

DERECHO AL TRATO HUMANO A LAS
PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

UNA CRISIS DENTRO DE OTRA



El presente artículo aborda las acciones del Estado para hacer frente a la crisis producida por la pandemia de la covid-19 y el alcance de las medidas asumidas dentro del sistema penitenciario. Se realiza, además, un recuento sobre el estado del derecho al trato humano a las personas privadas de libertad a lo largo de los últimos 25 años, con sus avances y retrocesos que permiten establecer el escenario en el que irrumpe el estado de emergencia sanitaria.

PALABRAS CLAVES: personas privadas de libertad, hacinamiento, vulnerabilidad, condiciones de detención, políticas públicas.

Ximena López Jiménez

ENFOQUE TERRITORIAL

BALANCE DE LOS 25 AÑOS

Para casi nadie es un misterio el estado en el que se encuentran las cárceles de Paraguay y las condiciones de detención que soportan las personas privadas de libertad (PPL) por parte del Estado paraguayo. Esta situación ha sido documentada, relevada e incluso denunciada por representantes estatales, técnicos de organismos internacionales de derechos humanos y, principalmente, por la sociedad civil que, de forma sistemática, ha generado información en el tema por casi tres décadas¹.

El relato, a lo largo de los años, resulta prácticamente el mismo. Persisten los viejos problemas estructurales en el sistema penitenciario que vienen siendo evidenciados frecuentemente año tras año, de manera reiterada por los informes de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy). En un recorrido global, puede afirmarse que aquello que no ha variado en el tiempo es el aumento exponencial de la población penitenciaria².

Las recomendaciones realizadas por la sociedad civil sobre la necesidad de generar verdaderos cambios dentro del sistema penitenciario surgen con el primer informe de situación de derechos humanos sistematizado por Codehupy, donde se sostenía claramente que construir más cárceles no resuelve el problema del sistema penitenciario³ y que es imperiosa la necesidad de mejorar las condiciones de privación de libertad.

A pesar de esto, la única política de Estado consistente fue la de construir más cárceles. En 1996 se contaba con 11 centros penitenciarios para personas adultas y un correccional para adolescentes infractores, con una capacidad de alojamiento de 1.613 plazas⁴. Actualmente existen 18 centros penitenciarios para personas adultas y centros educativos para adolescentes, con 9.877 plazas en todo el sistema. La mayoría de estos nuevos centros se construyeron después del 2000, y no significaron mejora alguna en cuanto a las condiciones de las personas privadas de libertad porque se basan en la expansión del modelo Tacumbú de violencia, injusticias y privaciones.

1 Soledad Villagra y Hugo Valiente, "Situación Carcelaria", en *Derechos Humanos en Paraguay 1996* (Asunción: Alter Vida et al., 1996), 115-134. Jorge Rolón Luna, "Situación Carcelaria", en *Derechos Humanos en Paraguay 1997* (Asunción: Alter Vida et al., 1997), 71-84. Yeny Villalba, "Situación carcelaria: Los avances son todavía imperceptibles", en *Derechos Humanos en Paraguay 2005* (Asunción: Codehupy, 2005), 81-96. Juan Martens, "Las cárceles mantienen en condiciones indignas a reclusos y reclusas", en *Derechos Humanos en Paraguay 2010* (Asunción: Codehupy, 2010), 159-172.

2 Dante Leguizamón, "Alarmente crecimiento de la población penitenciaria y pocas acciones para revertir este fenómeno", en *Derechos Humanos en Paraguay 2015* (Asunción: Codehupy, 2015) pp. 299-316.

3 Una de las principales recomendaciones surgidas en el informe de 1996 ya advertía que: "El estado calamitoso de la infraestructura edilicia de los establecimientos penitenciarios es una violación de los derechos humanos de los reclusos, y es una pena más, añadida arbitrariamente a la que ya sufren los privados de su libertad. La mayoría de los centros penitenciarios son edificios viejos sin ninguna funcionalidad para el fin al que están asignados. La solución no es construir más cárceles, dado el fracaso y la ineficacia histórica del sistema carcelario, pero paralelamente al desdoblamiento de las cárceles, se impone que las mismas sean construidas de nuevo y, sobre todo, planificadas en función de educar y capacitar humana y profesionalmente a los internos". Villagra y Valiente, "Situación Carcelaria", 131.

4 Villagra y Valiente, "Situación Carcelaria", 120.

En el transcurso de los últimos 25 años se han producido importantes cambios en el ámbito legislativo. Algunos fueron claves para la reestructuración de la Justicia y la implementación del modelo garantista del sistema penal, adoptado por la Constitución de 1992. Estos fueron: el Código Penal que entró en vigencia en 1998, el Código Procesal Penal en 1999 y el Código de Ejecución Penal en el 2015⁵.

Si bien los cambios legislativos han significado un avance importante, esto no necesariamente se ha traducido en transformaciones reales y efectivas hacia las personas privadas de libertad, sobre todo con relación a las condiciones de detención o sus situaciones procesales.

El discurso de mano dura de diversos sectores, la respuesta legislativa emergencista y la intervención inquisitiva de operadores y operadoras de Justicia (jueces, juezas y fiscales) se han encargado de expandir el derecho penal, endurecer el derecho procesal penal y sostener el abuso de la prisión preventiva como herramientas para abordar distintas problemáticas de la sociedad, lo que se ha traducido en el incremento exponencial de la población penitenciaria en el periodo⁶. Este estuvo acompañado por un crecimiento de la infraestructura con la construcción de nuevas cárceles. Sin embargo, la vertiginosidad con la que se da este aumento demuestra con claridad que la simple construcción de cárceles no logrará abordar el problema. Además, resulta insostenible en el tiempo “seguirles el ritmo” a los niveles de escalada poblacional⁷.

Desde la primera edición de este informe se advirtió sobre los importantes niveles de sobrepoblación (118%)⁸. El hacinamiento no solo persiste en la actualidad, sino que se ha agravado.

Entre 1996 y 2020, la tasa de personas condenadas pasó de 4,3% al 25% aproximadamente. Si bien a simple vista se podría decir que se ha avanzado en este sentido, Paraguay se mantiene como el cuarto país en el mundo con mayor cantidad de población penitenciaria en prisión preventiva⁹. De igual manera, este incremento de personas condenadas podría deberse a diversos factores. Uno de ellos sería la mayor utilización de la salida procesal del

5 Jorge Rolón Luna y José Caballero, “Situación carcelaria”, en *Derechos Humanos en Paraguay 1998* (Asunción: Alter Vida et al., 1998), 53-64. Jorge Rolón Luna, “Situación carcelaria: crítica e insostenible”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2004* (Asunción: Codehupy, 2004), 65-80. Dante Leguizamón, “Alarmente crecimiento de la población penitenciaria y pocas acciones para revertir este fenómeno”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2015* (Asunción: Codehupy, 2015), 299-316.

6 Entre el 2000 y el 2020, la población penitenciaria fue de 3.200 a 15.000 aproximadamente. Si bien los informes hoy hablan de 13.300 personas en el sistema penitenciario, en las comisarías se encuentran aproximadamente 1.500 personas con prisión preventiva esperando ser trasladadas al sistema penitenciario, por lo que la disminución no es tan auspiciosa como parece inicialmente.

7 MNP, *Pabellón la bronca. Índice de ocupación de Instituciones de Privación de Libertad de la República del Paraguay* (Asunción, MNP, 2018). MNP, *Personas privadas de libertad en Paraguay—Agosto 2020*.

8 Villagra y Valiente, “Situación Carcelaria”, 119.

9 Referencia de estudio de prisión preventiva o MNP.

procedimiento abreviado, que permite la aplicación de una condena en un menor plazo de tiempo y durante la audiencia preliminar, es decir, sin la realización de un juicio oral. En la práctica, esta herramienta que efectiviza la condena podría contar con menor control de garantías para su aplicabilidad y así se podrían estar cambiando las prisiones preventivas por condenas sin juicios con plenas garantías¹⁰.

Los niveles de hacinamiento producen precarias condiciones de privación de libertad, hecho que fue informado de manera sistemática casi durante cada periodo de informe. Esta realidad persiste en la actualidad, lo que reafirma que el camino de construcción de cárceles no es el indicado para abordar la compleja problemática penitenciaria.

Reflexiones sobre el análisis del comportamiento del sistema de Justicia han acercado la mirada hacia jueces y juezas penales de garantías, quienes –en gran medida– son responsables del aumento de la población penitenciaria. Estos, con su actuación negligente, admiten los lineamientos discursivos de la criminología mediática, validando con ello al sistema penitenciario como herramienta disuasoria¹¹.

Esta práctica fue acompañada por regresiones legislativas, como la “Ley Camacho” y sus modificatorias, que implicaron la restricción de la cualidad valorativa otorgada a jueces penales de garantías al momento de aplicar medidas sustitutivas, estableciendo criterios tasados que obligaban a la imposición de la prisión preventiva en determinados casos¹².

Resulta urgente generar cambios estructurales, no solo en las condiciones de vida de las PPL para reencauzar el sistema penitenciario conforme a los fines constitucionales de la pena, sino en la efectiva modificación del paradigma que erige al derecho penal como (casi única) herramienta para el abordaje de los problemas sociales. Se ha sostenido también la necesidad de aplicar la prisión preventiva bajo el criterio de excepcionalidad tal como plantea la norma constitucional.

Debe destacarse la instauración del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)¹³, institución de carácter público, encargada del control de

10 El procedimiento abreviado es una figura incorporada en la Ley N.º 1286/1998 del Código Procesal Penal, que permite la aplicación de una condena por parte del juez Penal de Garantías durante la audiencia preliminar, sin necesidad de llegar a un juicio oral y público.

11 Roque Orrego y Juan Martens, “La peligrosidad judicial”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2012* (Asunción: Codehupy, 2012), 381.

12 Roque Orrego, “Ausencia de verdad y terror en el Sistema judicial paraguayo”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2011* (Asunción: Codehupy, 2011), 501-511.

13 Creado por Ley N.º 4288/2011, el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (MNP) fue implementado en reglamentación de la Ley N.º 2754/2005 que “aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”.

condiciones de detención de personas que se encuentran restringidas en su libertad, principalmente bajo tutela del Estado. Este órgano estatal viene realizando un trabajo exhaustivo para el relevamiento de información que permite establecer, de manera responsable, recomendaciones para el mejoramiento de la privación de libertad a las distintas instancias intervinientes. Otro hito fue la condena al Estado paraguayo en el caso Panchito López, que sentó precedentes muy valiosos para fortalecer un cambio de paradigma en la política penal y penitenciaria juvenil¹⁴.

Es sumamente necesario el diseño de una política criminal que no se base exclusivamente en la represión de los delitos y crímenes como estrategia, sino que se desarrolle un profundo análisis de los hechos punibles recurrentes, y en base a esto se diseñen e implementen programas de prevención.

SITUACIÓN DEL DERECHO

LA PANDEMIA DE LA COVID-19 Y EL SISTEMA PENITENCIARIO

La pandemia de la covid-19 ha generado un impacto en gran parte de la población a nivel nacional e internacional. Por tanto, las personas privadas de su libertad dentro del sistema penitenciario paraguayo no han sido la excepción. Con respecto a esto, es preciso recordar determinadas particularidades en lo que respecta a la realidad de los centros de privación de libertad de todo el país.

La crisis sanitaria irrumpe en medio de una emergencia decretada en el sistema penitenciario en septiembre de 2019¹⁵. La medida fue adoptada como respuesta a la ola de violencia desatada por los enfrentamientos que se produjeron entre grupos criminales que operan dentro de las cárceles del país. Este conflicto encuentra abono en las precarias condiciones de seguridad que propician el autogobierno y la disputa por el poder dentro del sistema, poniendo en riesgo a la población de personas privadas de libertad¹⁶.

Las condiciones de hacinamiento que producen efectos negativos para el goce de derechos –como el acceso al agua potable, a los servicios de salud, a la alimentación, y espacio físico que garantice un mínimo grado de privacidad– agravan el panorama que se presenta ante la declaración de la pandemia por la covid-19.

14 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay*, sentencia del 2 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

15 Ley N.º 6365/2019 que declara en Situación de Emergencia todos los Establecimientos penitenciarios del territorio de la República y amplía el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el Ejercicio Fiscal.

16 Fernando Mendoza y Ximena López, "Apagar incendios en lugar de prevenirlos", en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 334.

El acceso al agua resulta un problema particularmente grave, sobre todo en el contexto de la emergencia sanitaria. Del total de la población penitenciaria, casi la mitad (44,5%) accede al agua menos de doce horas diarias y alrededor del 12% no cuenta con agua potable en sus espacios de reclusión celular¹⁷.

Datos del MNP de 2019 advierten que el sistema penitenciario cuenta con 47 profesionales médicos, 200 profesionales de enfermería, 6 psiquiatras y 108 profesionales de psicología para asistir a más de 15 mil personas privadas de libertad¹⁸.

Por lo tanto, las carencias estructurales del sistema penitenciario no solamente exponen a un elevado riesgo de transmisión a toda la población de personas privadas de libertad, sino que obligan al Estado a realizar el doble de los esfuerzos para afrontar esta situación.

Medidas preventivas adoptadas por el Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia (MJ) ha emitido varias directrices¹⁹ con el objeto de establecer medidas preventivas para evitar la propagación de la covid-19 en la población de personas privadas de libertad.

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N.º 250/2020. Las primeras disposiciones adoptadas fueron establecidas en esta Resolución de fecha 11 de marzo, al inicio de la declaración de la pandemia. Las directrices contemplaron acciones concretas, como reforzar las medidas de higiene, la obligación de divulgar y generar conciencia sobre estas medidas previstas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) y la colocación de carteles en lugares visibles para concientizar sobre la importancia de cumplir las indicaciones de limpieza y cuidado para evitar contagios. También restringió los días y horarios de visitas tanto para los centros penitenciarios como para los centros educativos por un periodo de 15 días. Sin embargo, solo días después esto fue modificado y se decretó la prohibición total del ingreso de visitas de cualquier tipo.

SISTEMA DE CONTROL DE INGRESO. En junio del corriente se establecieron pautas para el ingreso del personal penitenciario y educador, tanto a las penitenciarías como a centros educativos, que implicaban el control de temperatura, el lavado de manos, brazos y rostro con agua y jabón, así como la obligación de utilizar el uniforme únicamente dentro de los centros penitenciarios y educativos, disponiendo el traslado de estos en bolsas cerradas para evitar la exposición de la indumentaria.

17 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Sed de derechos. Acceso al agua potable en instituciones de privación de libertad de la República del Paraguay* (Asunción: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2019).

18 MNP, "Anuario estadístico de personas privadas de libertad en la República del Paraguay 2019" (Asunción: MNP, 2020).

19 Las directrices fueron establecidas mediante resoluciones emitidas por el Ministerio de Justicia. Algunas de ellas fueron: Resolución N.º 250 de fecha 11 de marzo de 2020; Resolución N.º 267 del 16 de marzo de 2020; Resolución N.º 276 del 18 de marzo de 2020; Resolución N.º 295 de fecha 26 de marzo de 2020.

RESOLUCIÓN N.º 295/2020. Emitida el 26 de marzo de 2020, esta norma estableció medidas de control de higiene con relación al ingreso de las encomiendas depositadas en los distintos centros penitenciarios y educativos. La resolución también delimitó los criterios para la detección de posibles casos y para el uso correcto de equipos de protección individual (EPI) por parte del funcionariado penitenciario y educativo, entre otras cuestiones.

CAMPAÑAS DE LA DIRECCIÓN DE SALUD PENITENCIARIA²⁰. Esta dependencia informó que se adoptaron medidas específicas para prevenir el ingreso de la covid-19 mediante campañas de concientización, charlas educativas y preparación de los protocolos que posteriormente fueron utilizados al momento de presentarse los brotes. Además, fueron reforzadas las sanidades para dar atención las 24 horas con la incorporación de personal médico y de enfermería, entre quienes se encontraban profesionales en Neumología, para la asistencia de los casos sospechosos que se fueron presentando²¹.

VACUNACIÓN MASIVA. También se realizaron campañas de vacunación dentro de las penitenciarias²², con una cobertura mayor a la prevista en años anteriores, y se ha tomado conocimiento de que esta medida efectivamente alcanzó a una parte considerable de la población.

CENSO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN ZONA DE RIESGO. El MJ impulsó un censo de personas privadas de libertad que se encuentran en estado de vulnerabilidad frente a la pandemia y elevó los datos a ministros y ministras de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), con el objeto de solicitar la intervención de oficio de los juzgados de Ejecución, para la revisión de estas privaciones de libertad. A su vez, la CSJ involucró en la iniciativa al Ministerio Público y Ministerio de la Defensa Pública, con el fin de aunar esfuerzos para generar descompresión de la población con la medida²³.

Recomendaciones y monitoreo del MNP

Con el mismo fin de prevención del ingreso de la enfermedad y de rápida acción ante un eventual brote, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura realizó varias recomendaciones relacionadas a la población penitenciaria, al Ministerio de Justicia y al presidente de la República Mario Abdo Benítez, a través de la sistematización de unas “Pautas básicas para la miti-

20 Información remitida por Nota DSP N.º 672/2020 de fecha 15 de octubre de 2020.

21 Según datos extraídos de la Nota DSP N.º 672/2020, del 15 de octubre de 2020, emitida por el Dr. Milciades Daniel Cantero Leiva, de la Dirección de Salud Penitenciaria (DCEP), Ministerio de Justicia.

22 “Salud Pública recibe 1.200.000 dosis antiinfluenza e iniciará vacunaciones este mes”, Agencia IP, 13 de abril de 2020, acceso el 2 de octubre de 2020, <https://www.ip.gov.py/ip/salud-publica-recibe-1-200-000-dosis-antiinfluenza-e-iniciara-vacunacion-este-martes/>.

23 “Internos que están en situación de riesgo podrían dejar las cárceles”, *Última Hora*, 19 de marzo de 2020, acceso el 2 de octubre de 2020, <https://www.ultimahora.com/internos-que-estan-situacion-riesgo-podrian-dejar-las-carceles-n2875700.html>.

gación del riesgo de propagación del coronavirus en relación a las poblaciones en situación de encierro en el territorio nacional²⁴.

Este instrumento del MNP identifica ciertas condiciones estructurales de riesgo a las que se enfrentan las personas privadas de libertad. Por ejemplo, el hacinamiento, la escasez de personal calificado en general, la falta de provisión de agua potable y la carencia de elementos de limpieza tanto de aseo personal como de su entorno. A su vez, otorga ciertas pautas a ser tenidas en cuenta para la implementación y divulgación de medidas de higiene, como el lavado de manos. Asimismo, recomienda acciones sencillas y oportunas, como la instalación de tanques de agua con acceso fácil para el estímulo de prácticas de limpieza.

Durante tres visitas de monitoreo realizadas por el MNP se ha podido verificar el alcance de las medidas adoptadas e informadas por el Ministerio de Justicia con relación a las disposiciones emitidas para evitar la propagación de la covid-19 dentro del sistema penitenciario. Las mismas fueron realizadas en la Penitenciaría Regional de Emboscada (antigua)²⁵, Penitenciaría Padre Juan Antonio de la Vega²⁶ y el Centro Penitenciario de Mujeres “Casa del Buen Pastor”²⁷.

Según los informes de monitoreo, se pudo constatar que, si bien fueron implementadas las medidas de seguridad, estas no se cumplen de forma correcta y en algunas ocasiones resultan insuficientes. En este sentido se ha advertido que el uso de tapabocas por parte del funcionariado de penitenciaría que está en contacto con la población de personas privadas de libertad es incorrecto, ya que no todas las personas se colocan cubriendo el área de boca y nariz y, en algunos casos, se los sacan para hablar, lo cual resulta infructuoso para el fin que pretende su uso.

Se ha observado que no se cuenta con dispositivos de higiene para el lavado de manos en todas las áreas, especialmente dentro de los centros penitenciarios visitados, y que la provisión de elementos de limpieza resulta insuficiente ya que no es constante. Varias personas privadas de libertad han referido que no se ha recibido información sobre las medidas de prevención desde las instituciones, principalmente en la penitenciaría de Emboscada.

24 El documento fue elaborado en consulta con destacados médicos especialistas en la materia, como el Dr. Iván Allende, el Dr. Eugenio Báez Maldonado y el Dr. Guillermo Sequera. El MNP ha remitido el instrumento a todas las instituciones referenciadas en marzo de 2020, al inicio de la declaración de estado de emergencia sanitaria por la pandemia de la covid-19. Versión disponible para descarga en http://www.mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-10-11/func-download/367/chk,a72d683dbc28f310bf6b5f1b294ccb70/no_html,1/.

25 Visita realizada el 2 y 6 de julio de 2020.

26 Visita realizada el 1 y 4 de julio de 2020.

27 Visita realizada el 15 de julio de 2020.

La penitenciaría del Buen Pastor advierte problemas de suministro de agua, hecho que supone un grave riesgo para la propagación del coronavirus y otras enfermedades en general. A esto debe sumarse el limitado acceso a productos de limpieza, combinación que agrava las condiciones de insalubridad tanto a nivel personal como de los espacios físicos.

Las mujeres que se encuentran alojadas en el pabellón “Amanecer”²⁸ no pueden acceder a otros espacios, hecho que restringe aún más la posibilidad de movilidad física. Esto produce un impacto negativo tanto en las mujeres como en sus hijos e hijas, quienes se han visto afectados por la situación.

Las actividades laborales y de estudio se han limitado de forma general, hecho que acarrea disminución de ingresos económicos e incerteza sobre los programas de formación, que se vieron interrumpidos. Además, se ha recogido información sobre las restricciones para el acceso a una alimentación suficiente y de calidad.

El problema del hacinamiento, con todas las consecuencias que involucra, es observado en los tres centros visitados. En el contexto de pandemia, esta situación adquiere una mayor gravedad, ya que impide cumplir con la disposición del distanciamiento físico necesario para reducir el riesgo de contagio. El alto nivel de densidad poblacional que se registra en la mayoría de los centros penitenciarios propicia la insalubridad y la falta de higiene. Esta situación, combinada con otros factores, como la ausencia de instalaciones edilicias apropiadas, expone gravemente al riesgo de brotes de covid-19 a toda la población de personas privadas de libertad.

Por otro lado, se debe resaltar como una buena práctica la realización de asambleas entre personas privadas de libertad, específicamente personas delegadas de pabellones y operadores y operadoras de Justicia²⁹. Entre estos últimos, participaron varios ministros y una ministra de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), juezas de Ejecución y representantes del Ministerio Público, del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y del Ministerio de la Defensa Pública. Estas se realizaron de manera presencial y virtual³⁰.

Los encuentros tuvieron el objetivo de exponer las preocupaciones de las personas privadas de libertad relacionadas a distintos temas, como la unifi-

28 El pabellón “Amanecer” está destinado a mujeres que se encuentran privadas de libertad con hijos pequeños. Actualmente residen en el lugar 13 madres y 12 niños cuyos rangos de edad van de 3 meses a 5 años y 9 meses; se registra una embarazada de alto riesgo.

29 Los delegados de pabellones son personas privadas de libertad que actúan como responsables de los sectores que ocupan dentro de las penitenciarías.

30 “Teleconferencia entre PPL de Tacumbú y actores del sistema de justicia”, *Ministerio de Justicia*, 30 de abril de 2020, acceso el 2 de octubre de 2020, http://www.ministeriodejusticia.gov.py/noticias/teleconferencia-entre-ppl-de-tacumbu-y-actores-del-sistema-de-justicia?fbclid=IwARo-4kciDokutJa1324i4nKJ-fAdFOSpqxF4tOUzBszY_W4SZtQH7joPeSY.

cación de criterios para acceder a diversos beneficios establecidos por la ley de ejecución penal, la necesidad de celeridad en los procesos judiciales, las restricciones al uso de la prisión preventiva, entre otros.

La actividad fue replicada en otras penitenciarías del país y debe ser tenida en cuenta como una acción positiva que permite acercar las realidades que vienen soportando las personas privadas de libertad, a los distintos actores y responsables en materia de Justicia. Este tipo de actividades permite establecer canales de comunicación genuinos que favorecen el impulso de políticas públicas ajustadas a las condiciones que padecen aquellas.

Proyectos de ley de carácter paliativo

En el mes de junio, el Poder Ejecutivo³¹ impulsó un proyecto de ley que pretende la aplicación de la prisión domiciliaria temporal a personas condenadas, en el marco de la emergencia sanitaria. Por otra parte, los senadores Arnaldo Augusto Franco Echevarría, Gilberto Antonio Apuril Santiviago y Fernando Alberto Silva Facetti³² también presentaron un proyecto de ley que buscaría descomprimir el índice de la población penitenciaria, otorgando el arresto domiciliario a personas condenadas y prevenidas de grupos vulnerables. Ambos proyectos no lograron avanzar y aún se encuentran en estudio por parte de las comisiones revisoras. Si bien este tipo de acciones pueden tener un resultado, en apariencia positivo, resultan meramente paliativas y no apuntan a tratar los problemas estructurales.

Ingreso de la covid-19 a las penitenciarías

Pese a los esfuerzos realizados por parte del Ministerio de Justicia y las personas privadas de libertad, que resignaron por varios meses la visita de sus familiares, a fines del mes de julio se produce el primer brote de la enfermedad en la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este. Posteriormente se extiende a la penitenciaría de mujeres Juana María de Lara de la misma ciudad. En ambas instituciones, adquirieron el virus casi todo el personal de seguridad y administrativo, así como las personas privadas de libertad.

Los datos otorgados por el Ministerio de Justicia refieren que fueron realizadas alrededor de 1.700 muestras laboratoriales, que arrojaron unos 1.241 casos positivos por covid-19³³. De acuerdo con estos datos, solo el 13% de la población penitenciaria fue sometida a la prueba de la covid-19, y el 70% de los exámenes resultaron positivos.

31 "Ficha Técnica del Expediente", SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 1 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/121200>.

32 "Ficha Técnica del Expediente", SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 1 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/121212>.

33 Según datos extraídos de la Nota DSP N.º 672/2020, del 15 de octubre de 2020, emitida por el Dr. Milciades Daniel Cantero Leiva, de la Dirección de Salud Penitenciaria (DGEP), Ministerio de Justicia.

Posterior a la situación de las penitenciarías de Ciudad del Este, se produjeron contagios en otras penitenciarías del país.

Llama la atención que solo en las penitenciarías de Ciudad del Este, los porcentajes de aplicación de test con relación a la cantidad de personas alojadas sobrepasa el 50%. En todas las demás penitenciarías el porcentaje está entre el 26 y el 7%, incluida la Penitenciaría Nacional de Tacumbú.

La escasa aplicación de pruebas dentro de las penitenciarías no impidió que en la mayoría de ellas se produzca el cierre epidemiológico. El MJ informó que esta disposición se iba tomando a medida que surgían los brotes, lo que implicó el cierre total de las instituciones afectadas por el periodo de 30 días corridos, con el objetivo de mitigar la propagación del virus.

Esto, obviamente, implicó el cese temporal de ingresos de personas con orden de prisión preventiva, así como familiares de las personas privadas de libertad. Se tiene conocimiento de la habilitación de albergues para los funcionarios que dieron positivo, pero la información remitida no es clara en ese sentido.

El cese de tomas de muestras y exámenes, así como las declaraciones de cierre epidemiológico son acciones que impiden medir el nivel de contagio y, por ende, se desconoce si las medidas adoptadas para evitar la propagación del virus fueron efectivas. Es imposible evaluar correctamente estas medidas, ya que el número oficial de personas que han contraído el virus en las cárceles no reflejaría la propagación efectiva del virus en el sistema, debido a la decisión de limitar la realización de pruebas.

A partir de un seguimiento de medios se han registrado 8 muertes de personas por covid-19: 4 personas privadas de libertad y 4 funcionarios del sistema penitenciario. El MJ no ha brindado información al respecto.

Algunas consecuencias de las medidas tomadas

Desde un primer momento, el MJ ordenó la prohibición de ingresos de personas privadas de libertad al sistema penitenciario. Esto se tradujo en una disminución significativa de personas privadas de libertad. La población se redujo entre enero y septiembre del 2020 en 2.244 personas, según datos del MNP³⁴.

Si bien esto se puede considerar como auspicioso, el descenso no respondió a una política pública de descompresión del sistema penitenciario, que bien pudo haber sido implementada a favor de grupos de riesgo o a partir de un

34 Según datos oficiales del MNP, en septiembre de 2020, el sistema penitenciario contaba con 13.300 PPL, estableciendo un descenso importante en comparación a enero del mismo año, cuando registraba 15.544.

análisis de pertinencia de las prisiones preventivas que pesan sobre algunas personas privadas de libertad.

Este descenso responde más bien a la prohibición del ingreso y posterior restricción para la recepción de personas³⁵, que tuvo un impacto directo en las comisarías, que se vieron obligadas a albergar a un grupo importante de personas.

Para el mes de agosto de 2020, la Policía Nacional había registrado un total de 1.224 personas con orden de prisión preventiva a nivel nacional³⁶, que aguardaban su traslado a distintos centros penitenciarios del país. Está de más advertir que esta disposición ha puesto en riesgo a las personas afectadas por la aplicación de la medida cautelar, atendiendo a que las comisarías no cuentan con infraestructura adecuada para dar respuesta a este tipo de acciones.

Con respecto a la violación de la cuarentena sanitaria, esta ha generado –de marzo a septiembre– 2.942 procesamientos penales en todo el país. De la totalidad de estas personas, 309 soportan prisión preventiva³⁷. Resulta un despropósito incorporar a personas dentro de un sistema penitenciario colapsado por el hacinamiento, en un momento en que se pretende minimizar situaciones de contacto para evitar la propagación del coronavirus.

Este hecho podría dar cuenta de la descoordinación existente entre los distintos actores del sistema de Justicia, entendiendo que el Poder Judicial, desde los juzgados de Ejecución, ha intentado propiciar salidas de personas privadas de libertad que se encuentren en grupos de riesgo; mientras que, por otro lado –como ya se ha mencionado–, el ingreso de personas al sistema penitenciario solo fue contenido por las comisarías, que actuaron de centros de privación de libertad durante el cierre epidemiológico de los centros penitenciarios.

CUARENTENA OBLIGADA: SOLAPADA RESTRICCIÓN A LA LIBERTAD

No se puede dejar de mencionar el fenómeno de los albergues habilitados por el MSPyBS para el cumplimiento de la cuarentena de personas que fueron ingresando al país con casos positivos por covid-19. Si bien estos aislamientos no se dan en el marco del derecho penal, los mismos constituyen

35 Se implementó un sistema de cuarentena en el Departamento de Judiciales, examen previo y posterior cuarentena en los centros penitenciarios más alejados de la capital.

36 Esta información fue proporcionada por Nota N.º 239 de fecha 26 de agosto de 2020 emanada por la Dirección General de Prevención y Seguridad de la Policía Nacional.

37 “#Solicitud 34867, Información solicitadas a la Corte Suprema de Justicia”, Portal Unificado de Información, acceso el 28 de octubre de 2020, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/34867>.

una restricción a la libertad que ha tenido una afectación a otros derechos. Varias personas sometidas a la medida han mencionado estas limitaciones y han sido sometidas por largos periodos de aislamiento.

RESPUESTA INADECUADA AL PROBLEMA DE ADICCIONES EN EL SISTEMA PENAL

Si bien el consumo de drogas no es una práctica penada, la respuesta estatal se reduce casi únicamente a la prisionización de personas drogodependientes que llegan al sistema penal por hechos delictivos derivados del consumo problemático de estupefacientes. Por este motivo, se registra un importante número de usuarios y usuarias de drogas que ingresan al sistema penitenciario. Sin embargo, el Estado es, en realidad, el que debiera proporcionarles un programa de desintoxicación y recuperación de la drogadicción.

CONCLUSIONES

El contexto de la pandemia puso al sistema penitenciario en una crisis dentro de otra ya preexistente. Si bien el MJ informa sobre la implementación de medidas de prevención, contención y mitigación de las restricciones impuestas, entre las cuales se pueden verificar algunas buenas prácticas, la gran mayoría de ellas apuntaría únicamente a contener la situación de emergencia.

Se espera que las medidas relacionadas al mejoramiento de la provisión de agua y al fortalecimiento de las áreas de sanidad de las instituciones penitenciarias hayan sido implementadas para abordar la problemática estructural. Sin embargo, estas disposiciones son insuficientes frente a la situación extremadamente precaria del sistema penitenciario.

Las acciones realizadas por ciertos sectores del Poder Judicial no han sido suficientes para abordar la problemática del hacinamiento, el abuso de la prisión preventiva y la protección de los grupos de riesgo. Las iniciativas impulsadas por el MJ para la revisión de medidas cautelares de las personas pertenecientes a grupos de riesgo no habrían encontrado respuestas del todo satisfactorias por parte de la Justicia.

Aunque la medida del cierre temporal de los centros penitenciarios se podría considerar efectiva para mitigar la propagación del virus, esta tiene importantes consecuencias en la vida de las personas privadas de libertad, puesto que restringe las posibilidades de contacto exterior y de acceder a recursos externos que permiten mejorar condiciones que el sistema no puede garantizar como, por ejemplo, la alimentación adecuada.

Asimismo, como se viene sosteniendo en los anteriores informes, la construcción de nuevas infraestructuras no resolverá el problema del sistema penitenciario.

Las acciones implementadas a lo largo de 25 años no han sido efectivas y los problemas del sistema penitenciario crecieron en directa relación al incremento de la población penitenciaria. La mayoría ha apuntado a la construcción de cárceles y/u otras medidas que no se enmarcarían en políticas públicas de amplio alcance con objetivos a corto, mediano y largo plazos, donde el compromiso del Estado exceda al gobierno de turno y se constituya en una política pública prioritaria.

Se requiere de una mirada más incisiva que busque detectar el foco del conflicto mucho antes que este llegue al sistema penal. Para ello, el Estado y la ciudadanía en general deben pensar en políticas públicas que aborden las problemáticas de manera diferencial. Es necesario también acometer con más seriedad el problema de la drogodependencia desde una mirada de salud pública y dejar de lado las herramientas del sistema penal.

Como ya se mencionó más arriba, es necesario avanzar en el diseño de una política criminal que no se base exclusivamente en la represión de los delitos y crímenes como estrategia, sino que se desarrolle un profundo análisis de los hechos punibles recurrentes y, considerando esto, se diseñen e implementen programas de prevención.

RECOMENDACIONES

- Coordinar los esfuerzos de todas las instancias estatales responsables del sistema penitenciario, para lograr la descompresión de la población penitenciaria, a fin de mitigar los efectos producidos por la pandemia de la covid-19, y brindar efectiva protección a todas las personas privadas de libertad, principalmente a aquellas que se encuentren en condiciones de especial vulnerabilidad.
- Realizar acciones para generar procesos de cambios estructurales que impacten en las condiciones de detención de las personas privadas de libertad en el sistema penitenciario.
- Trabajar en el diseño de una política pública multidimensional que involucre a los tres poderes del Estado y a la sociedad civil, con miras a redireccionar el efectivo cumplimiento de los fines constitucionales de la condena y la efectivización de la excepcionalidad de la prisión preventiva.