

Directriz provisional

COVID-19: ATENCIÓN ESPECIAL A LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Marzo 2020
ACNUDH y la OMS

Directriz provisional

COVID-19: Atención especial a las personas privadas de libertad

El COVID-19 ha sido declarado una pandemia mundial y, a medida que se propaga, ciertos grupos en situación de vulnerabilidad, como las personas privadas de libertad en las cárceles, las instituciones de detención administrativa, los centros de reclusión de migrantes y los de rehabilitación de toxicómanos, requieren un enfoque específico.

Las personas privadas de libertad podrían verse expuestas a mayores riesgos, ya que el virus puede difundirse con rapidez debido a la concentración generalmente elevada de reclusos en espacios reducidos y al acceso restringido a la higiene y la atención sanitaria en algunos contextos. Las normas internacionales destacan que los Estados deben garantizar que los reclusos tengan acceso al mismo nivel de atención sanitaria que se ofrece en la comunidad, y que ese principio se aplique a todas las personas, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria.

Cuidar de la salud en los centros de detención está en el interés de las personas privadas de libertad, así como en el del personal del centro y la comunidad. El Estado tiene la obligación, [con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos](#)¹, de garantizar la atención sanitaria de los reclusos. Si no se abordan los riesgos relacionados con el virus en los lugares de detención, el brote también puede propagarse al público en general.

Los mensajes que figuran a continuación tienen por objeto abordar las cuestiones específicas relativas a las personas privadas de libertad con los servicios responsables y ministerios competentes (Ministerio de Justicia/Ministerio del Interior/Ministerio de Salud/Agencias encargadas de los centros de migración, asilo y rehabilitación, etc.).

MENSAJES CLAVE

Diálogo y análisis²

- Analizar la situación de los centros de detención y los lugares de privación de libertad, incluidos los centros de detención y rehabilitación de menores, teniendo en cuenta el contexto específico, el derecho a la no discriminación y a la igualdad en el acceso a la atención médica y los servicios sanitarios, prestando atención especial a las personas privadas de libertad que pertenecen a grupos vulnerables o de alto riesgo, como los ancianos, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad, entre otros. Habida cuenta de que existe un alto riesgo de que la enfermedad afecte a las personas en esos entornos cerrados o restringidos, se debe iniciar un diálogo con los interesados sobre la continuidad de la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad de esas medidas, teniendo en cuenta los riesgos actuales y las alternativas posibles.
- Iniciar un diálogo con agentes esenciales:
 - Establecer contactos con el Coordinador Residente/Coordinador Humanitario y el Equipo de las Naciones Unidas en el país, así como con las autoridades competentes de ámbito nacional y subnacional (fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley, autoridades penitenciarias, funcionarios de migración, agencias de bienestar social y representantes del poder judicial) y los ministerios (Interior, Vivienda, Justicia, Salud, etc.) con el fin de iniciar un diálogo y ofrecer asesoramiento técnico sobre la utilización de este documento de mensajes clave. Las conversaciones con los interlocutores competentes deberían abarcar la repercusión de los estados de emergencia y sus medidas específicas en la situación de los centros de detención, las posibles oportunidades de excarcelación y/o las alternativas a la detención. En el caso

¹ <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Health/Pages/InternationalStandards.aspx>

² <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter31-24pp.pdf> (Manual on Human Rights Monitoring, Advocacy and interaction with national authorities)

de las personas para las que sigue siendo necesario y proporcional mantener la detención o las restricciones de libertad de circulación, se deben considerar posibles medidas de contingencia para hacer frente a los riesgos.

- Las redes de derechos humanos, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las organizaciones de la sociedad civil que tienen acceso a los centros de detención deben acopiar información, llevar a cabo evaluaciones de salud, activar el monitoreo disponible de la situación en los lugares de detención e identificar oportunidades de ejercer la defensa de los derechos humanos.
- Los órganos de supervisión de los centros de detención, incluidas las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y otras entidades con mandato de supervisión, deberían seguir teniendo acceso a los lugares de detención.
- Deben incluirse los [mecanismos nacionales de prevención](#),³ si ya están establecidos de conformidad con el [Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura](#)⁴.

Promoción de los derechos humanos

- Las autoridades deberían adoptar medidas inmediatas para hacer frente al hacinamiento en las cárceles, incluidas las medidas necesarias para respetar la orientación dada por la OMS sobre el distanciamiento social y otras medidas sanitarias. Se debería dar prioridad a la excarcelación de reclusos, incluidos niños, personas con patologías previas, personas con perfiles de bajo riesgo que han cometido delitos menores, personas con fechas de liberación inminentes y aquellas detenidas por delitos no tipificados en el derecho internacional. La liberación de los niños debe realizarse en consulta y asociación con los agentes de protección infantil y las autoridades gubernamentales pertinentes para garantizar los arreglos de atención adecuados.
- En virtud del derecho internacional, las autoridades deberían establecer urgentemente soluciones alternativas a la detención de migrantes que no implicaran su reclusión. Cualquier privación de libertad debe tener fundamentos jurídicos suficientes y debe realizarse de conformidad con el procedimiento establecido por la ley, mientras que los detenidos tienen derecho a que un tribunal de justicia revise su detención. Se debe alentar a las autoridades a que examinen detenidamente la base jurídica de la detención y pongan en libertad a toda persona cuya detención sea arbitraria o no cumpla con las normas nacionales o internacionales. Las autoridades que evalúen si la detención es arbitraria deberían considerar situaciones como inadecuación, injusticias, falta de previsión y de garantías procesales, así como elementos de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.
- Quienes hayan sido detenidos arbitrariamente deben ser puestos en libertad de inmediato, ya que la prohibición de la detención arbitraria es una norma no derogable y su detención continua bajo la actual emergencia de salud pública también podría afectar gravemente sus derechos a la salud y a la vida. Esto incluye a los detenidos pendientes de deportación, cuando las deportaciones hayan sido suspendidas debido al COVID-19, ya que, en muchos de estos casos, las razones para su continua privación de libertad han dejado de existir.
- El riesgo de COVID-19 debería incluirse en el diálogo permanente con las autoridades para mejorar las condiciones en los lugares de detención, reducir el hacinamiento y asegurar conformidad con las normas internacionales relativas al trato de los detenidos⁵, sin discriminación, incluso los que están sujetos a medidas de seguridad más estrictas. Sobre la base de la

³ <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/NationalPreventiveMechanisms.aspx>

⁴ <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cat.aspx>

⁵ P.ej. El artículo 10 del PIDCP establece que todas las personas privadas de libertad serán tratadas con humanidad y con respeto a la dignidad inherente de la persona humana. El Comité de Derechos Humanos ha declarado que esto expresa una norma de derecho internacional general no sujeta a derogación (Observación general No.29, párrafo 13 (a)). Se aplican disposiciones específicas a los delincuentes juveniles, p. Ej. Artículo 37 (c) de la Convención sobre los Derechos del Niño

legislación vigente, las autoridades podrían aplicar medidas no privativas de libertad, en particular a los ancianos, los enfermos u otras personas con riesgos específicos relacionados con el COVID-19.

- El COVID-19 puede ofrecer una oportunidad para entablar un diálogo con la policía, otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley y el poder judicial sobre los riesgos y las oportunidades que entraña la detención preventiva. La limitación del número de personas en prisión preventiva y la aplicación de medidas no privativas de libertad (véanse las Reglas de Tokio⁶) podrían ser medidas eficaces para reducir los riesgos de difusión de COVID-19, lo que resultaría beneficioso tanto para los detenidos como para el personal de las fuerzas del orden. La excarcelación en la etapa previa al juicio es la primera medida no privativa de libertad que las autoridades deberían aplicar, cuando sea posible. Otras medidas que no necesitan custodia, como la libertad condicional, las multas, los servicios comunitarios, la libertad bajo palabra y la remisión a centros de asistencia, pueden aplicarse en la etapa de la sentencia. No obstante, cabe señalar que los sistemas de fianzas en efectivo pueden tener consecuencias discriminatorias, según la situación económica o la edad⁷ de las personas afectadas.
- En el caso de los niños, las autoridades tienen la responsabilidad de garantizar que el interés superior del menor sea la consideración principal y que se argumente ampliamente que la detención, incluso como último recurso, nunca beneficia a ese interés superior, especialmente en lo relativo a la detención de menores inmigrantes. Por lo tanto, las alternativas a la detención no privativas de libertad, que están basadas en la familia o en la comunidad, deben ser favorecidas para cualquier persona menor de 18 años, especialmente en el contexto de las medidas de descongestión relacionadas con el COVID-19 y el aumento de riesgos al derecho a la vida de todos los reclusos y el personal de detención.⁸
- La pandemia del COVID-19 podría ofrecer una oportunidad para entablar un diálogo con organismos y funcionarios de inmigración, agentes de control de fronteras, fuerzas encargadas del cumplimiento de la ley, la judicatura y otras entidades pertinentes, con miras a reducir la detención de inmigrantes en general, establecer soluciones alternativas a la reclusión y, como prioridad, poner fin a la detención por motivos migratorios de los niños, las familias y otras categorías de migrantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad.
- Si bien la detención de inmigrantes siempre debe ser una medida excepcional de último recurso y estrictamente legal, necesaria y proporcional, basada en una evaluación individual coherente con la prohibición de la detención arbitraria, algunas detenciones de inmigración, incluida la detención de niños basada en su estado migratorio o el de sus padres, están prohibidas por el derecho internacional de los derechos humanos. Los gobiernos deberían tomar medidas para poner fin de inmediato a la práctica de la detención de menores inmigrantes y priorizar las medidas alternativas comunitarias, no privativas de libertad, para todos los migrantes, adoptando un enfoque basado en los derechos humanos.

Salud

- Las normas internacionales⁹ destacan que los Estados deberían garantizar que los detenidos tengan acceso al mismo nivel de atención médica disponible en la comunidad, y que esto se aplica a todas las personas independientemente de su ciudadanía, nacionalidad o situación migratoria.
- Las medidas de detención implantadas con el fin de gestionar los riesgos para la salud pública, incluso cuando se aplican a viajeros procedentes de otros países, deben ser necesarias, proporcionales y estar sujetas a revisiones periódicas; no deben ser arbitrarias o discriminatorias, deben basarse en una evaluación individual, deben estar autorizadas por ley con

⁶ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TokyoRules.aspx> (en Inglés)

⁷ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/GC24/GeneralComment24.pdf> (en Inglés)

⁸ El artículo 37 (b) de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas establece que los niños deben ser privados de libertad solo como último recurso y por el período más corto, de acuerdo con el interés superior del niño.

⁹ Regla 24 (1), Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas de Nelson Mandela). Resolución de la Asamblea General 70/175

arreglo al debido proceso y las garantías procesales aplicables, deben establecerse por un período de tiempo limitado y estar sujetas a una revisión periódica, y deben ajustarse a las normas internacionales en todos los demás aspectos. Los problemas de salud no justifican la detención sistemática de personas o grupos de migrantes, incluidos los refugiados¹⁰.

- Las personas privadas de libertad deberían ser sometidas a un examen médico en el momento de su admisión y posteriormente se les debería proporcionar atención y tratamiento médico, siempre que sea necesario¹¹. La finalidad de los exámenes médicos es proteger la salud del detenido, del personal de los centros de reclusión, así como de los demás detenidos, y asegurar que cualquier enfermedad sea atendida lo antes posible para evitar la propagación del virus.¹² Todos los detenidos deberían tener acceso a la atención y el tratamiento médico sin discriminación.¹³ Las personas privadas de libertad que consumen drogas y reciben servicios de reducción de daños, deberían tener acceso permanente a esos servicios. Se deberían aplicar medidas preventivas y de seguimiento para velar por que los artículos esenciales de higiene personal, como el jabón y el desinfectante, así como artículos menstruales para mujeres y niñas, estén disponibles sin costo alguno, a lo largo de su uso continuo más allá del punto de distribución inicial.
- En los casos sospechosos o confirmados de COVID-19, todas las personas privadas de libertad deberían tener acceso a los cuidados sanitarios, incluida la atención médica urgente y especializada, sin demoras indebidas. Los casos sospechosos deberían aislarse en condiciones dignas lejos de la población en general y deberían adoptarse medidas para mitigar la violencia o la estigmatización contra ellos. Las administraciones de los centros de detención deberían desarrollar estrechos vínculos con los servicios de salud de la comunidad y otros proveedores de cuidados sanitarios.
- Si se libera a reclusos, se deberían tomar medidas y realizar exámenes médicos para asegurar que se atienda a las personas enfermas y se les dé el seguimiento adecuado, incluso el monitoreo de la salud.
- Se debería prestar atención especial a las necesidades sanitarias específicas de las personas de más edad y otras con patologías previas o mayor vulnerabilidad, a los niños detenidos y a los que están reclusos junto con sus madres, a las mujeres embarazadas y las personas con discapacidad. Los servicios de atención sanitaria deberían tener en cuenta en todo momento las necesidades específicas de cada sexo.
- Debe otorgarse atención especial a los problemas de salud mental entre las personas privadas de libertad. Los cuidados de salud mental y el apoyo psicosocial se proporcionarán de inmediato.
- Los cuidados sanitarios en materia de salud sexual y reproductiva se proporcionarán como parte de la atención médica de rutina a las personas privadas de libertad.
- Velar por que las decisiones relativas a la respuesta sanitaria y la asignación de recursos se orienten por la normativa de derechos humanos, se basen en la situación clínica del paciente y no discriminen según ningún otro criterio de selección, como edad, género, condición social o étnica, o discapacidad.

¹⁰ ACNUDH (2005). Derechos humanos y cárceles. Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones

¹¹ Principio 24 del conjunto de principios para la protección de todas las personas bajo cualquier forma de detención o encarcelamiento. Ver también la Regla 30 de las Reglas de Nelson Mandela. Con respecto a la sospecha de enfermedades contagiosas, la Regla 30 (d) establece que deben proporcionar el aislamiento clínico y el tratamiento adecuado del preso durante el período infeccioso.

¹² OHCHR (2005). Human rights and prisons. Manual on Human Rights Training for Prison Officials. Page 63. Available in: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11en.pdf> (en Inglés)

¹³ Artículo 12.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de todos a la salud, incluidos los presos. El Principio 9 de los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos establece que "los reclusos tendrán acceso a los servicios de salud disponibles en el país sin discriminación por su situación legal". <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/BasicPrinciplesTreatmentOfPrisoners.aspx>. La Regla 24 de las Reglas de Nelson Mandela establece que "los presos deben disfrutar de los mismos estándares de atención médica que están disponibles en la comunidad, y deben tener acceso a los servicios de atención médica necesarios de forma gratuita y sin discriminación por su condición legal".

Vivienda

- En el caso de quienes carezcan de un lugar de residencia al ser puestos en libertad, el Estado debería adoptar medidas para proporcionarles una vivienda adecuada y razonablemente equipada, lo que puede requerir la aplicación de medidas extraordinarias, con arreglo al estado de emergencia, incluida la utilización de locales vacíos y abandonados y el alquiler de alojamientos a corto plazo. En el caso de los menores no acompañados, será preciso adoptar medidas especiales para garantizar su cuidado y protección.

Información

- A las personas privadas de libertad se les debería proporcionar información sobre las medidas sanitarias preventivas en el lenguaje y formato que entiendan y les resulten accesibles, y se deberían realizar esfuerzos para mejorar la higiene y la limpieza de los lugares de reclusión. Esas medidas deberían tener en cuenta el sexo, la cultura, la capacidad y la edad de los detenidos.
- La información sobre las medidas paliativas proporcionada a las personas privadas de libertad, así como a sus familias, debería estar en lenguajes y formatos comprensibles y accesibles para todos, y ser clara y precisa. Se les debería explicar que el centro de detención está tomando medidas para proteger la salud de las personas privadas de libertad y del público en general. Cualquier restricción de derechos y libertades debe ser consistente con las normas y principios internacionales de los derechos humanos, que abarcan la legalidad, la proporcionalidad, la necesidad y la no discriminación.

Medidas adoptadas para prevenir los brotes en los centros de detención¹⁴

- Aunque se necesitan medidas para prevenir los brotes de COVID-19 en los centros de detención, las autoridades deben garantizar que todas estas medidas respeten los derechos humanos. Las garantías procesales que protegen la libertad de la persona nunca pueden ser objeto de medidas de suspensión. Con el fin de proteger los derechos inderogables, incluidos, entre otros, el derecho a la vida y la prohibición de la tortura, no deberá restringirse el derecho a iniciar un procedimiento ante un tribunal para que éste decida sin demora sobre la legalidad de la detención.¹⁵
- La capacidad de recibir asistencia letrada debe mantenerse y las autoridades penitenciarias deberían garantizar al menos que los abogados puedan hablar con sus clientes de forma confidencial. La suspensión de las audiencias puede, de hecho, exacerbar el riesgo de coronavirus en los lugares de detención. Incluso en un estado de emergencia declarado oficialmente, los Estados no pueden desviarse de los principios fundamentales de un juicio justo, incluida la presunción de inocencia.¹⁶
- Las autoridades también deberían garantizar la máxima transparencia en la adopción de medidas preventivas y una vigilancia constante de su aplicación. La sustitución de las visitas familiares en persona por otras medidas, como las videoconferencias, la comunicación electrónica y el aumento de las comunicaciones telefónicas (teléfonos públicos o móviles) puede requerir un esfuerzo de organización sostenido por parte de la administración del centro de detención. Cualquier injerencia en la vida privada o familiar no debe ser arbitraria ni ilegal.¹⁷
- Se deben hacer esfuerzos particulares para garantizar que se proporcionen visitas familiares y alternativas a todos los niños detenidos y otras personas vulnerables detenidas, incluso a las personas con discapacidad que de otra manera no podrían mantener contacto con sus familias por otros conductos.

¹⁴ <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/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention-2020> (En inglés)

¹⁵ Artículo 9 del PIDCP y Observación general No.35.

¹⁶ Comentario General del Comité de Derechos Humanos No.29.

¹⁷ Artículo 17 del PIDCP.

- Las medidas de aislamiento o cuarentena aplicadas en los lugares de detención deben ser legales, proporcionales y necesarias, limitadas en el tiempo, sujetas a revisión y no deberían dar lugar a un confinamiento solitario de facto. La información sobre el paradero y el estado de los detenidos debería comunicarse a las familias. Las cuarentenas deberían ser limitadas en el tiempo y sólo deberían imponerse si las autoridades no pueden adoptar otra medida de protección para prevenir o responder a la propagación de la infección.¹⁸
- Bajo ninguna circunstancia se utilizará el aislamiento o la cuarentena para justificar la discriminación o la imposición de condiciones más severas o menos adecuadas sobre un grupo en particular, incluidos los niños.

Protección de las familias de las personas privadas de libertad

- Se debería recordar a las agencias estatales que atienden a personas privadas de libertad que las familias y los niños de esas personas son titulares de derechos con necesidades específicas que deben ser conocidas y tenidas en cuenta. Las familias, especialmente las mujeres y los niños, están protegidas y afectadas a la vez por las medidas de prevención necesarias.
- Si algunas medidas preventivas alterasen la vida familiar, incluidas las visitas a prisiones, los Estados deberían minimizar en la medida de lo posible el aumento de la ansiedad y el estrés, especialmente entre los niños y los ancianos. Los Estados deberían estar atentos a que los planes de respuesta no agraven las dificultades económicas preexistentes en los hogares monoparentales dirigidos por mujeres.
- Los planes de respuesta de los Estados deben tener en cuenta sus derechos y necesidades específicas, y abstenerse de añadir una carga adicional, especialmente sobre las mujeres, que en muchos países representan la atención primaria a la población penal predominantemente masculina, o de colocarlas en situaciones de mayor riesgo.

Personal que trabaja en centros de detención

- Deben respetarse los derechos del personal de los centros de detención. La dirección de esos establecimientos debería mostrarse previsoramente en la planificación de la labor de los miembros del personal durante la pandemia de COVID-19, compartir el plan de preparación para emergencias y prestar apoyo a los familiares de los funcionarios que desempeñan tareas críticas.
- Se debería proporcionar capacitación específica a todo el personal para mejorar los conocimientos, las competencias y los comportamientos relacionados con las disposiciones necesarias en materia de higiene y atención sanitaria.¹⁹ Se debería proporcionar al personal que trabaja en centros de detención y prisiones jabón, desinfectante de manos y equipo de protección personal. Habida cuenta del aumento del peligro potencial, es preciso garantizar la capacitación y los sistemas de protección infantil.

¹⁸ Coronavirus: Healthcare and human rights of people in prison, p 8, Briefing Note 16 March 2020, Penal Reform International, <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-Briefing-Coronavirus.pdf>. (En inglés)

¹⁹ Coronavirus: Healthcare and human rights of people in prison, p 10, Briefing Note 16 March 2020, Penal Reform International, <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-Briefing-Coronavirus.pdf>. (En inglés)