



association pour la prévention de la torture
asociación para la prevención de la tortura
association for the prevention of torture



Prevenir la tortura y los malos tratos: cambios en la cultura de los lugares de privación de libertad



**Prevenir la tortura y los malos tratos:
cambios en la cultura de los lugares de privación de libertad**

Título original en inglés:

Institutional culture in detention: a framework for preventive monitoring

Penal Reform International (PRI) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) agradecen a Jem Stevens por la autoría de este documento.

Dicho documento ha sido elaborado bajo el proyecto de Reforma Penal Internacional (PRI) *Fortaleciendo las instituciones y construyendo capacidades en las organizaciones de la sociedad civil para combatir la tortura en 9 países de la CEI*, en colaboración con la Asociación para la Prevención de la Tortura y con la asistencia financiera del Gobierno del Reino Unido y la Unión Europea en el marco del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH).

El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de Reforma Penal Internacional y en ningún caso debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea o del Gobierno del Reino Unido.

Esta publicación puede ser libremente revisada, resumida, reproducida y traducida, en parte o en su totalidad, pero no para la venta u otro uso relacionado con fines comerciales. Cualquier cambio en el texto de esta publicación debe ser aprobado por Reforma Penal Internacional. El correspondiente crédito se le debe dar a Reforma Penal Internacional y a la presente publicación. Las consultas deberán dirigirse a publications@penalreform.org.

La ilustración de la portada ha sido elaborada por John Bishop.

Penal Reform International

60–62 Commercial Street
London E1 6LT
Reino Unido

Tel: +44 (0) 20 7247 6515

e-mail: publications@penalreform.org

www.penalreform.org

Asociación para la Prevención de la Tortura

PO Box 137
CH-1211 Geneva 19
Suiza

Tel: +41 (22) 919 21 70

e-mail: apt@apt.ch

www.apt.ch

ISBN 978-2-940337-57-6

© Penal Reform International 2013

Penal Reform International (PRI, por sus siglas en inglés) es una organización internacional no gubernamental dedicada a la reforma de la justicia penal en todo el mundo. Su objetivo consiste en desarrollar y promover normas internacionales para la administración de la justicia, reducir el uso innecesario de las penas de prisión y fomentar el empleo de sanciones alternativas que potencien la reintegración teniendo en cuenta los intereses de las víctimas. PRI también trabaja para prevenir la tortura y el maltrato y para que la respuesta hacia las mujeres y los y las adolescentes en conflicto con la ley sea proporcional y tenga en cuenta la diferencia de género. Asimismo, promueve la abolición de la pena de muerte. PRI cuenta con programas regionales en el Oriente Medio y África del Norte, Europa Central y del Este, Asia Central y el Cáucaso Meridional. Tiene estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y el Consejo de Europa, y de observador de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Unión Interparlamentaria.

Si desea recibir el boletín mensual de PRI, suscríbese en www.penalreform.org/keep-informed.

Contenido

I. Introducción	3
II. Conceptos: comprender la cultura en los lugares de privación de libertad	4
1. ¿Qué son los lugares de privación de libertad?	4
2. ¿Qué es la ‘cultura’ en los lugares de privación de libertad?	4
3. ¿Cómo son las culturas en los lugares de detención?	5
4. Descifrar lo relativo a la cultura dentro de los lugares de detención	6
a. Los atributos culturales tangibles	6
b. Los atributos culturales menos apreciables	6
III. Factores de riesgo culturales que favorecen la tortura y otros malos tratos en los lugares de detención	7
1. Los derechos humanos y la prevención de la tortura en los lugares de privación de libertad	7
2. ¿Qué aspectos de la cultura en los lugares de privación de libertad representan factores de riesgo para la tortura y los malos tratos?	7
a. Las personas privadas de libertad “no merecen disfrutar de sus derechos”	8
b. Pérdida del reconocimiento como persona	8
c. La discriminación	8
d. La seguridad es de suma importancia	9
e. Una cultura de la violencia	9
f. El uso de la autoridad en beneficio propio	9
g. Nosotros y ellos’ o ‘Nosotras y ellas’	10
h. Una cultura de impunidad	10
3. ¿Dónde se pueden encontrar estos factores de riesgo?	11
a. Las culturas y subculturas dominantes	11
b. Las jerarquías informales entre las personas detenidas	11
c. Los sistemas de autogestión de las personas detenidas	12
4. El deterioro de la cultura en los lugares de detención	12
IV. El cambio de cultura en favor de los derechos humanos en los lugares de privación de libertad	13
1. ¿Qué es el cambio de cultura en favor de los derechos humanos?	13
2. Los beneficios del cambio de cultura en favor de los derechos humanos	13

3.	Las iniciativas de cambio de cultura organizativa	14
a.	Un proceso participativo	14
b.	Un liderazgo comprometido	14
c.	El cambio de paradigma: una visión clara basada en los derechos humanos	14
d.	La estructura operativa	15
e.	Políticas y procedimientos	15
f.	Los símbolos y el lenguaje	16
g.	El entorno físico	16
h.	Contratación, asignación y despido del personal	16
i.	Formación	17
j.	La supervisión y el refuerzo	17
k.	Hacer frente a la resistencia: mostrando que es lo mejor para todo el mundo	17
4.	Los factores causantes e impulsores del cambio de cultura en los lugares de detención	18
a.	Conseguir que el cambio de cultura en los lugares de detención esté en la agenda	18
b.	La apertura de los centros de privación de libertad	18
c.	La legislación y las políticas públicas como conductores del cambio cultural	19
d.	La influencia de otras instituciones y actores en la cultura en los lugares de detención	19
e.	La cultura de cambio en favor de los derechos humanos debe de insertarse en la sociedad en general	19
V.	¿Qué necesitan los órganos de monitoreo para participar en el cambio de cultura?	21

I Introducción

Este trabajo explora los efectos positivos del cambio de cultura en los lugares de privación de libertad desde la perspectiva de los derechos humanos.¹ Las personas privadas de libertad son particularmente vulnerables a los abusos, incluidos la tortura y los malos tratos (en lo sucesivo, “la tortura”). Los organismos que monitorean los lugares de detención juegan un papel primordial en la prevención de la tortura, ya que a través de su trabajo deben identificar las causas y tratar de reducir los riesgos de tortura existentes. La cultura dentro de los lugares de detención es un factor sistémico importante a considerar dentro de los esfuerzos realizados para prevenir la tortura.

La cultura es importante porque tiene una influencia directa sobre el comportamiento de todas las personas dentro de un lugar de detención, tanto aquellas que forman parte del personal a cargo del lugar como de las personas detenidas. La forma en que se desarrolla la cultura puede tener un impacto positivo o negativo en la vida de las personas privadas de libertad. Más concretamente, la experiencia indica que cuando ciertas actitudes y valores son adoptados como normas culturales, pueden derivar en un comportamiento que infrinja la dignidad y los derechos de las y los detenidos, haciendo así, que aparezcan los factores culturales de riesgo que pueden desencadenar la práctica de la tortura y los malos tratos.

Si entendemos cómo se forma y se perpetúa la cultura, es posible identificar mejor estos factores de riesgo y tratar de mitigarlos a través de un cambio cultural positivo. El valor añadido de este enfoque es que no solo se centra en los actos de tortura o en el cumplimiento estricto de las normas legales, sino que también examina las actitudes subyacentes que motivan este comportamiento. En última instancia, es mediante el cambio de comportamiento que las experiencias de la vida cotidiana de las personas privadas de libertad se pueden mejorar y, por lo tanto, reducir el riesgo de que sean sometidas a tortura.

Al mismo tiempo, existen retos a la hora de trabajar sobre la cultura en los lugares de detención y el problema es que, a menudo, las personas involucradas en el trabajo de derechos humanos los pasan por alto. En la práctica, las culturas pueden parecer intangibles y difíciles de definir. Tratar de

lograr un cambio de cultura entorno a los derechos humanos es una tarea compleja y de largo plazo. Sin embargo, es posible aprovechar la investigación y la experiencia existentes para identificar algunos procesos y factores clave que pueden contribuir a este cambio.

Los órganos de monitoreo están en condiciones para trabajar en el cambio cultural positivo de los lugares de detención pues tienen acceso al lugar, al personal y a las personas detenidas, algo necesario para la identificación de las actitudes y valores compartidos dentro de estos lugares. A través de su trabajo y experiencia, los órganos de monitoreo a menudo entienden el funcionamiento de las estructuras informales, los sistemas y la ‘formas de hacer las cosas’, que sería difícil de comprender para las personas que no se desenvuelven en este tipo de entornos.

Que los órganos de monitoreo opten por participar o no directamente en el cambio de cultura en los lugares de detención, dependerá de una variedad de factores. Entre estos se incluye la necesidad de un cambio cultural (presencia de factores culturales que elevan el riesgo de tortura), así como su propia capacidad y el tipo de relación que tengan con las autoridades. No obstante, el estudio de la cultura puede proporcionar un importante punto de vista adicional, que puede ser de utilidad para la labor extensa que desempeñan.

Este documento está dirigido principalmente a los órganos que monitorean los lugares de detención y tiene como objetivo:

- Aumentar la sensibilidad de los órganos de monitoreo sobre la función de la cultura en los lugares de detención con el objetivo de prevenir la tortura y los malos tratos
- Proporcionar un marco a través del cual se entienda la cultura en los lugares de detención (sección I)
- Describir algunas actitudes culturales comunes que pueden representar factores de riesgo para la tortura y los malos tratos (sección II)
- Proporcionar algunos ejemplos de procesos y factores que contribuyen al cambio cultural positivo en los lugares de detención (sección III)

¹ El documento fue desarrollado como parte del proyecto ‘instrumento de evaluación para medir la efectividad de los MNP’ llevado a cabo por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y Penal Reform International (PRI, por sus siglas en inglés). Ha sido adaptado de: Jem Stevens, delegada de la APT, *Changing Cultures in Closed Environments* (en revisión para su publicación).

II. Conceptos: comprender la cultura en los lugares de privación de libertad

1. ¿Qué son los lugares de privación de libertad?

Son aquellos lugares donde la gente no puede salir por su propia voluntad, a causa de una orden o la aquiescencia de una autoridad pública.² Entre estos se incluyen lugares como prisiones, centros de detención policial, centros de detención de migrantes, instituciones de salud mental e instituciones de asistencia social. También se incluyen las situaciones de arresto y transporte para el traslado de las personas detenidas.³ Existen diferentes tipos de organizaciones responsables de los lugares de privación de libertad (en lo sucesivo, los lugares de detención) y es difícil generalizar entre ellas. Sin embargo, cuando se considera su cultura es útil tener en cuenta que por lo general:

- Las organizaciones encargadas de la detención se preocupan principalmente de las personas (las personas detenidas y el personal). Las relaciones entre estos dos grupos juegan un papel primordial a la hora de determinar la cultura de la organización.⁴
- Esta relación es desigual, por un lado el personal encargado que posee el poder y, por otro, las personas detenidas que dependen de aquellos para satisfacer sus necesidades y derechos básicos de todos los días.
- Los lugares de detención están cerrados al mundo exterior y la cultura dentro de ellos puede pasar desapercibida.
- Los lugares de detención pueden estar bajo la responsabilidad de diferentes ministerios - por ejemplo, el Ministerio de Defensa, de Interior, de Justicia y de Salud - lo que tiene un impacto significativo en la cultura dentro de la organización encargada de la detención.
- Los lugares de detención pueden ser administrados por diversos tipos de

organizaciones - públicas y privadas - y éstas tienden a ser jerárquicas y/o burocráticas y con una estructura organizativa y cadena de mando clara.

- Dichas organizaciones operan dentro de un marco institucional y normativo más amplio que el que rige en la privación de la libertad.

2. ¿Qué es la 'cultura' en los lugares de privación de libertad?

'La cultura en los lugares de privación de libertad' significa el tipo de premisas y valores comunes que es adoptado por el personal encargado de la custodia y por las personas detenidas, siendo esto, lo que guía la conducta dentro de la organización encargada de supervisar la detención. Lo anterior, además, determina cuáles son las actitudes compartidas acerca de lo que es importante dentro de la organización encargada de la detención. Asimismo, la cultura establece cómo se resuelven los problemas y qué tipo de comportamiento es el aceptable. El personal que trabaja en los lugares de privación de libertad está socializado en la cultura de la organización y puede ser difícil para los mismos dar un paso atrás y hacer una evaluación de forma objetiva o abandonar este tipo de cultura. Es más probable que se desarrolle una cultura similar entre las personas detenidas en las llamadas 'instituciones totales', tales como las cárceles o los hospitales de salud mental, donde la gente está 'aislada de la sociedad por un período considerable de tiempo' y 'comparte en su encierro una rutina diaria administrada formalmente'.⁵

Lo que es particularmente interesante para los órganos de control es el hecho de que 'una cultura organizacional fuerte, literalmente, controla el comportamiento organizacional'.⁶

2 Artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura (OPCAT). Véase la *Guía para el Establecimiento y Designación de Mecanismos Nacionales de Prevención*, APT, 2006, pág. 18.

3 *El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura – Manual para su Implementación* ("Manual para prevenir la tortura"), APT/IIDH, 2010, págs 52-57.

4 *Change Management in Prisons*, A Coyle, (próximo capítulo del libro recibido del autor: *Understanding Prison Staff*) pág. 241.

5 *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, Erving Goffman, Anchor Books, 1961, pág. XIII.

6 *Classics of Organizational Theory*, Jay M. Shafritz y J.S. Ott, Brooks/Cole, 3ª edición, 1992, citado por Joan M. Bedore, en su libro *Prisons as Organizational Cultures: A Literature Review of a Vastly Unexplored Organizational Communication Setting*, 1994.

3. ¿Cómo son las culturas en los lugares de detención?

Normalmente, las culturas en los lugares de detención se desarrollan gradualmente a través del tiempo y de una compleja combinación de factores internos y externos a la organización. Algunos de estos factores son:

- **El paradigma:** la idea de lo que hace la organización y de porqué lo hace. Esto puede ser establecido por la legislación y las políticas públicas o por la gestión de unas políticas concretas. Sin embargo, igualmente importantes son las reglas no escritas y la aprobación informal por parte de las y los supervisores, que es lo que motiva el comportamiento del personal a cargo. Este comportamiento puede incluir desde 'la promoción y aprobación social de forma sutil', que va desde invitaciones a almorzar o a beber, hasta las formas de lenguaje corporal insinuantes.⁷

El ministerio a cargo de un lugar de detención tendrá un papel clave en la determinación de su paradigma. Históricamente, las cárceles de muchos países estaban a cargo de los Ministerios de Defensa (cuyo propósito es proteger al país de los enemigos del Estado) y los Ministerios de Interior (responsable de la vigilancia y seguridad interna). Este hecho fortalecía la idea de que el propósito de las prisiones era suprimir la oposición política o servía para la investigación de delitos.⁸ Por otra parte, la cultura militar de estos ministerios se refleja comúnmente en la estructura, la jerarquía, los programas de formación, las condiciones de trabajo, el mandato y la propia imagen del personal encargado de las prisiones. Por este motivo, es aconsejable el control civil por parte del Ministerio de Justicia, ya que es más compatible con el objetivo de rehabilitación de la prisión y con la necesidad de garantizar los derechos humanos de las personas detenidas.

- **Las personas:** las actitudes y valores que el personal a cargo trae consigo desde sus comunidades, con sus antecedentes y sus experiencias, así como actitudes desarrolladas a través de sus interacciones en el trabajo y con las personas detenidas.

- **Las actitudes sociales en general:** a pesar de que los lugares de detención parecen estar completamente aislados del mundo exterior, en realidad no se encuentran tan aislados. Las culturas desarrolladas dentro de ellos están influenciadas por actitudes sociales más extensas, como la opinión pública, los medios de comunicación y las

El racismo institucional en el Servicio de Policía Metropolitana (MPS) de Londres

En 1999, una investigación independiente encontró que el MPS era institucionalmente racista. Sus políticas no eran racistas pero la mayoría de los y las oficiales eran blancos, por lo que la cultura era una de esas de 'valores blancos y creencias blancas'. Los y las oficiales tendían a interactuar con la gente negra sólo en situaciones de confrontación y, por lo tanto, se formaban estereotipos negativos acerca de esta comunidad. Estos estereotipos se 'arraigaron ampliamente en las actitudes, los valores y las creencias' de la organización por medio de 'la cultura de la cantina', es decir, las breves charlas entre los oficiales en el trabajo. De esta forma, el racismo se convirtió en una norma de la cultura del trabajo, ya que las y los oficiales se formaban una opinión equivocada y fuertemente arraigada sobre una comunidad en particular. Este racismo institucional también refleja el racismo en la sociedad británica en general.

Stephen Lawrence, Informe sobre una consulta de Sir William Macpherson de Cluny, 1999, capítulo 6

creencias dominantes dentro del marco institucional, que es mucho más amplio que el de la privación de libertad. Por ejemplo, los niveles de violencia en las cárceles de muchos países de América Latina, pueden ser un reflejo del predominio de la violencia en las sociedades en las que se ubican. En algunos contextos, se espera que la policía emplee un cierto nivel de violencia contra las y los presuntos delincuentes. Esto es considerado como algo normal, tanto por el público en general como por las instituciones de justicia criminal. Por lo tanto, es posible que los órganos de monitoreo tengan que analizar la situación fuera de la organización encargada de la prisión, con el fin de comprender la raíz de la cultura desarrollada dentro de la misma.

Las personas son fundamentales en lo referente a la cultura desarrollada en los lugares de privación de libertad. Pero las culturas también perduran más allá de las personas que van y vienen. Se perpetúan a través de símbolos, historias, rituales y lenguajes, que vinculan la organización con su historia y envían un mensaje claro sobre lo que es importante.⁹

7 *Institutional Culture and Individual Behavior: Creating an Ethical Environment*, Christopher Meyers, 2006 www.csub.edu/~cmeyers/316assign/organizational.doc, p.5.

8 *Nota orientativa 7: Traspaso de las prisiones al control civil: la desmilitarización*, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, 2005.

9 Véase *Exploring Corporate Strategy*, G Johnson, K Scholes y R Whittington, Pearson Education Limited, 8ª edición, 2008, págs 198-199.

4. Descifrar lo relativo a la cultura dentro de los lugares de detención

Existen diferentes niveles de atributos culturales dentro de las organizaciones, algunos de los cuales son más fáciles de reconocer que otros menos tangibles.¹⁰ Por consiguiente, pueden existir incongruencias entre los valores declarados fuera de un lugar de detención y el desarrollo de esos valores en la práctica. Los órganos de monitoreo tendrán que examinar los atributos culturales, a todos los niveles, para comprender plenamente lo relativo a la cultura de la organización de un lugar de detención. A pesar de que estos órganos tienen a menudo una idea intuitiva de cómo es lo cultural, puede ser un reto para ellos dar un paso atrás, realizar una evaluación y un análisis objetivo para después poder comunicarlo. Esto puede llevar su tiempo y requerir un involucramiento regular, lo que conduce a evitar las visitas breves cuando se trata de analizar la cultura en un determinado lugar.

a. Los atributos culturales tangibles¹¹

- **‘detonantes’** como el entorno físico, la forma de vestir, los símbolos y la terminología de la organización (por ejemplo, la diferencia entre ‘poder policial’ y ‘servicio de policía’), tienen su significado. Estos son visibles y pueden ser fáciles de observar pero normalmente son más difíciles de descifrar.
- **Las creencias y valores defendidos**, por ejemplo aquellos que se encuentran en las políticas escritas o que son articulados por el personal. Éstos se pueden encontrar en documentos como los siguientes (aunque no estén limitados a estos): la visión y misión organizacional, las políticas de derechos humanos, los juramentos realizados por el nuevo personal, los códigos de conducta y los materiales de formación, las directrices políticas (por ejemplo en la promoción para el personal) y en los contratos con las empresas privadas para la gestión de los lugares de detención.

Atributos culturales en un centro de tratamiento de drogadicción, Brasil

En su visita a Brasil en el año 2011, el Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura (SPT) descubrió que los métodos empleados en el Centro de Tratamiento para la Drogadicción Roberto Medeiros, de Río de Janeiro, eran más punitivos que terapéuticos. El SPT observó unos valores culturales materiales, como el hecho de que la infraestructura y el tratamiento recibido por los pacientes fuera el de una cárcel en lugar de un hospital. También observó factores menos evidentes, como que “los pacientes tenían que mantener sus manos en la espalda cuando caminaban por las instalaciones y al hablar con el personal del centro”.

Informe sobre la visita a Brasil del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 2012 (CAT/OP/BRA/1)

b. Los atributos culturales menos apreciables

Las suposiciones principales que conforman las reglas tácitas de la organización sobre el “por qué se hacen las cosas de la forma en que se hacen”. Estos supuestos no pueden ser expresados en un nivel consciente y por lo tanto pueden ser difíciles de detectar para las personas ajenas.

¹⁰ *Organizational Culture and Leadership*, E. Schein, Jossey-Bass, 3ª edición, 2004, págs 25-37.

¹¹ Estos niveles de atributos culturales fueron identificados por E. Schein, *ibid*, págs 25-37.

III. Factores de riesgo culturales que favorecen la tortura y otros malos tratos en los lugares de detención

1. Los derechos humanos y la prevención de la tortura en los lugares de privación de libertad

Los derechos humanos reconocen la dignidad y el valor de cada individuo y son inherentes a todos los seres humanos. Se encuentran en un conjunto de normas acordadas por la comunidad internacional, así como en los instrumentos regionales y en la legislación nacional. Un principio importante del derecho internacional es el que manifiesta que las personas detenidas deben conservar todos sus derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales), excepto aquellos que estén necesariamente restringidos por la detención en sí misma (por ejemplo, el derecho a la libertad). Los Estados están obligados a respetar, proteger y cumplir los derechos de las personas detenidas, además de, proteger a las personas detenidas de los abusos cometidos por otras personas.

Los derechos que son particularmente importantes de cara a la privación de libertad son:

- El derecho de las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente y con el respeto hacia su dignidad inherente.¹²
- El derecho a no ser sometidas a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes.¹³

El maltrato puede tomar muchas formas y puede ser el resultado de la negligencia o la falta de organización, así como del abuso intencional.¹⁴ La prevención, por tanto, requiere un enfoque holístico que abarque la calidad de vida de las personas detenidas y cuyo objetivo sea reducir los riesgos mediante la creación de un entorno en el que todos los derechos sean respetados. Otros derechos importantes que también afectan a la detención son el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y la educación, al debido proceso, el derecho a comunicarse con la familia, los derechos del niño y el derecho a la no discriminación.

Existen diversos instrumentos que proporcionan estándares específicos relativos a los aspectos del tratamiento, las medidas de protección, las condiciones materiales, el régimen y las actividades, los servicios médicos y el personal dentro de los ambientes cerrados.¹⁵ Además, existen una serie de importantes principios transversales, derivados de los tratados internacionales de derechos humanos, que pueden informar y orientar a un enfoque de derechos humanos en las políticas y acciones en estos lugares. Algunos de estos principios son: el Estado de derecho, la no discriminación y la igualdad, la responsabilidad, el empoderamiento y la participación.

De manera más simple, la incorporación de los derechos humanos en ambientes cerrados significará poner al ser humano en el centro de las políticas y acciones. En la práctica, esto significa garantizar las salvaguardias contra el abuso y fomentar un entorno constructivo, a través del respeto mutuo entre el personal encargado de la custodia y las personas privadas de libertad. Esto se basa en el entendimiento de que todas las personas privadas de libertad son *seres humanos*, ya sean sospechosos o sospechosas, criminales convictos, migrantes, personas con problemas de salud mental o problemas de dependencia de drogas u otros estupefacientes. Estas personas ya están siendo privadas de su libertad, lo que supone una de las más graves restricciones de libertad a la que una persona puede ser sometida. Como seres humanos que son, merecen ser tratados con humanidad y con respeto a su dignidad.

2. ¿Qué aspectos de la cultura en los lugares de privación de libertad representan factores de riesgo para la tortura y los malos tratos?

La cultura dentro de los ambientes cerrados no tiene por qué ser negativa. Pero hay ciertas actitudes y valores que se pueden desarrollar dentro de dichos ambientes que son contrarias a los principios de

¹² Artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹³ Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de la ONU contra la Tortura.

¹⁴ *Manual para prevenir la Tortura*, APT/IIDH, 2010, pág. 15.

¹⁵ Véase, *Monitoreo de Lugares de Detención: Una guía práctica*, APT, 2004, capítulo 4.

derechos humanos. La experiencia indica que cuando éstas son adoptadas como normas culturales, pueden llevar a un comportamiento organizacional que atenta contra la dignidad y los derechos de las personas detenidas. En consecuencia, constituyen un factor de riesgo para desencadenar el abuso, incluyendo la tortura y los malos tratos. En esta sección se describen algunos de estos tipos de actitudes comunes e interrelacionadas que se pueden encontrar en los lugares de detención (la lista no es exhaustiva).

Es importante para los órganos de monitoreo permanecer atentos a la presencia y desarrollo de estos factores de riesgo culturales. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que algunos tienen que ver con los intereses creados o con asuntos de potencial responsabilidad individual (por ejemplo, en el caso de la corrupción, el uso de la coerción o la presencia de las jerarquías informales entre las personas detenidas). El examen de estas cuestiones por lo tanto, puede implicar el riesgo de sanciones para las personas detenidas, el personal y los propios miembros de los órganos de monitoreo. Los órganos de monitoreo deberán proceder sobre la base del principio de ‘no hacer daño’.¹⁶

a. Las personas privadas de libertad “no merecen disfrutar de sus derechos”

Este punto de vista se puede manifestar de diversas maneras. En general se considera que las personas privadas de libertad son seres inferiores o que han perdido sus derechos debido a los errores que han cometido - por ejemplo, sus actos delictivos o el hecho de entrar en el país ilegalmente. El convencimiento de que se debe tratar mal a los ☐ criminales ☐ como parte de su castigo, es una opinión bastante extendida. Sin embargo, las personas que comparten esta opinión ignoran el principio de que el castigo ha de limitarse únicamente a la pérdida de la libertad y, tiene por efecto, el que las personas detenidas acaban siendo penalizadas una y otra vez. En el contexto de la vigilancia policial, el quebrantamiento de las reglas puede estar justificado por la deshumanización del sospechoso o sospechosa o debido a la argumentación de que la policía está trabajando por una causa mayor¹⁷ (por ejemplo, la lucha contra la delincuencia o contra el terrorismo).

b. Pérdida del reconocimiento como persona

A los ojos del personal encargado de la custodia, las personas detenidas pueden perder su status como persona, ya que el trabajo en los lugares de privación de libertad se convierte en rutina y las personas detenidas son consideradas cada vez más como ‘objetos inanimados’.¹⁸ Esto se refleja en las políticas generales o en las respuestas automáticas que se les aplican sin evaluar los riesgos a nivel individual y con independencia de la situación y las necesidades propias. Por ejemplo, cuando mantener el control se convierte en una prioridad absoluta en los lugares de detención, el personal encargado de custodiarlos puede inmovilizarlos físicamente de forma rutinaria como respuesta a infracciones menores o utilizar los medios de inmovilización mecánica para castigar el mal comportamiento percibido o por su propia conveniencia y no como último recurso.¹⁹ La rutina del trabajo en estos centros también puede llevar al uso generalizado de los medios de restricción química (el uso de medicamentos incluyendo las drogas antipsicóticas para controlar el comportamiento), aunque exista la posibilidad de utilizar otros métodos más apropiados para controlar la conducta. Todos los casos anteriores representan situaciones de alto riesgo para el maltrato.

c. La discriminación

La discriminación dentro de los entornos de detención es muy común y de diversa índole, pudiéndose basar en diferentes factores como: el origen étnico, la nacionalidad, la religión, la orientación sexual y la identidad de género, entre otras cosas. Las personas que pertenecen a grupos vulnerables y marginados tienden a estar infrarrepresentadas entre el conjunto de las personas detenidas, a menudo, en contraste con la población en general y con el personal encargado de su custodia. Los estereotipos y las actitudes de superioridad y desprecio hacia las minorías, que a menudo reflejan las actitudes sociales, pueden existir tanto entre el personal encargado de la custodia como entre el resto de personas detenidas. También se pueden generar estas actitudes, si el personal encargado de la custodia sólo interactúa con los grupos minoritarios de manera beligerante.

¹⁶ El principio de no hacer daño significa que las y los monitores deben tener en cuenta en todo momento la seguridad de las personas que les proporcionan información. Como mínimo, la acción o la inacción de las y los monitores no debe poner en peligro la seguridad de: las personas privadas de libertad, de sus familiares, el personal encargado de las instituciones, a los propios monitores y monitores u otras personas con las que entren en contacto. Véase el Cuaderno N°4 sobre el monitoreo de la detención: *Mitigación del riesgo de sanciones relacionadas con el monitoreo en los lugares de detención*, de la Asociación para la Prevención de la Tortura, 2012, y la *Serie de Capacitación Profesional N°7: Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, ACNUDH, 2001, pág. 89.

¹⁷ Publicación *The Police Chief*, volumen 78: ‘*Understanding the Psychology of Police Misconduct*’, Brian D. Fitch, 2011, págs 24-27.

¹⁸ ‘*On the characteristics of Total Institutions: Staff-Inmate Relations*’ en *The Prison, Studies in Institutional and Organisational Change*, Erving Goffman, editorial D Cresssey, International Thomson Publishing, 1961, pág. 68.

¹⁹ Normas del CPT, Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2011) pág. 60.

Las actitudes discriminatorias hacen que las personas pertenecientes a los grupos marginados sean más vulnerables al abuso físico y verbal. La discriminación también conduce a la negación de otros derechos. Por ejemplo, en Pakistán, los informes sugieren que es más probable que las y los miembros de las minorías religiosas que se encuentran dentro de las prisiones tengan unas condiciones más desfavorables y sean sometidos a violencia entre los privados de libertad.²⁰

La discriminación también puede ser el resultado de la desconsideración y el hecho de que los sistemas existentes no se adaptan a las necesidades de los grupos específicos. Esto tiene el efecto de negar el disfrute de los derechos en igualdad de condiciones con el resto de las personas detenidas. En un informe sobre la discriminación, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria expresó su preocupación porque ‘en algunos países, los discapacitados, las personas drogadictas y las personas que sufren de SIDA, están detenidas en lugares que son incompatibles con su estado de salud y, a veces, carecen de tratamiento’.²¹

Las mujeres privadas de su libertad están expuestas a múltiples formas de discriminación. Las mujeres detenidas son particularmente vulnerables a los abusos sexuales, tanto por el personal de custodia como por otros detenidos. Los sistemas de detención, que fueron diseñados para los hombres y que son administrados por organizaciones dominadas por hombres, no suelen atender a las particularidades psicológicas y las necesidades de atención social y de salud que tiene las mujeres.²² Además, el impacto de la detención puede ser más severo en las mujeres

La discriminación contra las minorías sexuales en las prisiones

Según el Relator Especial de la ONU sobre la tortura, ‘en los centros de detención, por lo general, existía una jerarquía estricta y las personas que se encontraban en el eslabón inferior de la jerarquía, como los gays, lesbianas, bisexuales y las personas transexuales, sufrían doble o triple discriminación’.

Leyes discriminatorias, prácticas y actos de violencia cometidos contra las personas por su orientación sexual e identidad de género, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011 (A/HRC/19/41)

que en los hombres. Debido a la existencia de un menor número de prisiones destinadas a las mujeres, estas tienden a permanecer detenidas lejos de sus familias y son más propensas a sufrir aislamiento social, sumado al estigma que enfrentan una vez son detenidas.

d. La seguridad es de suma importancia

El éxito dentro de los lugares de privación de libertad se mide a menudo por el hecho de que no se hayan producido incidentes relacionados con la seguridad. Por lo tanto, los problemas de seguridad adquieren un papel de suma importancia, en detrimento de los derechos de las personas detenidas. Por ejemplo, en Francia, la policía tomó como práctica la eliminación sistemática de las gafas y los sostenes de las mujeres detenidas bajo custodia policial por razones de seguridad. El Mecanismo Nacional de Prevención francés encontró que esta medida de seguridad no era equilibrada con la dignidad de las personas detenidas y era desproporcionada, dado el pequeño número de incidentes que esta medida pudiera prevenir realmente.²³

e. Una cultura de la violencia

La cultura de la violencia se desarrolla siguiendo la actitud de que esta es normal dentro de un lugar de detención. Esto puede suceder, cuando la coerción es vista como justificada o aceptable y es utilizada de forma sistemática por el personal encargado de la custodia, por ejemplo, para obtener confesiones o mantener el orden. También puede producirse cuando las autoridades toleran, alientan o no abordan la violencia entre las personas detenidas y está a menudo vinculada a la existencia de jerarquías informales entre las personas detenidas. Esto probablemente repercuta negativamente en el personal encargado de los lugares de detención, así como en las personas detenidas.

f. El uso de la autoridad en beneficio propio

El personal que trabaja en el lugar de detención puede considerar que utilizar el poder que tiene sobre otras personas para obtener beneficios personales está justificado. Esto puede ser debido a que creen que sus niveles de remuneración son injustos o a que consideran que la gerencia encargada del centro no los apoya en su trabajo. También pueden sentir que necesitan un ingreso extra para mantener su estilo de

20 Informe por Países sobre las Prácticas de Derechos Humanos del 2011, Pakistán, Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2011.

21 Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la Comisión de Derechos Humanos, diciembre de 2003 (E/CN.4/2004/3).

22 *Women and HIV in prison settings*, ONUDD y ONUSIDA, 2008.

23 *Contrôle général des lieux de privation de liberté, Rapport d'activité*, 2008, págs 89-90.

vida.²⁴ Cuando la corrupción es moneda corriente en la sociedad y sus instituciones, el personal encargado del centro puede pensar que 'así es como se hacen las cosas' y ser influenciado por la poca probabilidad de ser descubierto o castigado. En algunos casos, pueden ser presionados por colegas o superiores para participar en las redes de corrupción. Este tipo de actitudes pueden conducir a un comportamiento basado en la concesión de privilegios para ciertos detenidos y detenidas a cambio de sobornos (incluso estableciendo pactos con las jerarquías informales dentro de las personas detenidas) o, en casos extremos, a la utilización de la tortura o la amenaza para extorsionar a los familiares de las personas detenidas.²⁵

Una cultura de violencia en una prisión Moldavia

En su visita a Moldavia en el año 2010, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) señaló que había un clima de violencia e intimidación en la prisión N°12 de Bender. Esta tensión estaba relacionada con la jerarquía informal entre las personas detenidas y el hecho de que las personas a cargo de la prisión consideraban que tenían que confiar en estas jerarquías para mantener el orden. No sólo hubo violencia entre las personas detenidas, también el personal encargado de la custodia participaba en la violencia, especialmente por la noche. Las personas detenidas que habían sido víctimas de la violencia por parte de otras personas detenidas eran las que, presuntamente, se acercaban a realizar pagos al guardia o preso 'líder', para garantizar su seguridad o asegurarse de que no lo dejaran solo.

Rapport au Gouvernement de la Moldova relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Moldova du 21 au 27 juillet 2010

g. Nosotros y ellos' o 'Nosotras y ellas'

Es frecuente que dentro de los lugares de detención se desarrolle una actitud hostil de 'nosotros y ellos' o 'nosotras y ellas', entre el personal encargado de la custodia y las personas privadas de libertad. El personal puede sospechar de las intenciones y el comportamiento de las personas detenidas bajo su supervisión o sentirse en competencia con ellas, en lo que a la atención de la gerencia se refiere.²⁶ El personal también puede tener este tipo de actitud hacia los superiores y la sociedad, por ejemplo, que 'nadie entiende los riesgos a los que nos enfrentamos en nuestro trabajo'.²⁷ Las investigaciones han demostrado que en el ámbito policial, el tipo de actitud de 'nosotros y ellos' está relacionada con un comportamiento más coercitivo entre los oficiales de policía.²⁸ Dentro de las prisiones, actitudes similares entre el personal encargado de la prisión estaban relacionadas con mayores niveles de angustia entre las personas detenidas.²⁹

h. Una cultura de impunidad

La cultura de impunidad existe cuando hay una tolerancia general a las violaciones de los derechos humanos dentro de los centros de detención y los responsables no rinden cuentas - ya sea en los procesos penales, civiles, administrativos o disciplinarios³⁰ - o cuando las sanciones son demasiado indulgentes para actuar como elemento disuasorio. Los pactos de silencio entre el personal, también conocido como '*esprit de corps*' (la práctica de no informar o encubrir actos de mala conducta de sus compañeros), contribuyen a esta cultura. La impunidad está arraigada, cuando las instituciones del Estado de derecho fallan al no asumir responsabilidades y no rendir cuentas, lo que incluye la falta de investigaciones imparciales y el enjuiciamiento de los responsables. El Relator Especial de la ONU sobre la tortura ha puesto de manifiesto que la impunidad es una de las causas principales de que todavía prevalezcan la tortura y los malos tratos en muchos países.³¹

24 *Youth for Good Governance*, Módulo IV: Causas de la Corrupción. El Banco Mundial. <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/35971/mod04.pdf>

25 *Corruption in Iraq: Your son is being tortured. He will die if you don't pay*, The Guardian, 16 de enero de 2012.

26 *Managing Prisons in a Time of Change*, Andrew Coyle, Centro Internacional de Estudios de Prisiones, 2002, pág. 77.

27 Según un experto en reformas penales entrevistado para este documento.

28 *Police Culture and Coercion*, *Criminology*, vol. 41, número 4, Terrill et al, 2003, págs 1003-1034.

29 *Why Prison Staff Culture Matters* en *The Culture of Prison Violence*, A Liebling, editoriales Byrne, Taxman y Hummer, Allyn and Bacon, 2007, pág. 105.

30 Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Organización de Naciones Unidas, (2005) (E/CN.4/2005/102/Add.1).

31 Informe provisional del Relator Especial de la ONU sobre la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, 2010 (A/65/273).

La tortura sistemática acompañada de una cultura de impunidad en Nepal

En el año 2011, el Comité de la ONU contra la Tortura descubrió que en Nepal la tortura se practicaba sistemáticamente y destacó la impunidad endémica a la hora de violar los derechos humanos, como un factor contribuyente. Según la información recibida, en el país se habían producido una falta de sanciones, procesamientos o condenas por los delitos relacionados con la tortura o el abuso. A menudo la policía se negaba a investigar los presuntos casos de tortura y, junto con los fiscales, demoraban las investigaciones. El hecho de que sólo las sanciones disciplinarias y las sanciones poco severas eran impuestas para estos actos de castigo, contribuyeron a una cultura de la impunidad. Además, en algunos casos los oficiales de alto rango del Ejército de Nepal que eran acusados de tortura y desapariciones forzadas habían, presuntamente, sido autorizados a participar en las misiones de paz de la ONU, lo que contribuía a enviar el mensaje de que “la violencia no tiene consecuencias para los perpetradores”.

Informe del Comité contra la Tortura de 2012 (A/67/44), anexo XIII

3. ¿Dónde se pueden encontrar estos factores de riesgo?

a. Las culturas y subculturas dominantes

Además de las culturas dominantes en toda la organización encargada de la detención, pueden haber subculturas dentro de las diferentes instituciones (por ejemplo, diferentes cárceles o comisarías de policía pueden tener sus propias culturas distintivas). Como describió un antiguo oficial de policía del Reino Unido: ‘Yo estuve involucrado en una investigación sobre la muerte de un detenido en una comisaría de policía, donde la cultura era totalmente diferente del resto de la división. Había una verdadera cultura de ser duro - la violencia era parte de la estructura de la gestión...’. También puede haber subculturas en secciones, unidades y departamentos dentro de un lugar de detención o en los diferentes niveles del personal. Además, puede haber subculturas dentro de las personas detenidas - que existen a menudo dentro de las ‘instituciones totales’ como las prisiones - que pueden tener un impacto significativo en la vida del personal a cargo del lugar y de las personas detenidas. Las subculturas negativas que se desarrollan como parte de los sistemas de autogestión o jerarquías informales entre las personas detenidas pueden representar un factor de riesgo particular para la tortura y los malos tratos.

b. Las jerarquías informales entre las personas detenidas

Las jerarquías informales entre las personas detenidas son comunes en las prisiones y pueden representar fuertes subculturas junto con una combinación de factores de riesgo culturales. A menudo existe una estructura clara y unas normas que se aplican a través de las amenazas, la intimidación y la violencia. Estas estructuras pueden estar vinculadas a bandas o grupos armados que existen en el mundo exterior. Las jerarquías entre las personas detenidas pueden actuar como un gobierno alternativo, recolectando ‘cuotas de sus miembros’ y estableciendo un sistema de pagos por ‘privilegios’, privilegios a los que, de otra manera, las personas detenidas tendrían derecho. De este modo, se pueden controlar todos los aspectos de la vida de una persona detenida, desde el acceso a las llamadas telefónicas, las reuniones con los familiares y el ponerse en contacto con las autoridades. Estas jerarquías a menudo controlan el comercio de mercancías ilegales, incluyendo las drogas, dentro de las prisiones.

La jerarquía informal de las personas detenidas en una prisión de Armenia

‘La “estructura de los ladrones”, que opera en asociación con la administración, es como la de un partido político que tiene una ideología y régimen fascista. Cada persona detenida que ingresa en la institución penal, es reclutada de forma obligatoria para formar parte del partido. Estos no se atreven a expresar su disconformidad. La cuota de socio es de 5.000 a 10.000 AMD al mes. El dinero se recoge en cada celda por separado... Cada persona detenida nueva es apartada a un rincón de la celda, explicó el fundador del “partido”, quien advirtió sobre el castigo impuesto en caso de incumplimiento.

Life inside penal institutions, DITORD/OBSERVER #8, 2009, el Comité de Helsinki de Armenia

Aunque no se reconozca oficialmente, el personal a cargo de los lugares de detención podría confiar o confabularse con las jerarquías informales que existen entre las personas detenidas, para mantener el orden (por ejemplo, cuando hay falta de recursos o de experiencia), para suprimir la oposición política o las quejas, o por la corrupción y la extorsión. Los dirigentes detenidos también pueden ejercer poder sobre la administración penitenciaria. Estas jerarquías no sólo representan una amenaza para el buen orden en el lugar de detención, también constituyen una situación de alto riesgo en términos de intimidación entre las personas detenidas y pueden conducir a una

cultura de la desigualdad de trato entre iguales.³² Con frecuencia sirven para beneficiar a las y los líderes en detrimento de los que están en la parte inferior de la jerarquía, quienes suelen pertenecer a los grupos de marginados.

c. Los sistemas de autogestión de las personas detenidas

En los sistemas de autogestión de las personas detenidas oficialmente reconocidos, se depende de las personas detenidas para llevar a cabo diversas funciones relacionadas con el funcionamiento de la institución y/o la vida cotidiana. Las personas detenidas pueden ser designadas para asumir roles o esperar que tomen turnos, por ejemplo, para preparar las comidas. El Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura destaca que, si bien estos sistemas pueden tener un impacto positivo en la calidad de vida de las personas detenidas, también pueden dar lugar a un uso arbitrario del poder y la violencia 'en detrimento de los presos vulnerables, o [ser] utilizados como medios de coacción o extorsión', si no se regulan y gestionan adecuadamente.³³

4. El deterioro de la cultura en los lugares de detención

Puede haber un deterioro en la cultura de los lugares de detención en respuesta a los cambios en el entorno, tanto internos como externos al lugar de detención, lo que indica factores de riesgo de tortura y malos tratos adicionales. Por ejemplo, en el año 2010, el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura señaló que el aumento significativo de los y las migrantes irregulares que entran en Grecia, había puesto a las comisarías de la guardia fronteriza y a los centros de detención de migración de este país en una 'situación de crisis'.³⁴ El personal de la guardia fronteriza abrumado y frustrado se enfrentaba a 'un número sin precedentes de detenciones de extranjeros y a una grave falta de recursos'. Esta situación les hizo mostrarse agresivos y tensos hacia las personas detenidas y hubo varias denuncias de malos tratos en el proceso de arresto y la detención.

Sistema de auto-gestión de los Detenidos en las cárceles de Benín

El Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura (SPT) expresó su preocupación por los sistemas de autogestión de las personas detenidas que observó que operan en las cárceles que visitó en Benín en el año 2008. En la prisión de Cotonú, las personas detenidas eran nombradas por el director de la prisión para llevar a cabo numerosas funciones, entre ellas, en calidad de "jefe" de cada edificio, controlaban el tiempo de encierro, la gestión de instalaciones, como baños o duchas, y hasta un comité de veteranos para hacer frente a los problemas que surgían. Estas personas detenidas informaban al director y vestían uniformes especiales. El SPT constató que este sistema 'provocó grandes desigualdades y violaciones de derechos humanos. El problema alcanzaba prácticamente a todas las áreas de la vida en prisión, influyendo en quien tuviese habitación para dormir, comida y agua, quien fuese sometido a restricciones de la libertad o era castigado. Las personas que trabajaban para el director ganaban la mayor cantidad de beneficios a costa de los demás.

Informe sobre la visita a Benín del Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2011 (CAT/OP/BEN/1)

³² Report to the Armenian Government on the visit to Armenia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 May 2010.

³³ Cuarto informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT), abril a diciembre de 2010, 3 de febrero de 2011 (CAT/C/46/2), páginas 16-17.

³⁴ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sobre su misión a Grecia (10-20 octubre de 2010) (A/HRC/16/52/Add.4).

IV. El cambio de cultura en favor de los derechos humanos en los lugares de privación de libertad

1. ¿Qué es el cambio de cultura en favor de los derechos humanos?

El cambio de la cultura en favor de los derechos humanos puede ser entendido como: ‘el proceso de transformación de una organización para que sea más incluyente y para que dé cabida y respete plenamente la dignidad, la valía y los derechos de todas las personas’.³⁵ Esto implica un cambio de actitudes y valores, comunes en los lugares de detención, hacia otros que generen el respeto por la dignidad humana y los principios del Estado de derecho, la no discriminación e igualdad, la transparencia, así como el empoderamiento y la participación.

La cultura está reconocida como uno de los atributos más difíciles de cambiar dentro de una organización.³⁶ Por lo tanto, el cambio de cultura en favor de los derechos humanos puede tomar mucho tiempo. No es fácil cambiar las creencias profundamente arraigadas acerca de por qué se hacen las cosas y cómo se hacen. Y, a menudo, hay escepticismo entre el personal de los centros de detención sobre los derechos humanos: lo que significa dar privilegios a las personas detenidas en detrimento de las necesidades del personal. Sin embargo, en realidad, el sustituir la cultura imperante en los lugares de detención por otra basada en los derechos humanos puede traer importantes beneficios para el personal y las personas privadas de libertad.

2. Los beneficios del cambio de cultura en favor de los derechos humanos

El cambio de cultura en favor de los derechos humanos mejora la calidad de vida de las personas detenidas, así como las condiciones de trabajo del personal encargado de la custodia. Basándose en las experiencias de algunas de las prisiones más problemáticas del mundo, el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios ha observado que existe “una justificación más pragmática para este concepto

[los derechos humanos] de gestión penitenciaria: da resultado. Este concepto no representa un enfoque liberal o ‘blando’ de la gestión penitenciaria. (...) este estilo de gestión es el más eficaz y seguro para administrar centros penitenciarios.”³⁷ Alejándose de un clima de violencia y hostilidad se puede contribuir a la seguridad del personal y mejorar sus experiencias en el trabajo.

Estos beneficios se destacan en la experiencia con el Hospital Estatal en Escocia, un hospital de salud mental de alta seguridad con pacientes voluntarios e involuntarios (estos últimos detenidos en virtud de la legislación penal y de la salud mental). En respuesta a las críticas sobre el tratamiento a los pacientes, el hospital trató de desarrollar y aplicar un enfoque basado en los derechos humanos, a través de un proceso participativo que involucró al personal, los cuidadores y los pacientes. El proceso se llevó a cabo entre el año 2002 y el 2004 y consistió en un análisis de los derechos humanos sobre las prácticas

Los beneficios del cambio de cultura hacia los derechos humanos en un hospital de salud mental de alta seguridad en Escocia

- Un cambio de la cultura desde ‘ellos y nosotros’ a una atmósfera positiva y constructiva de respeto mutuo entre el personal y los pacientes
- El aumento de la satisfacción laboral en el personal
- El aumento de la satisfacción de los pacientes sobre el cuidado y trato recibido
- El personal experimentó una reducción en el estrés y la ansiedad
- El personal reportó un ‘temor’ a reducir los derechos humanos y una mayor comprensión de cómo tomar decisiones y el significado y beneficio de sus propios derechos humanos.

Comisión Escocesa de Derechos Humanos, *Human Rights in a Health Care Setting: Making it Work. An Evaluation of a human rights-based approach at The State Hospital*, 2009.

³⁵ *Human Rights and Policing: Creating and sustaining organisational change*, Comisión de Derechos Humanos de Ontario, 2011, pág. 8.

³⁶ op.cit, E. Schein.

³⁷ *La Administración Penitenciaria en el Contexto de los Derechos Humanos*, Andrew Coyle, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, 2009, pág. 9.

y políticas, el desarrollo de un manual para mejorar la aplicación y práctica de los derechos humanos y la elaboración de unos cursos de formación en materia de derechos humanos. Los beneficios identificados por una evaluación independiente se explican a continuación (ver recuadro).

Los esfuerzos para el cambio de cultura en favor de los derechos humanos en los lugares de detención van de la mano del trabajo realizado para prevenir la tortura y los malos tratos, ya que tratan de mirar hacia el futuro y crear un ambiente, a largo plazo, donde haya menos posibilidades de que se lleven a cabo abusos.

Hay diferentes maneras de cambiar la cultura de los lugares de detención: poco a poco, de manera no intencionada o a través de una acción deliberada e intencional. No hay una solución mágica para lograr un cambio de cultura que apueste por los derechos humanos en estos lugares. Los procesos y enfoques apropiados dependerán del contexto socio-político, así como de la existencia de voluntad política para el cambio. Esta reforma podría ser una prioridad en la agenda de los países en transición después de conflictos o regímenes autoritarios. Los principios de derechos humanos también pueden ser más fácilmente aceptados en los Estados democráticos frente a los no democráticos.

Sin embargo, es posible aprovechar la investigación y la experiencia existentes³⁸ para destacar algunos factores clave que pueden contribuir al cambio cultural. Entre estos se incluyen las iniciativas deliberadas de cambio de la cultura organizativa, así como otros factores que contribuyen a impulsar el cambio en el tiempo. Los órganos de monitoreo pueden desempeñar un papel importante en ambos casos.

3. Las iniciativas de cambio de cultura organizativa

Una vez que se haya tomado la decisión de cambiar la cultura de una organización de detención, es posible que haya que someterse a reformas importantes para lograrlo. El cambio de cultura hacia los derechos humanos también puede ser uno de los objetivos más amplios entre otros, dentro de las iniciativas de reforma institucional. A continuación se describen algunos de los componentes que pueden contribuir a la eficacia de los procesos destinados a cambiar la cultura organizacional. Muchas de estas medidas también se pueden tomar de forma independiente para contribuir al cambio cultural en curso.

a. Un proceso participativo

La experiencia sugiere que las iniciativas de cambio de cultura son más eficaces cuando se llevan a cabo a través de procesos donde participan las múltiples partes interesadas (el personal encargado de la custodia, las personas privadas de su libertad y aquellos miembros apropiados de la comunidad). Existe el riesgo de que las personas detenidas o el personal (incluidas las asociaciones de trabajadores) consideren que las reformas son puramente estéticas o que sólo sirven para mejorar la situación de la otra parte, algo que podría resistir y frustrar los esfuerzos de cambio. La participación de ambos grupos ayuda a asegurar la identificación de las preocupaciones relevantes para que puedan ser tratadas. Además de dar a conocer el proceso, el enfoque participativo puede ayudar a que se involucren todos los interesados e interesadas.

b. Un liderazgo comprometido

La dirección de los centros de detención debe participar activamente en el cambio de cultura que tenga lugar. Esto nos lleva a entender la historia de la organización y dónde se encuentra actualmente. Además, nos ayuda a reconocer cuáles son los cambios necesarios y cómo se debe configurar la nueva dirección.³⁹ A continuación, los líderes deberán demostrar que están comprometidos con el cambio, incluso mediante el ejemplo. En general, es más probable que las y los líderes que son visibles y respetuosos,⁴⁰ que tienen un carisma reconocible y atraen la confianza del personal,⁴¹ sean capaces de conseguir que los demás se embarquen en el proyecto y logren un cambio de cultura dentro de su organización.

c. El cambio de paradigma: una visión clara basada en los derechos humanos

Para impulsar un cambio cultural positivo, puede existir la necesidad de una nueva declaración de visión organizativa⁴² o filosofía de gestión, fundamentada en los principios de derechos humanos y que pone a las personas en el centro de su actuación. Ya que los entornos cerrados forman parte de las grandes burocracias y también son regulados a menudo por la legislación, los cambios de política o de legislación también pueden alimentar el cambio de paradigma. Sin embargo, a la hora de demostrar su eficacia, ayuda si esta nueva visión es articulada por la dirección, si se hace por escrito y se explica y difunde dentro de la organización. Dichas declaraciones deben

38 Véase, por ejemplo: *Organization Development and Change*, Thomas G. Cummings y Christopher G. Worley, South-Western College Publishing, 9ª edición, 2009, págs 526-528.

39 Véase *Managing Prisons in a Time of Change*, op. cit, capítulo 4, Andrew Coyle. T/IIIDH, 2010, págs 48-55.

40 Ex director de cárcel de Australia entrevistado por el autor.

41 *Managing Prisons in a Time of Change*, opo.cit, pág. 72, Andrew Coyle.

42 op. cit., p. 526, T.G. Cummings y C. G. Worley.

ser cortas y realistas y tener un significado real para el personal, de modo que se conviertan en un verdadero punto de referencia en su trabajo.⁴³ El siguiente paso consiste en revisar y ajustar la organización de acuerdo con la nueva visión.

d. La estructura operativa

La estructura operativa de una organización de detención puede influir en la idea de lo que hace y por qué lo hace. A un nivel más general, el cambio de cultura puede implicar un cambio en la responsabilidad de la privación de la libertad dentro del gobierno hacia aquellos departamentos cuyo mandato o filosofía se considere más adecuado para este papel. Por ejemplo, la transferencia de los sistemas penitenciarios del control del Ministerio del Interior al control civil del Ministerio de Justicia, puede ser visto como un paso importante en la desmilitarización de las prisiones, transformándolas en instituciones 'dirigidas bajo los fundamentos de la rehabilitación, en donde las personas detenidas sean vistas como ciudadanos y no como enemigos'.⁴⁴

La desmilitarización de las prisiones de Kazajstán

El Comité de la ONU contra la Tortura determinó la transferencia de autoridad del sistema penitenciario al Ministerio de Justicia como uno de los principales logros de la reforma legal en Kazajstán, en sus observaciones finales, aprobadas en 2001. Recomendó "completar la transferencia de las responsabilidades de las prisiones del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia, permitiendo así la desmilitarización del régimen penitenciario".

Comité de la ONU contra la Tortura, Observaciones finales sobre Kazajstán, 2001 (UN-Doc. A / 56/44 (SUPP))

Dentro de la propia institución, el cambio de cultura puede implicar un ajuste en la estructura para garantizar una mayor rendición de cuentas, cambiando el mandato del personal (por ejemplo, para que el papel del personal penitenciario sea el de dirigir la institución bajo los fundamentos de la rehabilitación, en lugar de asumir el rol de ayudar en las investigaciones criminales) o introduciendo nuevas funciones que se ocupen específicamente de las

necesidades y el bienestar de las personas detenidas (por ejemplo, la introducción de oficiales encargados de la custodia en los casos de detención policial o en los casos de detención de migrantes).

e. Políticas y procedimientos

Las políticas y procedimientos tendrán que reflejar de la forma más amplia posible los propósitos y estar en consonancia con los derechos humanos. Deben asegurarse de que las acciones que puedan interferir con los derechos de las personas detenidas sean tomadas de forma individual, según una evaluación de su necesidad, legalidad y proporcionalidad. No siempre es fácil poner en práctica las normas de derechos humanos. Sin embargo, hay un importante conjunto de orientaciones prácticas desarrolladas por los órganos de expertos y expertas como el Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura (SPT)⁴⁵ y el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT).⁴⁶ Entre algunas de las medidas recomendadas con frecuencia por estos organismos figuran las siguientes:

- Unos sistemas de rendición de cuentas eficaces
- Unos mecanismos de denuncia independientes
- Unos procedimientos disciplinarios claros
- Un monitoreo independiente
- Una seguridad dinámica (que garantice la seguridad a través del desarrollo de relaciones positivas entre el personal y las personas detenidas)⁴⁷
- Unas garantías fundamentales contra los malos tratos
- Unas evaluaciones de riesgo individualizadas
- Unas actividades y medidas cuyo propósito sea la reinserción social de la y los presos

f. Los símbolos y el lenguaje

Donde existe una necesidad de ruptura con el pasado, puede ser necesario un cambio en los símbolos y el lenguaje empleados por la organización de detención. Por ejemplo, tras el cese de 'los disturbios' en Irlanda del Norte, una comisión independiente encontró que las 'palabras y símbolos' de la Real Policía del Ulster se asociaban con una de las partes del conflicto y se habían politizado.⁴⁸

43 El anterior oficial de policía del Reino Unido entrevistado para este documento.

44 Directriz número 7 del documento *Trasladando las Prisiones al Control Civil: La desmilitarización, del Centro Internacional de Estudios Penitenciarios*, 2004.

45 El Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura se creó en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura (OPCAT). Véase <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

46 Véase www.cpt.coe.int

47 'El desarrollo de las buenas relaciones entre el personal encargado de la custodia y las personas detenidas, sobre la base de la firmeza y la justicia, en combinación con una comprensión de su situación personal y cualquier riesgo planteado por los reclusos'. Véase Consejo de Europa, Comité de Ministros, la Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la gestión de las administraciones penitenciarias de la cadena perpetua y otras penas de larga duración (Rec (2003) 23).

Por lo que su nombre se cambió por el de Servicio de Policía de Irlanda del Norte y su lema y juramento fueron reemplazados para asegurar la neutralidad en relación con las dos comunidades de Irlanda del Norte.⁴⁹ Esta transformación simbólica ha tenido un impacto importante en la organización desde una perspectiva de derechos humanos.⁵⁰

g. El entorno físico

El entorno físico de un lugar de detención puede obstaculizar o apoyar la aplicación de los derechos humanos. Su arquitectura puede reflejar una determinada filosofía en torno a la detención. Y, aunque no siempre es posible cambiarlo, esto puede apoyar el cambio de la cultura. Un ejemplo de un lugar de detención construido de acuerdo con los principios de derechos humanos es el *Alexander Maconochie Centre* (una prisión) en Australia, que comenzó a funcionar en el año 2009.⁵¹ Según el Comisionado de Servicios Penitenciarios de la capital australiana, la prisión fue diseñada con un estilo de campus abierto, minimizando los signos manifiestos de encarcelamiento severo y con viviendas alrededor de una 'Plaza de la Ciudad', que se convirtió en el centro de las actividades de la prisión.⁵² Las celdas fueron diseñadas para mejorar la comodidad y privacidad, y las casas fueron diseñadas para dar a los reclusos un alto grado de autonomía sobre sus decisiones del día a día (los presos cocinan sus propias comidas y gestionan sus propios presupuestos con la formación y el apoyo del personal). El área de visita fue diseñada para tener un ambiente agradable, con una cafetería y una zona para que las personas detenidas puedan realizar barbacoas con sus familias.

h. Contratación, asignación y despido del personal

El cambio cultural positivo implica asegurar que los conocimientos y la experiencia del personal en los diferentes niveles reflejen los valores, políticas, nuevas estructuras y roles operativos establecidos. Esto puede obligar a la contratación de un número

de personal profesional de determinados orígenes étnicos o minorías. A nivel de mandos intermedios, es necesario que existan individuos que estén comprometidos con el proceso de cambio: para conseguir convencer a los demás y asegurarse de que se apliquen los nuevos procedimientos.

La demografía del personal en los centros de detención de inmigrantes de Suecia

Parte de los esfuerzos de cambio de la cultura hacia los derechos humanos en los centros de detención de inmigrantes en Suecia van enfocados a reemplazar a las empresas privadas de seguridad por 'trabajadores sociales', consejeros y personas con experiencia laboral en instituciones cerradas, para aprovechar la sensibilidad y la experiencia de su trabajo...'.⁵³

Grant Mitchell, *Asylum Seekers in Sweden*, 2001.

También podría ser necesario despedir al personal que no sea adecuado para el papel o para la nueva organización. Por ejemplo, a partir del año 2004, la reforma de la policía de Georgia implicó la supresión de unidades problemáticas y otras reducciones de personal, incluyendo el despido del personal sospechoso de haber estado involucrado en actos de corrupción y otros actos ilegales⁵⁴ - aproximadamente, la mitad de la plantilla de la policía perdió su empleo en el proceso.⁵⁴ Al resto del personal se les abasteció con nuevos uniformes rediseñados y se les dio aumentos salariales en un promedio de nueve a diez veces más que en el pasado.⁵⁵ Mientras que se han señalado deficiencias en el impacto de estas reformas,⁵⁶ también hay indicios de mejoras en las prácticas policiales, incluyendo el trato 'considerablemente mejorado' hacia las personas detenidas por la policía.⁵⁷

Más recientemente, en el año 2012, el alcalde de Acapulco, México, anunció que iba a despedir a 500 de los 1.700 agentes de la fuerza policial de la ciudad, después de que fallaran en una prueba diseñada para

48 *A New Beginning: Policing in Northern Ireland*, Comisión Independiente de Policía para Irlanda del Norte, 1999, capítulo 17.

49 Northern Ireland Policing Board, *Human Rights Thematic Review: Policing with and for Gay, Lesbian, Bisexual and Transgender Individuals*, 2012, pág. 40; G. Ellison, *A blueprint for democratic policing anywhere in the world: police reform, political transition and conflict resolution in Northern Ireland*, Police Quarterly, volumen 10, 2007, pág. 251; y M. Lamb, *A Culture of Human Rights: Transforming Policing in Northern Ireland*, *Policing – A Journal of Policy and Practice*, 2008, pág. 389.

50 *ibid.*, M. Lamb.

51 *The Prisoner as Human Being*, J. Stanhope, Right Now, 2012 <http://rightnow.org.au/topics/bill-of-rights/the-prisoner-as-a-human-being/>

52 Ley de servicios correctivos, *Alexander Maconochie Centre information booklet*, 2010. Véase también http://www.cs.act.gov.au/custodial_operations

53 Cabe señalar que el número de policías que fueron despedidos por corrupción u otras prácticas ilegales, fueron reclutados más tarde por el Ministerio de Prisiones y Apoyo Legal y se convirtieron en guardias de prisiones del sistema penitenciario de Georgia.

54 *Seizing the Reform Moment: Rebuilding Georgia's Police*, M. Devlin, 2004-2006, Innovaciones para una sociedad exitosa, Universidad de Princeton, 2010, www.princeton.edu/successfulsocieties/; *The Current Status of Police Reform in Georgia*, J. Boda y K. Kakachia, Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF), 2005.

55 *ibid.*

56 *ibid.*

identificar a los funcionarios corruptos.⁵⁸ Este informe publicado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el año 2011, describe un ‘patrón sistemático’ de la actividad ilegal de la policía a la hora de llevar a cabo el registro para la búsqueda de drogas.

i. Formación

La formación es parte de la garantía de que el personal entienda la visión organizativa, las políticas y los procedimientos, así como los principios de los derechos humanos que hay detrás de ellos. El énfasis no debe ponerse en la teoría (por ejemplo, en los estándares de derechos humanos), debe ponerse en la práctica, por ejemplo a través de los debates sobre casos prácticos. En términos de cambio de la cultura, la formación tiene un papel tan importante como el entrenamiento para realizar una tarea.⁵⁹ Los cursos de formación tienen más probabilidades de ser eficaces si son administrados por profesores y profesoras creíbles, que entiendan el aspecto operativo del trabajo, incluyendo los retos diarios a los que se enfrentan las y los empleados.⁶⁰

La formación y la desmilitarización de los sistemas penitenciarios de los países ex soviéticos

En los antiguos países soviéticos, a pesar de la transferencia de los sistemas penitenciarios del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia, muchos de los cursos de formación para el nuevo personal de alto rango continuaban incluyendo hasta el 50% de formación militar, según el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios: ‘Los cambios en el plan de estudios tendieron a ser añadidos al currículo existente. Los cambios fundamentales en la estructura y el espíritu requerirán de un cambio igualmente fundamental en el plan de estudios y en el enfoque de la formación’.

Centro Internacional de Estudios Penitenciarios,
“Desmilitarización” de los Servicios Penitenciarios de
Europa Central y Oriental

j. La supervisión y el refuerzo

Como hemos podido observar anteriormente, es más probable que las reglas informales, establecidas por las y los administradores a través de la aprobación social tácita, tengan más influencia sobre la cultura en

los lugares de detención que las políticas formales. Por lo tanto, la importancia de una adecuada supervisión, evaluación y refuerzo del personal (a través de incentivos y sanciones) no puede ser olvidada. Al igual que el ex oficial de la policía del Reino Unido explicó que la ‘política tiene que hacerse cumplir: hay que tener gente que se encargue de ello, centrándose en ello y gestionando las desviaciones. Estos serán los administradores que estén más cerca del terreno’.

‘Al principio, teníamos un pequeño número de personal que estaba participando en los cambios, la mayoría pensamos “ya veremos cómo va”, y de nuevo un pequeño número que se oponía... Nuestra experiencia fue que las personas que al principio eran escépticas, más tarde quisieron darle una oportunidad al cambio – si se hace algo y funciona, conseguimos embarcar a más personas. Las personas detenidas también se involucraron y estuvieron participando en la toma de decisiones sobre las cosas que les afectan.

Ex director de cárcel de Australia

k. Hacer frente a la resistencia: mostrando que es lo mejor para todo el mundo

Siempre habrá personas que se opongan al cambio. Algunos pueden temer perder su estatus o el empeoramiento de sus condiciones de trabajo. También se pueden poner en peligro los intereses creados, como las oportunidades para la corrupción. Por tanto, es importante hacer hincapié en que una cultura basada en los derechos humanos será mejor para todos y todas, y hay que dejar que el personal y las personas detenidas vean esto en la práctica.

4. Los factores causantes e impulsores del cambio de cultura en los lugares de detención

Además de las iniciativas internas de cambio de cultura, existen un número de factores que pueden contribuir a impulsar el cambio de cultura dentro de los lugares de detención e incrementar su sostenibilidad. Como existen diversas fuentes de influencia cultural, estos factores también se encuentran en diferentes niveles: en los lugares de detención en sí, en la relación con los marcos jurídicos y normativos, en otras instituciones y actores y en la sociedad en

57 Report to the Georgian Government on the visit to Georgia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 5 to 15 February 2010, Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), (CPT/Inf (2010) 27).

58 Acapulco mayor to fire 500 police officers for corruption, jurist.org, 3 de noviembre de 2012 <http://jurist.org/paperchase/2012/11/acapulco-mayor-to-fire-500-police-officers-for-corruption.php>

59 Paradigm not procedure: current challenges to police cultural incorporation of human rights in England and Wales, Clive G. Harfield, Public Space: The Journal of Law and Social Justice, volumen 4, 2009, pág. 91.

60 Según la experiencia de la APT y según los expertos entrevistados por el autor.

general. También es un paso importante conseguir que haya la necesidad de un cambio cultural en la agenda. Algunas medidas ya se han mencionado en la sección anterior - aquí observar otras medidas que pueden ayudar a lograr un cambio cultural en la detención (la lista no es exhaustiva):

a. Conseguir que el cambio de cultura en los lugares de detención esté en la agenda

En la mayoría de las sociedades, la garantía de los derechos de las personas detenidas no es una prioridad en la política ni en la opinión pública. Por lo tanto, es necesario algún empujón para que las personas encargadas de tomar las decisiones reconozcan la necesidad de un cambio de cultura en los lugares de detención que apunte hacia los derechos humanos. Entre los factores impulsores del cambio más visibles se encuentran los grandes incidentes, tales como muertes u otros incidentes violentos ocurridos bajo la custodia policial que causan conmoción pública e indignación. Las investigaciones públicas independientes encargadas por el parlamento o el gobierno a raíz de estos incidentes pueden poner de manifiesto los problemas sistémicos de derechos humanos y descubrir la necesidad de un cambio cultural. Al mismo tiempo, los factores impulsores menos visibles, como el seguimiento periódico independiente de los lugares de detención, los intercambios entre autoridades del mismo nivel encargadas de la detención y la influencia del cambio de mentalidad de las personas en la toma de decisiones, pueden ayudar a iniciar procesos de cambio antes de que se produzcan las crisis.

La sociedad civil y las personas privadas de su libertad también pueden desempeñar un papel importante a la hora de conseguir mostrar la necesidad de un cambio en la agenda. Por ejemplo, desde finales de 1960 en Suecia, hubo una serie de huelgas carcelarias apoyadas por grupos a favor de los derechos de las personas detenidas.⁶¹ En estas huelgas, se pidió un mejor tratamiento y un sistema penitenciario más humano. Las huelgas se llevaron a cabo a raíz del estancamiento de las conversaciones con la administración de la prisión. El entonces Ministro de Justicia creó un comité con el único mandato de abrir la puerta a una profunda reorganización de todo el sistema penitenciario.⁶² Esto dio lugar a una nueva legislación que se aprobó (en el año 1974), mucho más liberal en el trato a las personas detenidas y dio lugar a cambios significativos en el sistema penal sueco. Este ejemplo también destaca el impacto positivo de asegurar que las personas detenidas sean conscientes de sus derechos.

b. La apertura de los centros de privación de libertad

Garantizar la transparencia en los lugares de privación de libertad introduce una influencia de equilibrio cultural y actúa como un efecto disuasorio para los posibles abusos. Esto incluye una serie de iniciativas como permitir el escrutinio externo de los lugares de detención por parte de observadores y observadoras independientes (ONG, organismos nacionales, regionales e internacionales), asegurando las visitas de funcionarios como jueces y juezas o fiscales y realizando consultas públicas sobre las prácticas de detención. También incluyen el permitir que las organizaciones no gubernamentales entren en estos lugares con el objetivo de prestar servicios y se crear vínculos entre las personas detenidas y el mundo exterior, por ejemplo a través de las visitas de familiares. Esto último contribuye a la rehabilitación y la reintegración posterior a la liberación y, por lo tanto, a la reducción de la reincidencia.

Romper las barreras artificiales que suelen existir entre las autoridades a cargo de los centros de detención y los actores de derechos humanos (incluidas las ONG, las instituciones nacionales de derechos humanos y las y los académicos que trabajan en estos asuntos) puede ayudar al cambio cultural. Las autoridades suelen ver a este último grupo como alborotadores o no suelen comprender el carácter operativo de su trabajo. Pero la experiencia sugiere que el cambio de cultura es más probable que sea eficaz cuando ambos trabajan juntos de forma constructiva. La sociedad civil puede aportar su experiencia, señalando los problemas y proponiendo soluciones, compartiendo prácticas internacionales y monitoreando el proceso de cambio para contribuir a su sostenibilidad.

c. La legislación y las políticas públicas como conductores del cambio cultural

La legislación ha sido un componente de muchos procesos de cambio cultural en los lugares de privación de libertad. Esto incluye la legislación que establece las normas, procedimientos y responsabilidades en relación con la detención, cambiando la forma de hacer las cosas. También incluye la legislación sobre derechos humanos, que establece una serie de principios que deben respetar los agentes en el ejercicio de su labor. En algunos casos, la legislación puede reflejar los cambios en las actitudes sociales o ser promulgada para cumplir con las obligaciones internacionales y las recomendaciones de los órganos de expertos y expertas. Existe un cierto debate sobre si la

⁶¹ *A well-built machine, a Nightmare for the Soul: The Swedish Prison System in Historical Perspective*, R. Nilsson, Journal of the Institute of Justice & International Studies (JIJIS), volumen 1, 2002, pág. 17. Para una descripción más detallada de las huelgas de las personas detenidas en Suecia entre 1970 y 1971 y las negociaciones realizadas para solucionarlas, véase 'Organisation among the Expelled', T. Mathiesen, en *Scandinavian Studies and Criminology*, volumen 4, *Universitetsförlaget*, 1974, págs 129-172.

⁶² El anterior jefe del Grupo de Investigación de Prisiones y Libertad Vigilada de Suecia, en comunicación con el autor.

legislación de derechos humanos por si sola puede ayudar al cambio de cultura en la detención, pero no hay duda de que puede contribuir a ello.

Las políticas públicas también pueden aportar al paradigma de las organizaciones de detención y generar (así como reflejar) las actitudes sociales más amplias relativas a la detención. Desafortunadamente, las políticas públicas relativas a la detención pueden ser reactivas u oportunistas, como se ve en las políticas de mano dura con el crimen y la migración en el período previo a las elecciones. Sin embargo, también pueden tener un efecto positivo. En Australia, la política de migración en el año 2008 cambió de la detención obligatoria de los migrantes ilegales a un 'enfoque orientado al cliente' que empleó la detención como último recurso.⁶³ Esto tuvo un impacto positivo en la experiencia de las y los migrantes detenidos, aunque muchos de los avances iniciales se han perdido desde entonces, con los cambios de gobierno y de política.⁶⁴ La legislación puede proporcionar una certeza que no ofrecen las políticas gubernamentales.

d. La influencia de otras instituciones y actores en la cultura en los lugares de detención

La privación de libertad se produce dentro de un marco institucional más amplio. Por ejemplo, los tribunales suelen participar en la orden de detención y en que las garantías de protección contra los malos tratos sean respetadas. Las y los fiscales pueden supervisar a la policía y tener una función de supervisión de la detención. Las instituciones en un Estado de derecho son responsables de garantizar la supervisión y la rendición de cuentas, incluso a través de investigaciones imparciales y el enjuiciamiento de las violaciones de derechos humanos establecidas como delitos penales. Las actitudes y los valores de estos actores pueden conducir o entorpecer el cambio de cultura en la detención. A su vez, también estos se pueden ver influidos por los de la sociedad en general.

Por ejemplo, en muchos Estados Independientes de la Commonwealth (CIS, por sus siglas en inglés), las y los fiscales tienen una función de vigilancia penitenciaria. Sin embargo, las fiscalías son con frecuencia una de las pocas instituciones que no ha sido objeto de reforma desde la era soviética. Aunque las y los fiscales visitan periódicamente las prisiones y se reúnen con el personal y los reclusos, generalmente, están del lado de la administración de la prisión y no investigan adecuadamente las denuncias sobre violaciones de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

El papel de los jueces en el cambio de la cultura policial en Gran Bretaña

'Antes había una cultura de malos tratos. Los inspectores forzaban a las personas detenidas para obtener una confesión. Había reglas en contra de este proceso, pero nunca se cumplieron y los tribunales hicieron la vista gorda... Pero la sociedad británica comenzó a cambiar. Fue entonces cuando los tribunales decidieron no hacer más la vista gorda - comenzaron a rechazar las pruebas obtenidas mediante coacción. Eso tuvo un gran impacto en la policía - porque no hay nada peor para un agente de policía que perder un caso'.

Ex oficial de policía del Reino Unido

e. La cultura de cambio en favor de los derechos humanos debe de insertarse en la sociedad en general

El cambio de cultura en favor de los derechos humanos debe integrarse dentro de los valores sociales más amplios, con el fin de tener efecto y ser verdaderamente sostenible. Por ejemplo, una reforma de la Policía de New South Wales, en Australia, tuvo éxito en la reducción de la corrupción, pero tuvo poco impacto en la mejora de las relaciones con los grupos minoritarios.⁶⁵ Un estudio encontró que esto era porque había habido 'una amplia preocupación política y comunitaria por la corrupción', pero no había habido 'el mismo tipo de preocupación por el racismo policial o el abuso de poder de policía'.⁶⁶ Los medios de comunicación tienen una influencia significativa en las opiniones formadas en la sociedad y en cómo el público y las personas encargadas de tomar las decisiones priorizan las cuestiones.⁶⁷ Desafortunadamente, existe una tendencia a que los medios de comunicación utilicen con sensacionalismo las cuestiones relacionadas con la detención (por ejemplo, la delincuencia, las drogas y la migración), centrándose en lo negativo y lo que desencadenan 'las políticas y legislaciones más punitivas y reactivas'.⁶⁸ Al mismo tiempo, la información de los medios de comunicación puede fomentar actitudes que reconozcan la necesidad de los derechos humanos en la detención y conduzcan a un mejor tratamiento de las personas detenidas.

63 *Immigration detention in Australia*, J. Phillips y H. Spinks, el Parlamento de Australia, 2012.

64 Según los debates de la conferencia *Implementing Human Rights in Closed Environments*, celebrada en la Universidad de Monash (Melbourne, Australia) del 20 al 21 febrero de 2012, la sesión paralela 7D: Asilo e Inmigración.

V. ¿Qué necesitan los órganos de monitoreo para participar en el cambio de cultura?

Para trabajar en el cambio de cultura, los órganos de monitoreo necesitan la experiencia y las habilidades de percepción para poder entender la cultura en los lugares de detención a través de sus visitas. Esto les lleva a conseguir diversos conocimientos referentes a las instituciones a las que van a visitar. Los monitores y monitoras con experiencia de primera mano en estos lugares (por ejemplo, antiguos funcionarios o personas anteriormente detenidas) puede ser capaces de aprovechar esta experiencia para entender la cultura en las instituciones similares. Para influir en el cambio de cultura, los monitores deben ser vistos como creíbles a los ojos de las autoridades y de la sociedad en general en términos de su experiencia y profesionalidad. Debido a que el cambio de cultura lleva su tiempo, los órganos de monitoreo deberán adoptar una perspectiva a largo plazo y demostrar perseverancia en su trabajo.

65 *Changing Police Culture*, J. Chan, British Journal of Criminology, volumen 36, número 1, 1996, pág. 109.

66 *ibid.*, pág. 130.

67 Juvenile Detention Alternatives Initiative (JDAI), *Using Media Advocacy to Promote Detention Reform*, The Annie E. Casey Foundation (2009).

68 *ibid.*

Reforma Penal Internacional (PRI)
60–62 Commercial Street
London E1 6LT
Reino Unido

www.penalreform.org

© Penal Reform International 2013

ISBN 978-2-940337-57-6

Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)
PO Box 137
CH-1211 Geneva 19
Suiza

www.apr.ch