

Los programas de "prevención de la radicalización" y de "desradicalización" durante la detención

Antecedentes y el papel del CICR

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) viene observando de cerca los esfuerzos realizados por la comunidad internacional para contrarrestar el extremismo violento. Debido a las actividades que despliega en todo el mundo a favor de las personas privadas de libertad, el CICR es particularmente consciente de las políticas existentes y en desarrollo que se describen como destinadas a la "prevención de la radicalización" y la "desradicalización"¹ en los lugares de detención.

El CICR está en buena posición para observar los desafíos relacionados con la ejecución de estas políticas durante la detención y los plantea con regularidad en su diálogo confidencial con las autoridades pertinentes. En su calidad de institución humanitaria neutral e independiente, no participa en la definición ni en la puesta en marcha de los programas dirigidos a los detenidos considerados una amenaza para la seguridad nacional o internacional. Sin embargo, reconoce la necesidad de una mayor inversión en los sistemas responsables del trato de los detenidos. Estos sistemas requieren recursos adecuados para ayudar a las personas a apartarse de la conducta delictiva y a reintegrarse en la sociedad, en un marco de respeto de la dignidad humana.

Si bien se reconoce que existen ejemplos prometedores de programas preventivos o de "desradicalización" y que la práctica aún se halla en una etapa incipiente en este ámbito, el CICR también es consciente de que las autoridades penitenciarias enfrentan problemas significativos cuando abordan la aplicación de políticas ambiciosas y complejas, a menudo sin los medios necesarios.

En este documento, el CICR desea poner de relieve los principios y salvaguardias fundamentales que hay que respetar al aplicar los programas en un entorno penitenciario, incluidos aquellos destinados a la "desradicalización". En este contexto, el CICR desea llamar la atención de los Estados y otras partes activas en este tipo de programas acerca de las lagunas y los aspectos problemáticos de algunas iniciativas actuales. También desea señalar que algunas medidas pueden tener consecuencias perversas, no sólo para los detenidos a quienes están dirigidas, sino también para la población carcelaria en general y para la sociedad en su conjunto. Se corre el riesgo de que esas consecuencias resulten contrarias al objetivo final de las medidas, que consiste en proteger al público de los actos de naturaleza violenta.

¹ No existe una definición clara o unánime de los términos utilizados en el debate actual en torno al fenómeno del extremismo violento y, en particular, de la amenaza planteada por los actos de terrorismo. El derecho internacional humanitario no define el terrorismo, pero prohíbe expresamente los "actos de terrorismo", cualquiera sea la parte en un conflicto que cometa tales actos. El término "*lucha contra el extremismo violento*" se refiere comúnmente a una serie de medidas que se adoptan en respuesta a la violencia utilizada por algunos para alcanzar metas ideológicas, religiosas o políticas.

El CICR utiliza las siguientes definiciones para referirse al fenómeno de la "radicalización" en el contexto de la detención y a las medidas implementadas para contrarrestar el extremismo violento:

"*Radicalización*" se utiliza para describir el proceso por el cual un individuo adquiere creencias extremistas contrarias a la ideología y la opinión dominantes y generalmente aceptadas en un contexto dado, y que puede conducir o no a la incitación o comisión de actos de naturaleza violenta, incluido el terrorismo.

"*Prevención de la radicalización*", en el contexto de la detención, se refiere al conjunto de medidas que tienen por objeto evitar que adquieran creencias extremistas que puedan conducir a un comportamiento violento aquellos detenidos que no las han adquirido aún o que estén en el proceso de adquirirlas.

"*Desradicalización*", en relación con una persona o un grupo, se refiere al proceso mediante el cual el Estado apunta a suprimir o "corregir" lo que considera una ideología extremista, como así también la conducta delictiva que esta ideología puede haber provocado, apoyado o facilitado.

Por encima de todo y, sobre la base de su experiencia, el CICR está firmemente convencido de que las condiciones de detención y el trato inhumanos no sólo contradicen las obligaciones del Estado sino que también son extremadamente contraproducentes para los esfuerzos encaminados a evitar la "radicalización" y el extremismo violento.

Salvaguardias y principios fundamentales que se deben respetar

- [El trato humano de los detenidos y el respeto del estado de derecho](#)

El respeto de la dignidad y la protección de la integridad física y psicológica de todas las personas privadas de libertad son indispensables para el éxito de los tratos y programas que se aplican en el ámbito de la detención.

- [Evaluación fundamentada de los riesgos y necesidades individuales](#)

Un aspecto clave para la gestión de todos los detenidos es la aplicación de un enfoque individualizado y continuo para la evaluación y clasificación, junto con un proceso de respuesta y seguimiento debidamente fundamentado.

- [Restricciones con base legal, necesarias y proporcionadas](#)

Todo trato diferencial debe estar basado en leyes o reglamentos compatibles con las normas internacionales y debe consistir en el mínimo necesario para garantizar la seguridad, el buen orden y la protección.

Por otra parte, se deben revisar y evaluar periódicamente las restricciones o medidas de seguridad reforzadas que se imponen a los individuos, a fin de asegurar su pertinencia y proporcionalidad con el objetivo buscado, como así también para evitar o detectar y remediar abusos o consecuencias perversas. El grado de supervisión del contacto de los detenidos con el mundo exterior también debe ser directamente proporcional al riesgo que se considera que dicho contacto pueda ocasionar.

Todos los detenidos tienen derecho a los servicios y bienes esenciales. Son derechos básicos de toda persona privada de libertad: el acceso diario al aire libre, al agua, los alimentos, las instalaciones de saneamiento, la asistencia de salud y la interacción humana significativa, incluido el contacto con la familia.

- [Personal penitenciario de alta calidad, capacitado y supervisado](#)

El personal penitenciario que trabaja con los detenidos sujetos a medidas de seguridad, restricciones o programas específicos debe ser debidamente seleccionado, entrenado y apoyado, y debe saber cómo interactuar constructivamente con los detenidos. Su motivación, capacidad y actitud -tanto a nivel individual como grupal- es de suma importancia para la interacción positiva con los detenidos.

- [Legalidad de la detención, preparación para la liberación y seguimiento](#)

La legalidad de la detención -incluida la detención preventiva (y, en algunos casos, del internamiento por razones de seguridad)- debe ser supervisada por la autoridad competente. Los detenidos deben disponer de todos los medios necesarios para elaborar su defensa. La disponibilidad en la ley y la aplicación de medidas para la liberación, la libertad condicional, el indulto y la conmutación de la pena son ampliamente reconocidos como incentivos para los detenidos y constituyen una herramienta constructiva para administrar el tiempo de la detención con miras a la reinserción social. Si las autoridades penitenciarias consideran que algunas categorías de detenidos no pueden seguir el mismo proceso de reinserción que otras, la situación debe ser transparente y claramente explicada. Se deben identificar las medidas alternativas que correspondan a la clasificación

de riesgos y necesidades del individuo.

Los servicios penitenciarios y de libertad condicional no deben trabajar en forma aislada, sino cooperar activamente y comunicarse entre sí. Asimismo, deben establecer vínculos con otras organizaciones activas en la comunidad a los efectos de garantizar -cuando sea necesario- la continuidad después de la liberación o una vez finalizada la supervisión de la libertad condicional, mediante programas especiales puestos en marcha durante el encarcelamiento.

- *Orden y seguridad durante la reclusión para todos los detenidos*

Al centrarse e invertir en un grupo de detenidos, no se deben perder de vista los otros individuos o grupos con necesidades específicas o que puedan representar una amenaza diferente para la sociedad. Todo material adicional o apoyo económico para la detención debe beneficiar a la totalidad del sistema, para obtener efectos positivos sostenibles y evitar la discriminación negativa. Esto se aplica también a las intervenciones externas, como las iniciativas de cooperación bilaterales e intergubernamentales.

Posibles problemas y vacíos en el plano humanitario

- *Categorización arbitraria*

La categorización efectiva de una persona como "radicalizada" o "en riesgo de radicalización" requiere una evaluación individual del riesgo que, a su vez, permita que el individuo entienda por qué se lo considera "radicalizado" o "en riesgo de radicalización" y apele contra dicha categorización si se opone a ella. La evaluación también permite explicar a los detenidos por qué fueron seleccionados para los programas específicos y los objetivos que se espera que alcancen y, por lo tanto, hace que la selección y las expectativas sean más claras para el individuo afectado.

Sería arbitrario clasificar como "radicalizado" o "en riesgo de radicalización" a todos los detenidos sobre los que pesan ciertas acusaciones, que profesan una determinada religión o que tienen una historia similar, por ejemplo, que viajaron o planearon viajar a ciertos lugares afectados por conflictos en el extranjero. Sería igualmente arbitrario someter a todos a medidas de detención restrictivas y de alta seguridad. Sin criterios claros y específicos en virtud de los cuales se considera a una persona como "radicalizada" o "en riesgo de radicalización", también es difícil para la autoridad responsable ejercer la supervisión de la legalidad de la detención, incluida la determinación de los criterios que han dejado de cumplirse y las restricciones que deben levantarse.

- *Restricciones y limitaciones excesivas*

A menudo, los detenidos que se consideran "radicalizados" o en riesgo de serlo son objeto de medidas específicas. Estas medidas incluyen la ubicación en celdas de aislamiento, el agrupamiento en pabellones especiales o en establecimientos especiales bajo estrictos regímenes de seguridad y traslados frecuentes entre instalaciones penitenciarias. Estas medidas suelen dar lugar a que los detenidos se vean privados de los programas puestos a disposición de la población carcelaria general, como los programas educativos y de formación profesional y las oportunidades de empleo. Estos programas se brindan con el objeto de mitigar los impactos negativos de la privación de libertad, fomentar un entorno de detención positivo y facilitar la reintegración. Todos estos factores son esenciales en la detención de los presos "radicalizados" o "en riesgo de radicalizarse".

Ciertos regímenes restrictivos pueden, incluso, equivaler a malos tratos.

Este sería el caso si los detenidos "radicalizados" o los que se consideran "en riesgo de radicalización" se vieran privados, como parte de un régimen o como una forma de castigo disciplinario si se niegan a participar en los programas, de los servicios y bienes esenciales

tales como el acceso diario al aire libre, al agua, los alimentos, las instalaciones de saneamiento, la asistencia de salud y la interacción humana significativa, incluido el contacto con la familia.

Cuando las medidas aplicadas a los detenidos asociados con la "radicalización" incluyen limitar severamente los contactos y restringir la circulación de las personas dentro de un lugar de detención, se corre el riesgo de que esa práctica se convierta en un prolongado e indefinido régimen de aislamiento². Esto debería estar prohibido en todos los casos y se asocia con un impacto sumamente negativo en términos de crear o agravar las condiciones de salud mental anteriores, lo que provoca estrés, agresividad y conductas violentas o antisociales.

La aplicación del régimen de aislamiento o de otros regímenes altamente restrictivos a largo plazo o a lo largo de la sentencia excluye *de facto* al detenido de la interacción social y de las actividades positivas. Esto va en contra de las buenas prácticas ampliamente aceptadas, según las cuales la privación de la libertad debe incluir la participación gradual de los detenidos en intervenciones que apuntan a su regreso a la sociedad con un menor riesgo de recaer en actos delictivos.

El estrecho seguimiento de la vida privada y familiar con fines de inteligencia y seguridad en casos en que no se puede fundamentar la necesidad de esa medida puede socavar innecesariamente el derecho a la vida privada y familiar y el papel generalmente positivo que la vida familiar puede desempeñar en la existencia y la reinserción del detenido. Incluso las medidas desplegadas en la comunidad pueden implicar restricciones que equivalen a la privación de la libertad y crean una tensión intolerable para la vida familiar.

- *Enfoque equivocado sobre la ideología y la modificación de las creencias*

Los programas de "desradicalización" suelen incluir herramientas destinadas a reformar las creencias (a menudo, las religiosas) percibidas como "incorrectas" y, en ocasiones, ponen más peso en esto que en identificar e influir positivamente en el impulso que se halla detrás de los comportamientos ilegales.

Cuando esas medidas son aplicadas en un entorno de confinamiento como parte de la condena impuesta a un detenido, por representantes religiosos o de la comunidad que a los ojos de los detenidos carecen de legitimidad y de credibilidad, el hecho de centrarse en modificar la ideología también puede ser percibido como un mero intento de lavado de cerebro en interés del Estado. Asimismo, existe el riesgo de infringir el derecho fundamental de los detenidos a practicar su religión y sus costumbres.

- *Insuficiente inversión en la capacidad, experiencia y legitimidad de los servicios de detención y de libertad condicional*

Las prisiones siguen siendo, a menudo, el servicio público descuidado y las crisis de presupuesto, de personal, de identidad y de propósito afectan a muchos contextos de detención. Los responsables políticos y el público pueden solicitar un acompañamiento personal profesional a lo largo de la detención y después de ésta, con el objetivo final de la rehabilitación y la reinserción efectivas del detenido, pero esto sigue siendo un mito en muchos contextos de detención. Por lo tanto, la sociedad con la que se encuentran los detenidos al salir de la cárcel es, a menudo, les muestra temor y es poco acogedora, lo que socava aún más la integración.

- *Personal insuficientemente capacitado y supervisado en un servicio penitenciario insuficientemente profesional*

² El 17 de diciembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el texto revisado de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, conocidas como "Reglas de Mandela". El régimen de aislamiento se define aquí como " el aislamiento de reclusos durante un mínimo de 22 horas diarias sin contacto humano apreciable". Se prohíbe el aislamiento indefinido y prolongado, definido como el aislamiento que se extiende durante un período superior a 15 días consecutivos.

El impacto positivo o contraproducente de los enfoques que se aplican en el ámbito de la detención depende, en gran medida, de los conocimientos, las creencias, las actitudes y el comportamiento de los directivos y del personal. La gestión de la detención a largo plazo es una profesión particular, cuyo objetivo fundamental es la reinserción social de los detenidos. Los directivos que no tienen los conocimientos y competencias específicos no pueden dirigir programas de rehabilitación con éxito. El personal no especializado carece de la capacidad y credibilidad necesarias para abordar las cuestiones de religión o de cualquier otra ideología. Además, el personal que no es suficientemente consciente de las perspectivas interculturales o cuyos prejuicios o actitudes discriminatorias contra algunas ideologías o religiones son manifiestos socava los esfuerzos en favor de la "desradicalización" y es recibido con desconfianza y rechazo. Esto puede conducir al atrincheramiento de los detenidos en actitudes negativas o violentas.

- *Las prácticas discriminatorias dentro de los sistemas de detención*

A veces, la atención particular que se presta a los detenidos que se consideran "radicalizados" o a aquellos que fueron encarcelados en relación con actos terroristas da lugar a que otros grupos de detenidos no reciban el mínimo trato humano y digno ni la atención necesaria por parte de la dirección y del personal. Esto sucede, en particular, en situaciones en las que los sistemas penitenciarios ya enfrentan graves problemas (por ejemplo, hacinamiento severo y crónico y niveles de violencia elevados), lo que puede crear nuevas amenazas contra la seguridad y la protección.

El CICR seguirá participando constructivamente en los diversos foros donde se debaten estas cuestiones, con el propósito de velar por el respeto de la vida y la dignidad de todos los detenidos.

Ginebra, 10 de junio de 2016