por lo tanto, no es cierto que los internos del centro de Favra carezcan de apoyo social.

5. La cuestión de las expulsiones forzosas

128. Párrafo 140: Las expulsiones de nivel 4 (vuelos especiales) son objeto de seguimiento por la CNPT. El SPT considera que esta es una buena práctica y debe mantenerse.

129. El Consejo Federal también considera que la supervisión por la CNPT de la ejecución de las expulsiones reguladas por las leyes de extranjería y el diálogo que esta comisión mantiene con las autoridades sobre este tema contribuyen considerablemente a mejorar el procedimiento de repatriación forzosa. En su último informe público, de julio de 2020, la CNPT dejó constancia del comportamiento profesional y respetuoso que las autoridades encargadas de la ejecución tenían con las personas repatriadas.

130. Párrafos 141 y 142: En cambio, en lo que respecta a las expulsiones de nivel 3 (expulsiones forzosas en vuelos regulares), que no son supervisadas por la CNPT, la delegación recibió varias denuncias de uso desproporcionado de la fuerza y de medidas coercitivas, en particular esposas demasiado apretadas sobre manos atadas a la espalda y una técnica que consistía en presionar la nuez de Adán del repatriado para impedirle que gritara. La probabilidad de que la persona fuera objeto de esas medidas era mayor en caso de sucesivas expulsiones infructuosas.

131. El SPT considera que las prácticas descritas para las expulsiones de nivel 3, en caso de demostrarse, son inaceptables y podrían constituir malos tratos.

132. El Consejo Federal apunta que en el artículo 28 de la Ordenanza relativa al Uso de Medidas Coercitivas y Medidas Policiales en las Esferas Pertinentes de la Confederación²⁴ se establecen las mismas medidas coercitivas para las repatriaciones de los niveles 3 y 4 (vuelos especiales). Asimismo, señala que el posible uso de medidas coercitivas en las repatriaciones escoltadas por la policía a bordo de vuelos regulares depende siempre del comportamiento de los repatriados y de las circunstancias de cada caso, y que se prohíben todas las técnicas que puedan perjudicar gravemente a la salud de esas personas, en particular las que obstruyan las vías respiratorias.

133. Párrafo 143: El SPT recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de que las expulsiones de nivel 3 sean objeto de seguimiento por observadores como la CNPT.

134. En octubre de 2019, la CNPT decidió supervisar también, de manera puntual, las repatriaciones escoltadas por la policía a bordo de vuelos regulares. En ese contexto, tiene la intención de hacer hincapié en los traslados entre los cantones y el aeropuerto y en la organización en tierra en el aeropuerto. Por consiguiente, se ha aplicado la recomendación del SPT.

²⁴ Compendio Sistemático de Derecho Federal núm. 364.3.

6. Centros federales para solicitantes de asilo

135. Párrafo 146: El SPT no considera adecuado pronunciarse en este punto acerca de si la estancia en esos centros constituye una restricción de la libertad de circulación o una privación de libertad en el sentido del artículo 4, párrafo 2, del Protocolo Facultativo. Sin embargo, señala que los solicitantes de asilo no deben ser alojados en entornos propios de un régimen de reclusión y recomienda que los centros para solicitantes sean visitados periódicamente por mecanismos independientes, como la CNPT.

136. Para que el procedimiento de asilo se lleve a cabo de manera rápida y a la vez justa, es indispensable que durante el período de su estancia en los centros de la Confederación, los solicitantes de asilo estén a disposición de las autoridades en las distintas etapas de dicho procedimiento (por ejemplo, los interrogatorios). Estos centros no son establecimientos cerrados y la estancia en ellos no consiste en una privación de libertad. Cuando el procedimiento no exige la permanencia de los solicitantes de asilo en dichos centros, estos pueden salir de ellos en los horarios de salida (art. 17 de la Ordenanza del DFJP sobre la Explotación de los Centros de la Confederación y los Alojamientos en los Aeropuertos)²⁵. Los horarios de salida deben estar regulados para garantizar la convivencia adecuada en los centros de la Confederación y en los municipios en que estos se sitúan, y son acordados por los actores implicados, es decir, los correspondientes municipios, los cantones y los representantes de la sociedad civil. A raíz de la reestructuración del asilo, que entró en vigor el 1 de marzo de 2019, se modificó por completo la ordenanza del DFJP. Desde entonces, la Secretaría de Estado de Migración (SEM) puede autorizar horarios de salida más amplios cuando hay motivos importantes que lo justifiquen. También puede acordar horarios de salida más amplios con los municipios donde se sitúan los centros de la Confederación, posibilidad que se utiliza en la práctica.

137. Por último, cabe señalar que en los centros de la Confederación se prestan servicios de asistencia espiritual, asesoría jurídica y representación letrada. Estos servicios están a cargo de actores independientes que pueden comunicar en todo momento sus críticas a la SEM. Además, la CNPT realiza visitas periódicas e improvisadas a los centros federales para cerciorarse de que respetan los derechos humanos. Asimismo, el ACNUR también visita periódicamente estos centros y les formula recomendaciones.

VI. Medidas de tratamiento terapéutico institucional e internamiento

A. Marco jurídico

138. Párrafos 156 a 159: Haciendo referencia específicamente al artículo 64, párrafo 1 *bis*, del Código Penal, el SPT:

- Recuerda que, para que una pena impuesta a perpetuidad sea compatible con el artículo 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, deben existir tanto una perspectiva real de puesta en libertad como la posibilidad de que se realice una revisión a fondo.
- Expresa serias dudas en cuanto a la posibilidad de emitir un pronóstico médico de incurabilidad de por vida y de peligrosidad psiquiátrica, criminológica y social permanente. En lo que atañe al comportamiento futuro de una persona condenada por un delito, toda predicción es por naturaleza aleatoria e incierta y tiene un margen de error considerable. Una medida de privación de libertad a perpetuidad basada en fundamentos tan poco consistentes podría plantear graves problemas de legalidad.

139. Por consiguiente, el SPT recomienda al Estado parte que revise el artículo 64, párrafo 1 *bis*, teniendo en cuenta estas observaciones y considere la posibilidad de derogararlo.

140. La iniciativa popular “Internamiento a perpetuidad para los delincuentes sexuales o violentos considerados muy peligrosos e incurables” se introdujo en el artículo 123a de la

²⁵ Compendio Sistemático de Derecho Federal núm. 142.311.23.

Constitución y se concretó en el artículo 64, párrafo 1 *bis*, del Código Penal. Según estas dos disposiciones, solo se puede internar a perpetuidad a los delincuentes extremadamente peligrosos, que presenten un riesgo muy alto de reincidencia y no se puedan curar. Además, es necesario que se determine su peligrosidad e incurabilidad de por vida en dos exámenes psiquiátricos. Así, el internamiento a perpetuidad se utiliza para delincuentes muy peligrosos. Esto explica que el legislador haya previsto esta sanción penal como medida de último recurso y que actualmente la cumpla una sola persona. Además, la jurisprudencia reciente del Tribunal Federal en la materia²⁶ confirma que esta disposición penal solo se puede aplicar en un número muy reducido de casos. El Tribunal Federal determinó que solo se puede internar a perpetuidad a quienes no se pueda administrar un tratamiento a lo largo de la vida.

B. Visitas sobre el terreno: clínica psiquiátrica de Rheinau

141. Párrafo 175: El SPT desea subrayar que los reclusos que padezcan trastornos psiquiátricos deben ser atendidos en todas las circunstancias por personal cualificado y suficiente en número, a fin de que reciban la asistencia y los cuidados necesarios, en un entorno adecuado, ya sea la unidad especializada de un hospital o de un centro penitenciario.

142. En relación con las personas a las que se ha impuesto una medida, en particular la establecida en el artículo 59 del Código Penal, véase la respuesta al párrafo 102.

143. En cuanto a las personas con trastornos mentales que se encuentran cumpliendo una pena privativa de libertad, estas tienen los mismos derechos que los demás pacientes, salvo el derecho a elegir libremente su médico. Los centros penitenciarios tienen especialmente el deber de ocuparse de la atención terapéutica de los reclusos y de prever soluciones en caso de que la hospitalización psiquiátrica resulte necesaria. En particular, es aconsejable asegurarse de que la atención sea proporcionada por personal especializado con formación específica en psiquiatría o psicoterapia.

144. Párrafo 177: El SPT alienta al Estado parte a que aumente el número de plazas destinadas a atender a los condenados sujetos a medidas terapéuticas en instalaciones adecuadas, y solicita ser informado de las decisiones que se adopten a este respecto.

145. Como se indicó en la respuesta al párrafo 102, actualmente hay diferentes proyectos en curso para aumentar el número de plazas para personas condenadas a una medida.

146. Párrafo 179: El SPT, teniendo presente la regla 109, párrafo 1, de las Reglas Nelson Mandela, considera que el Estado parte debe revisar a fondo la situación de las personas internadas y adaptar la legislación y las respuestas institucionales en consecuencia.

147. A la luz de la regla 109, párrafo 1, de las Reglas Nelson Mandela, cabe recordar que también se puede imponer la medida de internamiento a personas que no padecen trastornos mentales ni son irresponsables pero presentan un alto riesgo de reincidencia en delitos particularmente graves (art. 64, párr. 1 a), del Código de Procedimiento Penal). Las personas internadas pueden recibir atención psicoterapéutica y cumplir su sanción en un hospital psiquiátrico o una institución especializada, como se establece en el artículo 64, párrafo 4, del Código Penal, siempre que se garantice la seguridad pública.

148. Párrafos 181 y 182: El SPT recomienda que la renovación de una medida terapéutica se fundamente en un examen exhaustivo de su necesidad y proporcionalidad, teniendo debidamente en cuenta los progresos terapéuticos realizados por la persona destinataria. Recomienda además, en cuanto al procedimiento, que los reclusos sean escuchados de forma sistemática por las autoridades cantonales competentes antes de adoptar una decisión sobre la renovación y cuenten con la asistencia de un abogado.

149. Esta recomendación se aplica también a la revisión de los internamientos.

150. La prórroga de la medida terapéutica institucional establecida en los artículos 60 y 61 del Código Penal tiene una duración limitada. En cuanto a la medida prevista en el artículo 59 de ese mismo código, esta puede teóricamente renovarse de manera indefinida

²⁶ Véanse en particular las sentencias del Tribunal Federal núms. 140 IV 1 y 6B_35/2017, de 26 de febrero de 2018.

(art. 59, párr. 4, del Código Penal) si la persona condenada no reúne las condiciones necesarias para su puesta en libertad condicional al final del período legal de duración de la medida. Cuando se examina la puesta en libertad condicional de una persona, esta es escuchada, se solicita un informe terapéutico al profesional correspondiente, y se puede solicitar un examen psiquiátrico y consultar con una comisión especializada interdisciplinaria (art. 62d del Código Penal). Además, si se renueva la medida, esta decisión no será competencia de la autoridad responsable de la ejecución, sino de un tribunal. Puede presumirse que, en dicho procedimiento, es obligatorio que la persona comparezca ante un juez.

151. En lo que atañe al internamiento, su duración es ilimitada. Por lo tanto, no puede hablarse de prórroga, ya que el internamiento se mantiene mientras que no se le ponga fin mediante la puesta en libertad condicional o la imposición de una medida terapéutica institucional (arts. 64a y 64b del Código de Procedimiento Penal). El examen de la puesta en libertad condicional requiere la comparecencia del interno y la obtención de un informe del establecimiento, el dictamen previo de la comisión especializada y un informe psiquiátrico (art. 64b, párr. 2, del Código Penal). Si se impone una nueva medida terapéutica institucional, el tribunal debe basar su decisión en un informe psiquiátrico en el que se recomiende la imposición de dicha medida. A este respecto cabe señalar que, en un asunto relativo a Suiza, el TEDH señaló recientemente que los informes periciales debían ser actuales pero no estableció un “período de validez” determinado²⁷.

152. Asimismo, cabe señalar que en el marco del paquete de medidas de “ejecución de sanciones”, cuya consulta concluyó en el otoño de 2020, el Consejo Federal propone que se refuercen las competencias de los tribunales en relación con la prórroga, el levantamiento o la modificación de medidas²⁸.

153. Párrafos 184 y 185: El SPT estima, por principio y de conformidad con lo dispuesto en el Código Civil suizo, que, salvo en circunstancias excepcionales, solo debe administrarse un tratamiento farmacológico cuando exista una voluntariedad explícita y debidamente documentada.

154. El SPT considera que, en aplicación del principio de equivalencia de la atención médica, no hay razón para renunciar a esos criterios de forma acumulativa en el caso de los reclusos, incluidos los condenados a medidas terapéuticas.

155. Efectivamente, en virtud del principio de equivalencia, las condiciones de vida de las personas encarceladas se deben acercar lo más posible a las condiciones de vida normales (art. 75, párr. 1, del Código Penal). En cuanto a la administración forzosa de medicamentos, por ejemplo, a reclusos con trastornos mentales graves, la Academia de Ciencias Médicas de Suiza ha recordado que la aplicación de medidas coercitivas por indicación médica a personas recluidas en centros penitenciarios se rige por los mismos principios que se aplican actualmente al resto de la población²⁹.

156. Párrafo 187: El SPT considera que las reglas aplicables al tratamiento involuntario previstas en el Código Civil pueden aplicarse, por analogía, a los reclusos sujetos a medidas terapéuticas, y espera con interés las observaciones del Estado parte a este respecto.

157. El Consejo Federal se remite a su respuesta a los párrafos 184 y 185. En relación con el tratamiento involuntario, cabe recordar que, como esta medida restringe los derechos fundamentales, su aplicación requiere que se reúnan obligatoriamente las condiciones establecidas en el artículo 36 de la Constitución (la decisión al respecto debe tener una base jurídica formal, dictarse para servir un interés público preponderante o proteger un derecho fundamental de terceros, respetar el principio de proporcionalidad y no vulnerar la esencia de los derechos fundamentales). En el artículo 434, párrafo 1, del Código Civil se enumeran estas mismas condiciones (presencia de un interés preponderante y respeto del principio de proporcionalidad) y se añade la falta de capacidad de discernimiento.

²⁷ Sentencia del TEDH de 9 de enero de 2018, *Kadusic c. Suisse*, párrs. 55 y ss.

²⁸ <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/gesetzgebung/verbesserungen-smv.html>.

²⁹ Academia de Ciencias Médicas de Suiza, *Directives médico-éthiques : Mesures de contrainte en médecine*, Berna, 2015, cap. 4.6.

VII. Otras cuestiones

A. Tareas que se delegan a empresas privadas

158. Párrafo 190: El SPT recuerda que, cuando las situaciones que se inscriben en el marco de la supervisión o el traslado de reclusos son objeto de contrata o se delegan de cualquier otro modo en agentes privados, las obligaciones que incumben al Estado parte en virtud del Protocolo Facultativo se mantienen, de tal modo que este es responsable de toda vulneración del Protocolo Facultativo que se cometa contra las personas privadas de libertad a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia.

159. Los cantones han delegado ciertas labores relativas al traslado de reclusos en un proveedor de servicios de seguridad privada. El traslado se realiza de conformidad con unas normas estrictas y se limita a las personas que no representan ningún peligro conocido para sí mismas ni para los demás. La autoridad cantonal que ordena el traslado es responsable de evaluar el correspondiente riesgo. Las personas que puedan representar algún peligro están acompañadas por la policía en el marco de un traslado especial o son trasladadas por la propia policía.

160. El proveedor de servicios de seguridad privada solo traslada a personas a las que las autoridades han impuesto previamente una medida de restricción de libertad. Además, se prohíbe que este proveedor haga uso de la violencia. A este respecto, los órganos de seguridad del Estado mantienen las competencias exclusivas que han recibido y no pueden delegarlas en dicho proveedor.

161. El alojamiento de los solicitantes de asilo y la seguridad imperante en los centros de la Confederación son responsabilidad de la SEM. Las empresas que se encargan de la vigilancia y la seguridad en estos centros trabajan por encargo de la SEM y están supervisadas por ella. En caso de daño, se aplica la ley de responsabilidad (responsabilidad causal). Por lo tanto, el hecho de que la SEM recurra a empresas encargadas de la vigilancia y la seguridad no afecta negativamente a las personas que hayan sufrido daños causados por trabajadores de estas empresas (por ejemplo, los solicitantes de asilo), ya que esos trabajadores tienen las mismas obligaciones que los funcionarios de la Confederación.

162. Los trabajadores de las empresas encargadas de la vigilancia y la seguridad reciben capacitación de la SEM y están supervisados y controlados por ella. Para que estos trabajadores puedan intervenir en estas tareas, es indispensable que hayan recibido formación profesional, tengan experiencia y asistan a los cursos de formación continua. Además, los trabajadores que se encargan de la seguridad solo pueden ser contratados previa aprobación de la SEM.

163. Por último, las empresas que se ocupan de la supervisión de los solicitantes de asilo en los centros de la Confederación y que garantizan la seguridad en esos centros (prestando en particular servicios de portería y vigilancia) no desempeñan ninguna función propia del Estado. Tan solo están autorizadas a emplear medidas coercitivas en los casos de legítima defensa o emergencia y ateniéndose a lo dispuesto en el reglamento. Los trabajadores de estas empresas no tienen más derechos que cualquier ciudadano.

B. Costo de la atención médica dispensada a los reclusos

164. Párrafo 196: El SPT desea recibir más información del Estado parte sobre esta cuestión y lo insta a que garantice a la población reclusa de todo su territorio el acceso a la atención y los servicios médicos necesarios de forma gratuita.

165. Tanto el Centro Suizo de Derechos Humanos como la CNPT han analizado esta cuestión³⁰. Ni las obligaciones asumidas por Suiza en virtud del derecho internacional ni las disposiciones de la Constitución prohíben que se participe de manera moderada en la financiación de los gastos de salud de los reclusos. Esta participación debe ser proporcionada y no se debe retrasar ni impedir el acceso a la atención adecuada. Por consiguiente, la participación en la financiación de los gastos de salud se considera admisible siempre que sea adecuada a las circunstancias financieras de cada caso, esté desprovista de efecto prohibitivo y, por lo tanto, sea totalmente independiente de todo suceso. En el plano político, se está debatiendo actualmente la posibilidad de instaurar la obligación de que los reclusos estén cubiertos por un seguro médico y la manera en que se puede determinar su participación en la financiación de los correspondientes gastos, teniendo en cuenta los principios de normalización e igualdad de trato.

³⁰ Jörg Künzi y Florian Weber, *Gesundheit im Freiheitsentzug Rechtsgutachten zur Gesundheitsversorgung von inhaftierten Personen ohne Krankenversicherung*, Berna, 2018, pág. 39 (https://www.skmr.ch/de/themenbereiche/justiz/publikationen/gesundheitsversorgung_freiheitsentzug_menschenrechtliche_vorgaben.html); CNPT, “Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (2018–2019)”, pág. 40, cap. 122; también se puede consultar un resumen en francés (<https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publikationen/newsarchiv/2019/2019-11-14.html>).