RECOMENDACIONES INTERNACIONALES FRENTE A LA PANDEMIA DEL COVID-19

Cada país tiene la responsabilidad de aumentar su nivel de preparación, alerta y respuesta para identificar, gestionar y atender nuevos casos de COVID -19. En ese sentido, se deben elaborar respuestas que atiendan a diferentes escenarios de salud pública, como puede ser en contexto de encierro, teniendo en consideración que no existe un enfoque único en todos los casos y, por tanto, se debe adoptar todas las medidas requeridas sin discrimación de ningún tipo.

De esta manera, ante un riesgo cierto de transmisión en lugares de detención posibilita un efecto multiplicador de las personas infectadas (no sólo de personas privadas de libertad sino de agentes de custodia) que tirarían por la borda los esfuerzos para controlar el COVID-19 en la comunidad extramuros.

A mediados de marzo, la Oficina Regional de Europa de la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó una guía dirigida a los Estados sobre cómo abordar el COVID-19 dentro de los centros penitenciarios denominado "Preparación, prevención y control del COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención"[i] Este documento busca proporcionar información útil para el personal y los proveedores de atención médica que trabajan en las cárceles, y para las autoridades penitenciarias. Explica cómo prevenir y abordar un posible brote de enfermedad y destaca elementos importantes de derechos humanos que deben respetarse en la respuesta al COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención. De este último punto, entiende que las personas privadas de libertad (en adelante, PPL) no sólo son más vulnerables a la infección sino que también son especialmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos. Por esta razón, la OMS reitera principios rectores en el marco de derechos humanos para determinar una posible respuesta al brote de COVID-19, entre ellos, hace referencia a “recurrir a medidas no privativas de la libertad en todas las etapas de la administración de justicia penal incluidas las etapas previas al juicio, el juicio y la sentencia, así como las posteriores a la sentencia”, dando prioridad a ‘presuntos delincuentes’, entendiendo a quienes transiten una prisión preventiva; con perfiles de bajo riesgo y responsabilidades de cuidado, con preferencia a las mujeres embarazadas y las mujeres con hijos y/o hijas.

En esa misma línea, esta organización emitió otro documento “Prevención y control de COVID-19 en cárceles y otros lugares de detención”[ii], en el cual se aborda una respuesta posible sobre el hacinamiento en las cárceles. De esta manera, considera que debería “priorizarse la liberación de personas, en particular las detenidas por delitos no reconocidos por el derecho internacional”, como así también, “…se debe dar prioridad a la liberación condicional, particularmente para las personas mayores, las personas enfermas y otras personas (incluidas las mujeres embarazadas) con riesgos específicos relacionados con COVID-19”.

La Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, publicó “COVID-19: Argumentos que justifican medidas para reducir la población privada de libertad”[iii] basada en una compilación de estándares y directrices de derechos humanos en miras de ser una herramienta utilizada por diferentes instituciones a fin de reducir el hacinamiento y mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19 en las personas privadas de libertad. En ese aspecto, ofrecer posibles argumentaciones para abordar hacia un plan que descongestione los lugares de encierro posibilitando la liberación de algunos grupos de personas.
El Estado es garante de la salud y la vida de las personas bajo su custodia, por lo que el documento aborda algunos de los aspectos a ser evaluados; como ser, personas más vulnerables por su condición de salud y edad; inmunodeprimidos, embarazadas, personas con discapacidad, adultos mayores, NNyA, etc.; PPL en centros sin condiciones suficientes de prevención y protección; acceso al agua, el jabón, alcohol gel, mascarilla, espacio de aislamiento saludable, acceso a alimento; se debería considerar como prioridad la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad a las personas en centros donde hay hacinamiento o sobrepoblación; personas que han dejado de tener contacto suficiente con el mundo exterior; contacto virtual o telefónico con la familia y con representantes legales y tribunales; personas cuya sanción eventual no pueda o no deba cumplirse en prisión; personas migrantes privadas de libertad por una orden administrativa, cuando la detención se justifique por una eventual expulsión que por el contexto sanitario no se puede ejecutar; personas cuya situación procesal –penitenciaria implique que sean un vector de contagio al tener regímenes de entrada y salida al recinto penal, entre otros.

Por otra parte, ONGs de diferentes países europeos firmaron un documento[iv] solicitando a las organizaciones internacionales que tomen medidas inmediatas en vista de la gravedad del riesgo para la salud y los peligros específicos que representa la pandemia en las cárceles. Entre las observaciones que efectúan, en el punto 5.2 titulado “Evite la propagación de COVID-19 reduciendo significativamente la población carcelaria” se hace alusión a una publicación de ONUSIDA del 20 de marzo que menciona que es necesario "revisar políticas más amplias de justicia penal para reducir el hacinamiento y, en última instancia, reducir el número de personas en prisión, y el período de detención preventiva, adoptando alternativas al encarcelamiento para ciertos delitos o, en su caso, despenalizar ciertos actos por completo. En situaciones de epidemias agudas, una reforma más amplia puede no ser posible en un corto espacio de tiempo. Sin embargo, cuando no sea posible asegurar la salud de los prisioneros dentro de la prisión, se deben tomar medidas (antes de que la epidemia esté en las cárceles) para la liberación temprana/temporal de los prisioneros, según corresponda y de acuerdo con las normas nacionales, particularmente aquellos que se encuentran en detención preventiva y asegurando vínculos con los centros de salud tras su liberación".

En el mismo sentido, el Comité Nacional de Prevención de la Tortura hizo hincapié que el contacto personal cercano fomenta la propagación del virus, por tanto, "todas las autoridades relevantes deben hacer esfuerzos concertados para recurrir a alternativas a la privación de libertad. Tal enfoque es imperativo, en particular, en situaciones de hacinamiento."

Varias de esas ONGs radicadas en España solicitaron al Ministerio del Interior[v]; Secretaría General del Instituciones Penitenciarias[vi]; al Congreso de Diputados (Comisión Interior[vii] y Comisión de Justicia[viii]); Parlamento de Andalucía[ix]; al Defensor del Pueblo de España[x]; y a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos del Interior[xi] la adopción de medidas urgentes; entre las cuales se observan las referidas a la excarcelación y son las siguientes:

- Excarcelación inmediata de internos enfermos graves y de más de 70 años por constituir un grupo con doble riesgo.
- Excarcelación de población preventiva estableciendo otro tipo de controles si fueran necesarios. Aunque el arresto domiciliario o la libertad provisional tendrá que ser decidido por el Juez del que dependan, se insta a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias a que revise las situaciones en las que estas posibilidades deben articularse en la situación excepcional en la que nos encontramos y lo comuniquen a los Jueces.
- Respecto a la la progresión al tercer grado por motivos humanitarios y de dignidad personal, tras la reforma del 2015, el Código Penal (CP) atribuye la adopción de dicha medida al tribunal o juez de vigilancia penitenciaria. Al mismo tiempo, también tiene la competencia para la concesión de la libertad condicional humanitaria del artículo 91 CP, por lo que solicitamos a la Administración penitenciaria que evalúe tales casos e inste al órgano judicial a su adopción.
- Excarcelación de personas con condenas de poca duración y cumplimiento del régimen abierto fuera de los establecimientos con las posibilidades que la normativa penitenciaria prevé (control telemático o de otro tipo). A este respecto la SGIP tiene en su mano la progresión al tercer grado a través de los artículos 86.4 y 100.2 del Reglamento Penitenciario.
- Excarcelación de quienes se encuentran en los Centros de Inserción Social.

Por otra parte, el Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa publicó el 20 de marzo "Declaración de principios relativos al trato de las personas privadas de libertad en el contexto de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)"[xii]. En ese sentido, el principio menciona que "...el contacto personal estrecho fomenta la propagación del virus, todas las autoridades competentes deberían concertar esfuerzos para recurrir a alternativas a la privación de libertad. Este enfoque resulta imperativo especialmente en situaciones en las que se exceda la capacidad de los centros. Además, las autoridades deberían hacer mayor uso de las alternativas a la detención preventiva, la sustitución de la pena, y la libertad anticipada y la libertad provisional; reevaluar la necesidad de continuar con el internamiento no voluntario de los pacientes psiquiátricos; dar de alta a los residentes de los centros de asistencia social, o velar por que reciban atención comunitaria, según proceda; y abstenerse, en la medida de lo posible, de detener a los migrantes."

Desde la asociación de Reforma Penal Internacional, se emitió una nota informativa denominada "Coronavirus: Atención sanitaria y derechos humanos de las personas en prisión" [xiii]en la cual en el apartado "Medidas de emergencia para reducir la población carcelaria", habla de "Liberaciones de emergencia" considerando necesaria la revisión de las medidas privativas de libertad en diversos supuestos, como ser la prisión preventiva en delitos menores o no violentos.
En Italia, el 1 de abril de 2020, la Fiscalía de la Casación invitó a los fiscales a considerar la necesidad de proteger la salud pública[xiv], a la luz de la emergencia en curso, como una prioridad y sugirió la oportunidad de evaluar las diferentes opciones que la legislación actual pone a disposición para reducir la población carcelaria, también a través de una interpretación extensa o analógica, de las disposiciones de la ley de libertad personal.
En Portugal, el 26 de marzo la Defensora del Pueblo (Proveedor de Justicia) emitió una recomendación[xv] al Ministerio de Justicia haciendo hincapié en la adopción de medidas alternativas a la prisión.

Listado de países que dieron medidas alternativas a la prisión/conmutación de pena por COVID -19

El presente listado da cuenta de las acciones referidas a medidas alternativas a la detención que adoptaron los países en respuesta a la pandemia del COVID-19.
Cabe destacar que la información recolectada de los países de nuestra región es de fuente primaria por tener vinculación directa. Respecto al resto, la misma fue suministrada por diferente medios de comunicacion.

America del Sur:

- Bolivia

Decreto de indulto y amnistía para PPL varones mayores de 58 años y mujeres que tengan uno o más hijos o mayores de 55 años. No hay cifras de cantidades.

- Brasil

Información sumisitrada por Defensa Pública del Estado de Unión (DPU) La recomendación principal fue la Nº 62/2020 del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), que orienta a los tribunales de Brasil que adopten una serie de medidas para liberar a los prisioneros, especialmente a favor de las personas en el grupo de riesgo del COVID-19, pero también en relación con los presos que se encuentran en establecimientos con hacinamiento, etc. Entre las medidas sugeridas están la sustitución de prisiones preventivas y también para los presos que ya tienen decisión firme, la concesión de arresto domiciliario o la anticipación de beneficios como la progresión del régimen o la libertad condicional. Esta recomendación no es vinculante para los jueces.[xvi]
Aproximadamente 30.000 presos pero no es dato oficial.

- Chile

El Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, nos ha comentado que ha habido tres procesos en que han salido presos:

a. Ley de indulto conmutativo (esta ley benefició aproximadamente a 1.860 internos)[xvii].
b. Información sobre la Libertad Condicional en Chile (en este periodo se benefició a 1.591 personas con Libertad Condicional)[xviii]
c. En cuanto al proceso que ha llevado adelante la Defensoría Penal Pública con relación a solicitudes de revisión de prisión preventiva, hasta el momento los resultados son los siguientes:
d. Solicitudes presentadas: 3.370
e. Audiencias realizadas: 1.995
f. Solicitudes acogidas: 913

- Colombia

Se otorgó arrestos domiciliarios a 4.000 personas mediante el Decreto Nro. 546. La medida beneficia a quienes hayan cumplido un 40% de su pena, a presos mayores de 60 años, a quienes tengan "enfermedades de riesgo" o discapacidades, y a mujeres lactantes o con hijos menores de tres años.

- Ecuador

Indulto por penas menores, no hay datos numéricos, dicen que a pocas personas.Las cárceles ecuatorianas tenían un 40% de sobreocupación, que bajó durante la emergencia al "31,6%". Según Ministra de Gobierno, María Paula Romo.

- Paraguay

De acuerdo a la información suministrada por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de dicho pais, se liberaron 600 personas que según la Corte eran en realidad casos atrasados (donde ya compurgaron la pena mínima) que no tenía en cuenta el sistema. Y por otro lado no dejan ingresar nuevos presos a las penitenciarias, por lo que permanecen en las comisarias (los numeros no estan claros).

- Perú

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura nos ha comunicado que se han dado algunas normas orientadas a la excarcelación para evitar el contagio por Covid 19:

a. Decreto Legislativo N°1459 estipula que "la pena privativa de libertad de una persona condenada por el delito de omisión de asistencia familiar puede convertirse automáticamente en una pena alternativa, con la sola certificación del pago íntegro de la reparación civil y de la deuda alimenticia acumulada hasta el momento en que solicita la conversión".
b. El pasado jueves 23 de abril se publicó el decreto de urgencia que establece criterios de selección o identificación de los internos que serán beneficiados con los indultos presidenciales. Este beneficio se concede a internos en estado de gestación, madres con hijos menores de tres años, presos con sentencias menores a cuatro años, mayores de 70 años de edad que no hayan cometido delitos graves, presos que estén próximos a cumplir sus condenas en los próximos seis meses, y enfermos que estén dentro del grupo de riesgo a contraer COVID-19. Esta medida no alcanza a sentenciados por terrorismo, delitos de lesa humanidad o corrupción.

c. Mediante Resolución Suprema del Ministerio de Justicia, se ha estado otorgando indultos y conmutación de condenas para internos/as que se encuentran en riesgo grave de contagio, pero hasta hoy no son más de cien a nivel nacional.

- Uruguay

El Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario de Uruguay, nos da a conocer que solo se avanza en pedidos individuales de prision preventiva, habría aproximadamente 150 casos, pero muy pocos resueltos.

America Central:

- Honduras

Se concedió el permiso temporal de permanecer en sus domicilios a 200 personas que se encontraban en régimen de pre-libertad.

America del Norte:

- Canadá

Egresaron de las prisiones 2.300 personas y se permitió a aquellas personas que con salidas transitorias que permanezcan en sus domicilios. No hay datos de las modalidades de las salidas concedidas.

- Estados unidos

Recurso de la "liberación compasiva" pueden usar para mayores o enfermos que no sean un peligro para la seguridad pública.

a. Estado de California: se concedió la libertad a 3500 personas que estaban por cumplir sus condenas por crímenes no violentos, y liberación anticipada; 1.700 de estos pertenecen a Los Ángeles. Conmutación de pena.

b. Washington: se conmutó la pena de 293 presos que debían quedar libres en 60 días. Otros 600 fueron liberados con monitoreo electrónico. Entre conmutación de pena (293 personas) y medidas alternativas a la prisión (600 personas) arrojan un total 893.

c. Nueva York: Se concedió la libertad a 1.100 personas por excederse las condiciones de la prisión condicional.

d. Filadelfia: Hubo liberación anticipada. El Poder Judicial concedió la libertad de 235 personas condenadas por delitos no violentos y que ya habían cumplido sus sentencias mínimas.

e. Carolina del Norte: en análisis para liberación anticipada de 500 personas condenadas por delitos no violentos y que tuviesen fecha de libertad programada para el 2020.

f. En Michigan y Colorado, los gobernadores firmaron órdenes que permitieron la liberación anticipada de presos vulnerables. La gobernadora de Nuevo México, Michelle Lujan Grisham, ordenó al departamento de correcciones que compilara una lista de reclusos elegibles para conmutación de sentencias. No hay datos de cifras.

- México

Se dictó una amnistía[xix] que permitiría la liebración de 4600 personas; no osbtante, todavía no esta reglamentada por ende no se esta aplicando.

Europa:

- Alemania

El estado Westfalia, concedió el egreso de 1.000 personas. No hay información de las modalidades, si fue por conmutación de pena, indulto o medidas alternativas.

- España:

Concedió la prisión domiciliaria a todos los detenidos en tercer grado, o que ya tenían salidas transitorias y están en la última etapa de su condena; aproximadamente 4.500 personas.

- Francia

Hasta el 13 de abril, concedió el egreso de 9.923 personas de las prisiones según los datos oficiales de la Asamblea Nacional. No se explicita la modalidad de las libertades o alternativas a la prisión.

- Italia

El 8 de abril saco un decreto donde refería que podían recuperar la libertad aquellas personas que les faltarán 18 meses de condena. Población descendió de 63 mil personas a 51 mil. Liberación de 12.000 personas.

- Reino Unido:

Al 4 de abril habría anunciado medidas que implicarían el egreso de 4.000 personas de las prisiones; pero al momento se han dado la libertad a tan solo 33 personas, la liberación incluye un plan por el que deben pasar un examen de riesgo.

Otras regiones

- Afganistán:

El presidente Ashraf Ghani emitió un decreto por el cual se liberarían 12.400 personas.

- Bahrein:

Se indultó a 901 personas y concedió medidas alternativas a 892 personas. Total de 1.793 personas.

- Irán

Otorgó la libertad de 85.000 personas.

• India:
Concedió la libertad de 1.169 personas bajo fianzas temporales, 262 bajo libertad condicional y otros 46 al completar su sentencia. Asimismo, 427 personas han sido liberadas bajo fianza provisional de menos de tres meses, 742 bajo fianza provisional durante más de tres meses. Hay un total, por el momento, de 1477 personas.

• Indonesia:
El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó un decreto que libera 30.000 personas a inicios de abril. El decreto ministerial permite que solo sean liberadas las personas condenadas por delitos no violentos/menos graves

• Turquía
El parlamento aprobó una ley que concede el arresto domiciliario a 45.000 personas. Entre los grupos de personas que ampara, se encuentra: mayores de 65 años; mujeres con hijo/as de 6 años o menos y presos que requieren cuidados especiales; personas con enfermedades transmisibles; mujeres condenadas con recién nacidos que hayan sido sentenciadas a tres años o menos.

• Uganda:
Se están evaluando medidas de indulto que permitirían la libertad de 2.000 personas. Entre ellas se encuentran los siguientes grupos: personas que han cumplido tres cuartos de sus condenas, mujeres en lactancia y personas de 60 años o más.

REFERENCIAS

[i]http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1
[ii]http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov-technical-guidance/coronavirus-disease-covid-19-outbreak-technical-guidance-europe/prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention
[iii] https://acnudh.org/load/2020/04/Documento.pdf
[iv]http://www.prisonlitigation.org/wp-content/uploads/2020/03/COVID-19-Prison-declaration_ENG_Updated_24.03.2020.pdf
[v]https://www.apdha.org/wp-content/uploads/2020/03/20200316_Ministerio-del-Interior_Medidas-Covid_19.pdf
[vi]https://www.apdha.org/wp-content/uploads/2020/03/20200316_SGIIPP_Medidas-Covid19.pdf
[vii] https://apdha.org/media/2000320-Congreso-Comision-Interior-Medidas-COVID19.pdf
[viii] https://apdha.org/media/2000320-Congreso-Comision-Justicia-Medidas-COVID19.pdf
[ix] https://apdha.org/media/2000320-Parlamento-Andaluz-Medidas-COVID19.pdf
[x] https://apdha.org/media/20200323-QUEJA-DPE-Coronavirus.pdf
[xi]https://apdha.org/media/20200323-Informe-solicitud-LIBE.pdf
[xii] https://rm.coe.int/16809cfa4b En Español, https://rm.coe.int/16809e0a89
[xiii]https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/Nota-Informativa-Coronavirus-sp.pdf
[xiv]http://www.procuracassazione.it/procuragenerale-resources/resources/cms/documents/Nota_PG_carceri.pdf
[xv]https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Recomendacao_4_B_2020_Ministra_Justica__2_.pdf
[xvi] https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf
[xvii] https://drive.google.com/file/d/10YtiZ0fdXBgMx7fwt50x5Wuhff8tkXxe/view
[xviii]https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28273/2/BCN_Regulacion_de_la_libertad_condicional_en_Chile_2020.pdf
[xix] https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592105HYPERLINK "https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592105&fecha=22/04/2020"HYPERLINK