



Prevención de la tortura



Guía operacional para
las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Nota

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparece su contenido no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

HR/PUB/10/1

Prevención de la tortura: Guía operacional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

© Copyright ACNUDH, APT y Foro Asia-Pacífico, mayo de 2010

El ACNUDH, la Asociación para la Prevención de la Tortura y el Foro Asia-Pacífico permiten la libre reproducción de extractos de esta publicación a condición de que se mencione debidamente su procedencia y se le envíe un ejemplar de la publicación donde aparece el extracto a las siguientes direcciones:

Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico
G.P.O. Box 5218
Sydney NSW 2001
Australia

Asociación para la Prevención de la Tortura
Route de Ferney 10
Case postale 137
CH-1211 Genève 19
Suiza

Sección de Instituciones Nacionales y Mecanismos Regionales
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Palais des Nations
CH-1211 Ginebra 10
Suiza

Créditos

Fotografías de la portada: *The memories of the wires* por Mounir Zok (centro), hombre detenido (izquierda) y funcionarios de prisiones (abajo) por Michael Power del Fondo Asia-Pacífico

Índice

Agradecimientos		ii
Prefacio		iii
Lista de siglas		iv
Introducción para los usuarios		v
<hr/>		
Introducción: El concepto de prevención de la tortura y su aplicación		1
<hr/>		
Parte I	Prohibición de la tortura: El fundamento jurídico	11
Capítulo 1:	¿Qué es la tortura?	12
Capítulo 2:	Instrumentos internacionales y regionales sobre la tortura y otras formas de tratos crueles	17
<hr/>		
Parte II	Prevención de la tortura: Las INDH en acción	25
Sección I	Promoción de un marco jurídico eficaz	27
Capítulo 3:	Promoción de reformas jurídicas y procesales	28
Sección II	Contribución a la aplicación del marco jurídico	35
Capítulo 4:	Investigación de las denuncias de tortura	36
Capítulo 5:	Entrevistas	43
Capítulo 6:	Capacitación de funcionarios públicos	55
Sección III	Función de mecanismo de control	61
Capítulo 7:	Cooperación con mecanismos internacionales	62
Capítulo 8:	Monitoreo de los lugares de detención	84
Capítulo 9:	Promoción de la sensibilización del público	93
Sección IV	Acciones transversales	97
Capítulo 10:	Las INDH y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura	98
Capítulo 11:	Investigaciones públicas	107
<hr/>		
Resumen		112
Lecturas disponibles en el CD-Rom		114

Agradecimientos

Prevención de la tortura: Guía operacional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos es una publicación conjunta de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (Foro Asia-Pacífico).

La Guía fue escrita por Barbara Bernath. Emplea y adapta la información contenida en el CD-ROM Torture Prevention, y ha sido producida como parte del proyecto Actors for Change (2005) de la APT-ACNUDH. El ACNUDH, la APT y el Foro Asia-Pacífico quisieran dar las gracias a Francesca Albanese, Citlalin Castañeda, Kieren Fitzpatrick, Kate Fox, James Illiffe, Ahmed Motala, Suraina Pasha, Chris Sidoti, Safir Syed y Lisa Thompson por sus contribuciones.

Prefacio

La presente Guía es el resultado de la cooperación entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (Foro Asia-Pacífico). Se basa en los resultados y la experiencia acumulados durante las actividades de capacitación precedentes, esto es el Proyecto Actors for Change (2005–2007) de la APT-ACNUDH y los programas de capacitación APT-Foro Asia-Pacífico para instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) en la región de Asia-Pacífico.

Desde la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, se ha comprendido universalmente que la prohibición de la tortura significa que “nadie será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” (art. 5). La prohibición de la tortura también se complementa con la obligación de prevenir la tortura, y ambos se reconocen internacionalmente en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo. Este Protocolo, además, presta asistencia a los Estados partes a cumplir su obligación a este respecto mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención por órganos internacionales y nacionales independientes.

De hecho, el Protocolo Facultativo ofrece a las INDH un papel de vigilancia y aplicación potencialmente poderoso. El Secretario General también ha instado a los Estados partes a fortalecer el mandato y la capacidad de las INDH para permitirles cumplir este papel con eficacia.

Como pilares de los sistemas nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, las INDH, con competencias, creíbles y adecuadamente establecidas, están bien situadas para colaborar y cooperar activamente con los agentes nacionales en la prevención de la tortura. La presente Guía se ha concebido como una herramienta práctica para prestarles apoyo en sus actividades concretas de prevención de la tortura. Presenta una completa gama de información útil, como por ejemplo buenas prácticas. Esta Guía es parte de un paquete integrado con un CD-Rom, que también contiene recursos audiovisuales asociados.

Tengo la esperanza de que esta publicación promoverá una mayor comprensión sobre cómo prevenir las horribles violaciones de los derechos humanos y de la dignidad humana y que potenciará la capacidad y el papel de las INDH para conseguirlo.



Navanethem Pillay

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Lista de siglas

ACJ	Consejo Asesor de Juristas del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
APF	Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CIC	Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos
EPU	Examen periódico universal
INDH	Institución nacional de derechos humanos
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura
ONG	Organización no gubernamental

Introducción para los usuarios

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (Foro Asia-Pacífico) se complacen en presentar *Prevención de la tortura: Guía operacional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*.

La presente Guía tiene por objeto apoyar y fortalecer la labor que realizan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) – ya sean comisiones de derechos humanos u oficinas del Ombudsman – para la prevención de la tortura, especialmente las INDH que se encuentran acorde con los Principios de París.¹

Si bien las INDH que no se encuentran acordes con los Principios de París pueden no obstante desempeñar un importante papel en la prevención de la tortura, las INDH acordes con los Principios de París son más capaces de participar en esa labor de prevención con legitimidad, credibilidad y, por consiguiente, mayor efectividad.²

FUNDAMENTO

Las INDH son una parte fundamental en el fortalecimiento de los sistemas de protección nacionales de los derechos humanos y desempeñan una función principal para conectar los sistemas de derechos humanos internacionales y domésticos. Su misión implica que pueden colaborar con todos los agentes pertinentes a nivel nacional, así como interactuar con los mecanismos internacionales, con objeto de contribuir a la prevención de la tortura.

Si bien las INDH poseen amplios mandatos que las facultan a proteger y promover todos los derechos humanos de todas las personas, existen actualmente argumentos convincentes que sugieren que las INDH dediquen una atención especial a la prevención de la tortura.

La tortura es una de las violaciones más horrendas de los derechos humanos de la persona. Se trata de un ataque a la mismísima esencia de la dignidad de la persona. Y a pesar de ello, aunque la tortura está absolutamente prohibida en el derecho internacional, continúa siendo una práctica ampliamente extendida por todo el mundo. De ahí que en la lucha contra la tortura deban implicarse de forma activa muchos agentes, incluidas las INDH.

El enfoque en la prevención puede presentar tanto problemas como oportunidades para las INDH. La mayoría de las INDH operan principalmente como órganos de “reacción” que responden a las quejas presentadas a ellas por individuos u organizaciones, en vez de iniciar investigaciones o adoptar medidas de prevención. Aunque resulte difícil aplicar un enfoque distinto del de reacción, es importante señalar que las INDH tienen realmente la misión de emprender iniciativas de prevención, como promover una reforma legislativa, llevar a cabo programas de capacitación y concientizar al público. Por consiguiente, con un mayor hincapié en la prevención de la tortura se ofrece a las INDH la oportunidad de lograr un equilibrio entre los distintos aspectos de su mandato y colaborar en las acciones de prevención con una visión más estratégica.

El monitoreo de los lugares de detención es una esfera en la que las INDH pueden encontrar las mayores dificultades para lograr un equilibrio entre su tradicional mandato de protección y el enfoque

1 Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (resolución 48/134 de la Asamblea General de fecha 20 de diciembre de 1993).

2 Actualmente hay más de 100 INDH en todo el mundo, 65 de las cuales acreditadas como plenamente conformes con los Principios de París. La conformidad con dichos principios se evalúa mediante un exhaustivo proceso de acreditación llevado a cabo por el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC) bajo los auspicios del ACNUDH. Se concede el status de acreditación “A” a las INDH para las que se considera que son conformes con los Principios de París y de ese modo disfrutan de una situación especial a nivel internacional, en reconocimiento de su legitimidad y efectividad.

de prevención. Esto podría resultar particularmente problemático para las INDH que han sido designadas como mecanismo nacional de prevención en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El sistema de visitas periódicas de prevención y sin previo aviso establecido en el marco del Protocolo Facultativo obviamente difiere sobremanera en sus objetivos, alcance y metodología del sistema de visitas de investigación que llevan a cabo las INDH para documentar las denuncias particulares y responder a ellas. Con todo, el Protocolo Facultativo contiene determinadas garantías y competencias que pueden contribuir a resolver el mencionado problema.

La Declaración de Nairobi, adoptada durante la Novena Conferencia Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos celebrada en octubre de 2008, aborda el papel que tienen las INDH en la administración de justicia y alienta su participación en la prevención de la tortura. De hecho, diversas disposiciones de la Declaración de Nairobi se relacionan directamente con la prevención de la tortura, como por ejemplo la capacitación del personal encargado del cumplimiento de la ley y de los funcionarios de prisiones; la realización de visitas sin previo aviso a las comisarías de policía y los lugares de detención; el examen de normas y procedimientos; y la promoción de la ratificación de la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo. El examen anual de la aplicación de la Declaración de Nairobi durante las reuniones del CIC supone una motivación adicional para que las INDH se involucren más activamente en la prevención de la tortura.

ANTECEDENTES

La publicación del presente Manual es el resultado del seguimiento directo de dos importantes actividades. La primera de ellas fue el proyecto conjunto *Actors for Change* (2005-2007) de la APT-ACNUDH, cuya finalidad fue fortalecer la capacidad de las INDH en la esfera de la prevención de conflictos y la prevención de la tortura. La APT estuvo asociada al ACNUDH en todas las fases del proyecto en relación con la prevención de la tortura. El curso de capacitación sobre prevención de la tortura se estructuró en función de tres elementos: un curso de enseñanza a distancia de ocho semanas de duración, con materiales didácticos facilitados en CD-Rom; talleres regionales que reunieron a los participantes para la celebración de debates presenciales y capacitación práctica; y “Planes de acción sobre prevención de la tortura” elaborados por los participantes para sus respectivas INDH. Se celebraron cursos en las cuatro regiones del planeta, en los que participaron 90 representantes de 52 INDH.³



Imagen: Comisión Nacional de Derechos Humanos de Malasia

3 15 INDH de Asia-Pacífico (Afganistán, Australia, Fiji, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Malasia, Maldivas, Mongolia, Nueva Zelanda, Palestina, Filipinas, República de Corea, Sri Lanka y Tailandia), 14 INDH de Europa (Bulgaria, Dinamarca, Finlandia, Georgia, Alemania, Grecia, Irlanda, Kosovo, Letonia, Irlanda del Norte, Polonia, Portugal, España y la ex República Yugoslava de Macedonia), 13 INDH de países francófonos (Burkina Faso, Canadá (Québec), Camerún, República Democrática del Congo, Haití, Malí, Marruecos, Mauricio, Níger, Ruanda, Senegal y Togo); y 10 INDH de América Latina (Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Perú).

La segunda actividad fue el examen de una referencia sobre la tortura realizado en 2005 por el Consejo Asesor de Juristas del Foro Asia-Pacífico, con el apoyo experto proporcionado por la APT. A partir de ese momento, el Foro y la APT han colaborado para concebir y ofrecer programas de capacitación nacional para las INDH de la región de Asia-Pacífico. La capacitación se enfoca básicamente a la comprensión sobre la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas y su Protocolo Facultativo así como a ofrecer asesoramiento técnico y capacitación a las instituciones miembro del Foro Asia-Pacífico y otros interesados importantes acerca de la aplicación de dicha Convención y su Protocolo Facultativo. La capacitación se centra especialmente en debatir el papel potencial de las INDH como Mecanismos Nacionales de Prevención.⁴

Se han evaluado ambos programas de capacitación y se llegó a la conclusión de que su éxito era indescriptible⁵. La APT, el Foro Asia-Pacífico y el ACNUDH decidieron conjuntamente que el contenido de los dos cursos se debía compilar, modificar y poner a disposición de las INDH en un manual impreso y un CD-Rom que lo complementa.

OBJETIVOS Y CONTENIDO

La Guía se ha concebido como un conjunto de herramientas prácticas que sirvan de apoyo a las INDH cuando planifiquen y realicen determinadas actividades para prevenir la tortura en su país. Comienza explicando el concepto de prevención de la tortura y subraya la importancia de involucrarse en una estrategia global e integrada de prevención de la tortura.

La Guía se divide en dos partes principales. En la primera sección se presenta el contexto jurídico para la prevención de la tortura, incluidos la definición de tortura y los instrumentos internacionales y regionales pertinentes que la prohíben. En la segunda sección se esbozan las medidas prácticas que deben adoptar las INDH para prevenir la tortura. Se han incluido ejemplos de buenas prácticas de diferentes INDH con objeto de ilustrar maneras eficaces de llevar a la práctica estrategias de prevención de la tortura. Todos los capítulos contienen cuestiones principales, la base jurídica para la participación de las INDH, un examen de las cuestiones más importantes y las posibilidades de lecturas adicionales.

El CD-Rom que se incluye contiene una serie de documentos y materiales de información útiles. Se incluyen asimismo entrevistas con representantes de INDH en las que se describe su labor para prevenir la tortura, al igual que entrevistas con los principales expertos internacionales. En los materiales de información también se incluyen breves filmaciones de capacitación sobre el comienzo de una visita a un centro de detención y la entrevista a una persona privada de su libertad.

4 En los proyectos conjuntos del Foro Asia-Pacífico y la APT han participado representantes de las INDH de Indonesia, Maldivas, Nepal, Filipinas, Tailandia y Timor-Leste.

5 Proyecto de evaluación del fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos (ACNUDH), Resumen ejecutivo (marzo de 2008).

Introducción:

El concepto de prevención de la tortura y su aplicación

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Tienen los Estados la obligación de prevenir la tortura?
- ¿Cómo se define la prevención de la tortura?
- ¿Cuáles son los elementos principales de una estrategia de prevención de la tortura que sea efectiva?
- ¿Cómo pueden contribuir las INDH a la prevención de la tortura?



1. INTRODUCCIÓN: EL DEBER DE PREVENIR

“Nadie será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” según establece el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La prohibición de la tortura y otras formas de tratos crueles ocupa una posición especial en la protección internacional de los derechos humanos. Está incluida en una serie de tratados internacionales y regionales y también forma parte del derecho internacional consuetudinario, vinculante para todos los Estados.

La prohibición de la tortura es absoluta y jamás es justificable bajo ninguna circunstancia. Esta prohibición es inderogable, lo que implica que no está permitido que ningún Estado ponga coto temporal a la prohibición de la tortura bajo ninguna circunstancia, ya esté el Estado en guerra, exista inestabilidad política interna u ocurra cualquier otra emergencia pública. Además, la prohibición de la tortura también está reconocida como una norma imperativa de derecho internacional, o *jus cogens*. En otras palabras, tiene primacía sobre toda disposición incompatible de cualquier otro tratado o norma consuetudinaria.

Considerando la particular importancia de la prohibición de la tortura, las tradicionales obligaciones de los Estados de **respetar, proteger y realizar** los derechos humanos se complementan con otra **obligación de prevenir la tortura** y otras formas de tratos crueles.⁶ Los Estados están obligados a **adoptar medidas positivas para evitar que ocurra la tortura**.⁷ “En caso de tortura, la petición a los Estados para que sin demora adopten medidas de aplicación nacional es parte integrante de la obligación internacional de prohibir esa práctica”.⁸

6 En su Observación general N°31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, el Comité de Derechos Humanos estableció que “en el artículo 2 se dispone que los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas, judiciales, administrativas y educativas y demás medidas que sean apropiadas para cumplir con sus obligaciones jurídicas” (párr. 7). Añadió además que “en general, los objetivos del Pacto se echarían por tierra sin la obligación, básica según el artículo 2, de que se adopten medidas que impidan la repetición de una violación del Pacto” (párr. 17).

7 En el caso de *Velasquez Rodríguez*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que como consecuencia de esta obligación, “los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención” (párr. 166); *Velasquez Rodríguez* case (29 de julio de 1988); Corte Interamericana de Derechos Humanos (Ser.C.) N°4 (1988). En su Observación general N°20, el Comité de Derechos Humanos observó que, “en relación con la aplicación del artículo 7, no basta con prohibir ese trato o castigo o con declararlo delito. Los Estados Partes deberán informar al Comité sobre las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole que adopten para prevenir y castigar los actos de tortura (...)” (párr. 8).

8 Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia; *Prosecutor v. Furundzija* (10 de diciembre de 1998); Causa N°IT-95-1 7/I-T (párr. 149).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura también impone a los Estados partes la obligación explícita de prevenir la tortura y otras formas de tratos crueles. De conformidad con el artículo 2.1, “todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción”, mientras que el artículo 16 exige que “todo Estado Parte se comprometerá a prohibir (...) otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Su Protocolo Facultativo crea un mecanismo para asistir a los Estados partes a cumplir estas obligaciones estableciendo un sistema de visitas periódicas a lugares de detención por órganos internacionales y nacionales independientes.

Aunque los Estados tengan el deber de prevenir la tortura, a menudo no se aplica en la práctica y generalmente existe una falta de comprensión sobre el concepto de prevención de la tortura. En la presente introducción se define la prevención de la tortura, se esboza una estrategia integrada para prevenir la tortura y se describe el papel de prevención que pueden desempeñar las INDH.

2. 2. ¿QUÉ SIGNIFICA “PREVENCIÓN DE LA TORTURA”?

2.1. Definición de “prevención de la tortura”

Según la definición en inglés del Diccionario Chambers, “to prevent” (prevenir) significa “to stop (someone from doing something, or something from happening), to hinder, to stop the occurrence of, to make impossible, to avert”, esto es, impedir (que alguien haga algo o que ocurra algo), bloquear, evitar o imposibilitar que algo ocurra. Según el diccionario de la Real Academia Española, “prevenir” significa, entre otras cosas, “precaer, evitar, estorbar o impedir algo”.

En la salud pública, la prevención es una estrategia común en la lucha contra las enfermedades, que se dirige a evitar la emergencia, el desarrollo y la propagación de epidemias.

La prevención del delito “engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas”.⁹



Imagen: Comité Internacional de la Cruz Roja / Fred Clarke

9 Directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito, resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, párr.3. El párrafo continúa de la forma siguiente: “Las actividades para hacer cumplir las leyes, las sentencias y las medidas correctivas, aunque también desempeñan funciones de prevención, están fuera del ámbito de las directrices”.

Aunque las definiciones anteriores son instructivas, resultan insuficientes para definir adecuadamente el concepto de prevención en relación con la tortura y otras formas de tratos crueles.

En este momento en que muchas de las intervenciones en la lucha contra la tortura se describen como “prevención”, es importante distinguir entre dos formas diferentes de prevención de la tortura. Dicha distinción se basa en el momento en que ocurre la intervención y el enfoque que se emplea en ella.

La **prevención directa** (mitigación) tiene como objetivo **prevenir que ocurra la tortura** reduciendo los factores de riesgo y eliminando las posibles causas. Esta intervención se produce antes de que se produzca la tortura y su finalidad es abordar las raíces de las causas que pueden dar lugar a la tortura y los tratos crueles; se caracteriza por la formación, educación y monitoreo periódico de los lugares de detención. La prevención directa mira a lo lejos y su objetivo, a largo plazo, es crear un entorno en el que sea improbable que ocurra la tortura.¹⁰

La **prevención indirecta** (disuasión) tiene lugar después de que ya hayan ocurrido casos de tortura o tratos crueles y se centra en **evitar la repetición de esos actos**. Para ello, el objetivo de la prevención indirecta es convencer a los torturadores potenciales, mediante la investigación y documentación de los casos ocurridos, la denuncia, el enjuiciamiento, la comparecencia en juicio y el castigo de los autores, así como la reparación a las víctimas, de que la tortura se paga a un “precio mayor” que los posibles “beneficios” que pueda reportar.

Es importante tener presente la distinción entre un tipo y otro de prevención puesto que ambos enfoques emplean estrategias y metodologías muy distintas. Sin embargo, ambas son complementarias y deberían formar parte de todo programa integrado destinado a prevenir la tortura.

2.2. Análisis de los factores de riesgo

Con miras a abordar eficazmente las causas profundas de la tortura y otras formas de tratos crueles, toda estrategia de prevención directa debería comenzar por realizar un análisis exhaustivo de los factores de riesgo (las condiciones que aumentan las posibilidades de que ocurra la tortura).

El **entorno político** general es un factor importante que conviene considerar, puesto que la falta de voluntad política para prohibir la tortura, la falta de apertura de gobernanza, la falta de respeto del estado de derecho y unos niveles elevados de corrupción pueden hacer que aumente el riesgo de que ocurra la tortura. Esto mismo es válido para el **entorno social y cultural**. Cuando existe una cultura de violencia, o un gran apoyo del público a la actuación “severa” con el delito, también aumenta el riesgo de que ocurra la tortura.

De igual modo, debería analizarse el **marco jurídico** nacional. En los países donde está prohibida la tortura en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, y donde es un delito específico contemplado en el código penal, probablemente el riesgo de que ocurran casos de tortura será menor que en los países donde no se dan esas condiciones. El análisis también debería centrarse en las normas y los reglamentos que se aplican a los lugares donde se priva a las personas de su libertad, así como en la existencia de las adecuadas salvaguardas jurídicas. Asimismo se debería analizar muy detenidamente el modo en que se aplica en la práctica el marco jurídico.

Otro factor que es importante considerar es la organización y el funcionamiento del **sistema de justicia penal**. El nivel de independencia del poder judicial, así como la importancia que se da a las confesiones en el sistema de justicia penal, tendrá lógicamente una influencia directa en el riesgo de que se produzcan tortura. Habida cuenta de que este riesgo es más elevado en los primeros momentos de la detención, se debería prestar una especial atención a las fuerzas del orden. A este respecto, la cultura institucional, el papel y funcionamiento de la policía y los procesos de contratación y capacitación de los agentes pueden influir positiva o negativamente en el riesgo de tortura.

¹⁰ En el ámbito médico, esto se denomina “prevención primaria” (esto es, todas las medidas adoptadas para reducir el riesgo de que ocurra una enfermedad).

Por último, el análisis debería contemplar el **entorno institucional** general. El nivel de rendición de cuentas y de transparencia de las autoridades, la existencia de políticas públicas en relación con la prevención del delito y la eficacia de los mecanismos de denuncia son factores que pueden reducir el riesgo de tortura, junto con la efectividad de los agentes externos, como las INDH y las organizaciones de la sociedad civil.

Situaciones de riesgo

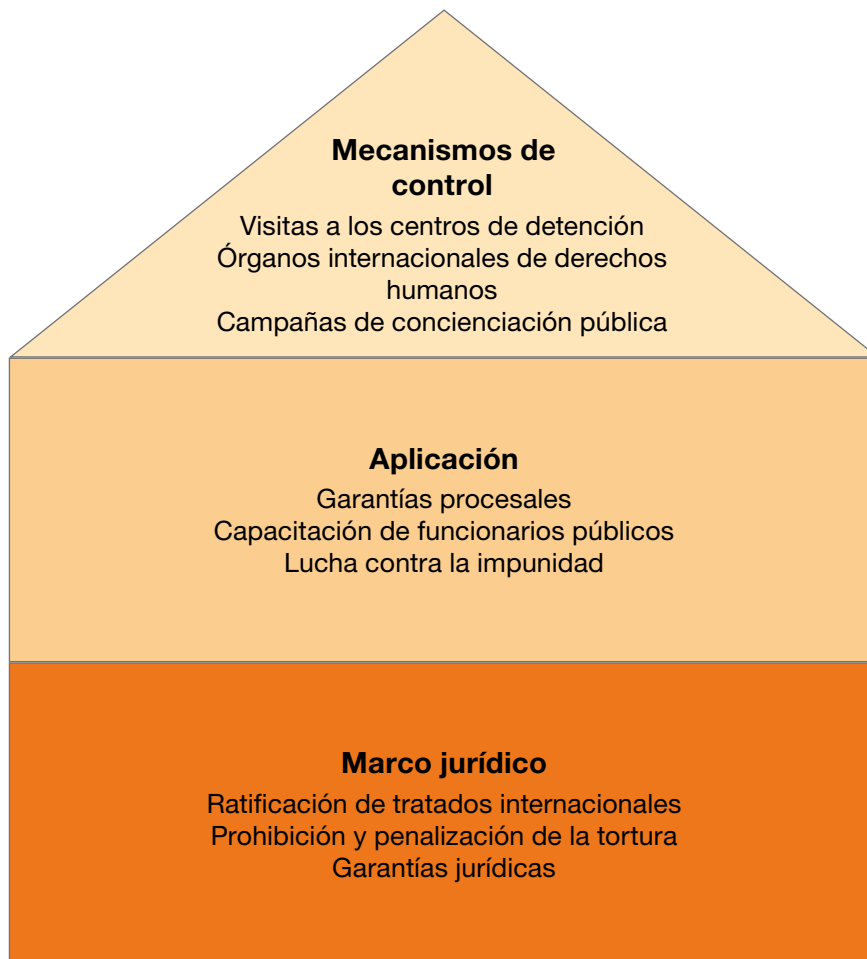
Cualquier situación en la que una persona sea privada de su libertad de movimiento o de su libertad de expresión y de sus derechos fundamentales, y que exista un riesgo de tortura, es una situación de riesgo.

embargo, la mera existencia de leyes y reglamentos no es suficiente para prevenir la tortura; también es necesario que esas leyes y reglamentos se comprendan y se apliquen rigurosamente.

Se ha hecho un gran hincapié en terminar con la impunidad (exención de castigo por un acto delictivo) mediante el uso del derecho penal nacional e internacional. Esta línea de acción constituye una importante estrategia de prevención indirecta que debe complementarse con otros enfoques para abordar de forma eficaz las causas profundas de la tortura.

Es por ello que toda estrategia integrada de prevención de la tortura precise de un tercer elemento, que se centre en la prevención directa y emplee mecanismos de control que eviten la confrontación y no tengan carácter judicial. Estos mecanismos pueden incluir, por ejemplo, el monitoreo periódico y sin previo aviso de los lugares de detención por órganos independientes, y la realización de campañas de educación pública para concientizar a la comunidad y que sirvan de apoyo a la prevención de la tortura y los tratos crueles.

Esta estrategia integrada de prevención se puede ilustrar como una casa donde el marco jurídico constituye los cimientos, la aplicación del marco forman los muros y los mecanismos de control constituyen el techo protector.



Existencia de un marco jurídico general

La existencia de un marco jurídico general constituye un componente fundamental de toda estrategia de prevención de la tortura. El marco jurídico debería ser reflejo de las normas internacionales pertinentes de derechos humanos y debería contener disposiciones dirigidas a prohibir y prevenir la tortura.

Los Estados pueden aprovechar el marco jurídico internacional:

- Ratificando los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes
- Incorporando los tratados internacionales de derechos humanos en la legislación nacional
- Respetando el derecho blando¹² en relación con la prohibición de la tortura y la privación de libertad.

En el plano interno los Estados deberían adoptar disposiciones legislativas que explícitamente:

- Prohíban cualquier acto de tortura y estipulen que no se pueda invocar ninguna circunstancia excepcional para justificar la tortura (de ser posible, a nivel constitucional)
- Tipifiquen los actos de tortura, independientemente del lugar del mundo donde se cometan, como delito específico en la legislación penal
- Prevean penas apropiadas para castigar el delito de tortura
- estipulen que no se pueda invocar ninguna orden de un superior para justificar la tortura
- Hagan inadmisibles en los procedimientos judiciales las pruebas obtenidas mediante el empleo de la tortura.

Además, los Estados deberían ofrecer las siguientes garantías jurídicas a las personas privadas de libertad:

- El derecho a que los familiares o algún tercero sea informado del paradero de la persona tras su detención
- El derecho a tener acceso a un abogado y a que éste esté presente durante los interrogatorios
- El derecho a tener acceso a un médico, de ser posible elegido por la persona
- El derecho a permanecer en silencio
- El derecho a ser puesto a disposición judicial en un período de tiempo razonable
- El derecho a impugnar la legalidad de la detención y el trato recibido
- El derecho a ser informado de estos derechos de una manera comprensible.

Aplicación del marco jurídico

Para que la aplicación sea eficaz es preciso adoptar medidas prácticas a distintos niveles para garantizar que la legislación nacional en materia de tortura y tratos crueles sea respetada en la práctica.

Capacitación y educación

Los distintos actores que participan en la aplicación del marco jurídico, y en particular los pertenecientes al sistema de justicia penal (como los agentes del orden, los jueces y las autoridades responsables de la detención) necesitarán una adecuada capacitación –inicial y continua– en relación con el marco normativo y el desarrollo de prácticas operacionales que cumplan esas normas.

Medidas procesales

Deberían instaurarse garantías procesales y aplicarse según su propósito, en especial para las personas privadas de libertad. Eso podría comprender concretamente que todos los registros en los

12 “Derecho blando” es un término utilizado para hacer referencia a documentos no vinculantes del derecho internacional (esto es, cuya categoría no llega a ser la de un tratado concluido con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969). Cabe señalar como ejemplos las resoluciones de órganos como la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos, así como los planes de acción, códigos de prácticas, directrices, normas o declaraciones de principios producidos por reuniones de expertos internacionales o regionales. La jurisprudencia y las observaciones finales de los órganos de tratados también se pueden considerar como derecho blando. Esos instrumentos y recomendaciones tienen una fuerza moral innegable y constituyen orientaciones prácticas para los Estados sobre el modo de comportarse. Su valor reside en el reconocimiento y la aceptación por un gran número de Estados e, incluso aunque no producen efectos vinculantes, se puede considerar que se trata de objetivos y principios declaratorios o ampliamente aceptados por la comunidad internacional.

centros de detención se mantengan debidamente y que se realice un examen periódico de los códigos de conducta de la policía.

Investigaciones y penas

Las denuncias de tortura deben ser investigadas en forma expedita, imparcial y eficaz¹³, incluso en ausencia de una denuncia formal, y “la investigación de los delitos debe orientarse tanto a determinar la naturaleza y circunstancia de los hechos denunciados como la identidad de las personas que en ellos puedan haber participado”.¹⁴

Cualquier incumplimiento de la ley debe ser sancionado en la forma apropiada. Cuando esto no se hace, empieza a prosperar una cultura de impunidad que puede socavar tanto la fuerza de la ley como su aplicación.

La adopción de medidas dirigidas a combatir la impunidad adquiere mayor importancia incluso en relación con la tortura y los tratos crueles, puesto que están absolutamente prohibidos bajo cualquier circunstancia.

Se deberían adoptar las siguientes medidas:

- Fortalecer la independencia del poder judicial
- Establecer mecanismos de denuncia eficaces y accesibles
- Garantizar el acceso a la asistencia jurídica y letrada gratuita
- Investigar de manera expedita y eficaz las denuncias de tortura o tratos crueles
- Garantizar que se castiga a quienes infringen la ley.

Reparación a las víctimas

Se debería ofrecer a las víctimas de tortura y tratos crueles una reparación plena y eficaz, incluso la restitución, compensación, satisfacción, rehabilitación y garantías de que no se repetirán actos parecidos.¹⁵

Se debería ofrecer compensación monetaria por todos los perjuicios económicamente cuantificables. La satisfacción proporcionada puede incluir diversas medidas, como una declaración oficial para restablecer la dignidad de la víctima, una disculpa pública o una conmemoración u homenaje a las víctimas.

Mecanismos de control

Además de un marco jurídico eficaz, también es necesario establecer mecanismos de control, ya que el riesgo de que se cometan tortura está siempre presente en todos los países. Los mecanismos de control pueden ayudar a identificar las esferas de riesgo potencial y a proponer posibles salvaguardias.

Los mecanismos internos de control administrativo que se establecen en las instituciones –como servicios de inspección de la policía o servicios de inspección de las prisiones– contribuyen a supervisar el funcionamiento de las instituciones del Estado y su respeto de las reglamentaciones y normas legislativas. Aunque son muy útiles, los mecanismos internos de control, en sí mismos, son insuficientes para esta labor de prevención, puesto que carecen de independencia y más bien desempeñan una función de supervisión administrativa.

Además de los mecanismos internos de control, resulta esencial establecer mecanismos independientes

13 Véase la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos, en particular *Rodriguez c. Uruguay*, Comité de Derechos Humanos, Comunicación N° 322/1988, dictamen aprobado el 19 de julio de 1994; y *Vadivel Sathasivam y Sra. Parathesi Saraswathi c. Sri Lanka*, Comité de Derechos Humanos, Comunicación N°1436/2005, dictamen aprobado el 8 de julio de 2008.

14 Véase *Blanco Abad c. España*, Comité contra la Tortura, Comunicación N°59/1996, dictamen aprobado el 14 de mayo de 1998. Sobre el alcance de la investigación, véase *M'Barek c. Túnez*, Comité contra la Tortura, Comunicación N° 60/1996, dictamen aprobado el 10 de noviembre de 1999.

15 Véanse los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario (resolución 60/147 de la Asamblea General de 16 de diciembre de 2005).

de visita a los centros de detención. El simple hecho de que haya órganos independientes que puedan entrar en los centros de detención, en cualquier momento, ejerce un poderoso efecto disuasorio. Estas visitas no tienen como objetivo documentar casos de tortura o denunciar la situación o a las autoridades. En lugar de ello, su finalidad es analizar el funcionamiento general de los centros de detención y brindar recomendaciones constructivas dirigidas a mejorar el trato que se da a las personas detenidas y las condiciones en que se encuentran.

El sistema internacional de derechos humanos también ofrece un importante mecanismo de control, con órganos de tratado pertinentes capaces de realizar exámenes y formular recomendaciones en relación con el marco jurídico del Estado y su aplicación.

Por último, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir al logro de un sistema de comprobaciones y equilibrios con miras a prevenir y prohibir la tortura. Información periodística responsable, campañas de educación pública e iniciativas de concientización selectiva pueden forjar un mayor entendimiento y comprensión de las cuestiones, influir la opinión pública y ayudar a cambiar las actitudes de los interesados y los responsables de la adopción de decisiones.



4. LA PERTINENCIA DE LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA PARA LAS INDH

En general, la situación de las INDH es ideal para contribuir en cada nivel de una estrategia integrada de prevención de la tortura y los tratos crueles en sus países.

Las INDH pueden contribuir al desarrollo de un marco jurídico eficaz por medio de:

- Instar al Estado a ratificar los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes
- Abogar por reformas jurídicas dirigidas a hacer que la tortura sea un delito penal y prevenir su uso por funcionarios públicos

Las INDH pueden contribuir a la aplicación de un marco jurídico por medio de:

- Examinar los procedimientos de detención
- Investigar las denuncias de tortura
- Contribuir a los programas de capacitación dirigidos a los funcionarios públicos pertinentes.

Las INDH pueden contribuir a los mecanismos de control, y actuar como tales, por medio de:

- Cooperar con los organismos internacionales
- Monitorear los lugares de detención
- Promover la concientización pública.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la Tortura* podrá ver más información sobre el papel de las instituciones nacionales para prevenir la tortura y los malos tratos de personas en los lugares de detención.

Haga doble clic en 'Material Presentado' y luego seleccione 'Artículo 1 – INDH: Confrontando el Reto'.



PUNTOS FUNDAMENTALES: INTRODUCCIÓN

- Los Estados tienen la obligación de prevenir la tortura.
- Existe una importante distinción entre la prevención directa (medidas adoptadas antes de que la tortura ocurra para evitar que esto suceda) y la prevención indirecta (las medidas tomadas después de que la tortura ocurre para evitar su repetición).
- La prevención de la tortura requiere una estrategia integrada que incluye tres elementos clave: un sólido marco jurídico, la implementación efectiva del marco jurídico y los mecanismos de control para supervisar y apoyar el marco jurídico y su implementación.



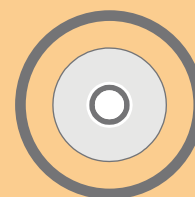
LECTURAS ADICIONALES EN EL CD-ROM

Comité contra la Tortura, Observación general N°2: Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes

Principios y Directrices básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones; La Asamblea General en su resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005.

12-Point Programme for the Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment by Agents of the State; Amnistía Internacional; 2005 (revisado).

Preventing Torture in the 21st Century; Essex Human Rights Review (Vol. 6, N°1); Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2009



Parte I

Prohibición de la tortura: El fundamento jurídico



Capítulo 1: ¿Qué es la tortura?

Capítulo 2: Instrumentos internacionales y regionales sobre la tortura y otras formas de tratos crueles

Capítulo 1: ¿Qué es la tortura?

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- **¿Cómo se define la tortura?**
- **¿Puede justificarse la tortura en casos excepcionales?**
- **¿Están también prohibidos otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes?**



1. DEFINICIÓN DE TORTURA

Es importante desde el principio hacer hincapié en que la definición de tortura difiere muy significativamente del modo en que normalmente se utiliza en los medios de comunicación y en la conversación en general, donde generalmente se subraya la intensidad del dolor y el sufrimiento infligidos.

En el artículo 1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se ofrece la definición legal de tortura internacionalmente acordada:

Tortura es todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán tortura los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

Esta definición contiene tres elementos que deben concurrir:

- Infligir intencionalmente dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales
- Por un funcionario público, implicado de forma directa o indirecta
- Con una intención deliberada.

En algunos casos se podría aplicar, en el marco de otro derecho internacional, regional o nacional, una definición más amplia de tortura, que abarque una gama mayor de situaciones. Cuando se aplica una definición más amplia, la definición de la Convención no se puede utilizar para constreñirla. Sus artículos 1.2 y 16.2 específicamente prevén que sus disposiciones se deben entender sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales que prohíban los tratos y las penas crueles, inhumanos o degradantes. Por ejemplo, la definición de tortura que da la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura va un paso más lejos al no requerir que el dolor o el sufrimiento infligidos sean “graves”; al referirse a “con cualquier otro fin” en vez de únicamente “con el fin de”; y al incluir la referencia a métodos “tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental”, independientemente de que esos métodos provoquen dolor o sufrimiento.

Es importante observar que en muchos mecanismos internacionales de prevención de la tortura se pone de relieve la importancia de que la interpretación de la tortura sea sensible al género y la necesidad

de prestar especial atención a situaciones como la violación durante la detención, la violencia contra las mujeres embarazadas y la denegación de los derechos reproductivos, que desde hace tiempo se reconoce que están comprendidos en la definición de la Convención. También cabe señalar que “por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia” se ha interpretado¹⁶ su significado en el sentido de que el daño infligido en privado a mujeres, niños o grupos puede estar abarcado por la definición si se causa daño o sufrimiento grave y si el Estado no actúa con la debida diligencia para prevenir o proteger a las personas, puesto que los actos se habrían cometido con fines discriminatorios.

Sanciones legítimas

La definición de tortura que ofrece la Convención excluye explícitamente los “dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”. La legitimidad de la sanción se debería determinar basándose en normas nacionales e internacionales, incluidas las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas (a las que se hace referencia de forma específica en la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas de 1975). Con este enfoque se reconoce tanto el carácter absoluto de la prohibición de la tortura como la necesidad de coherencia en su aplicación.

La cuestión del castigo corporal ha sido planteada por diversos Estados en el marco de la cláusula denominada “sanciones legítimas”. Sin embargo, esta cláusula no se puede utilizar para justificar el uso de castigos corporales en el marco de la legislación nacional. Se ha establecido firmemente que los castigos corporales están prohibidos en el marco del derecho internacional, en general, y de la Convención contra la Tortura, en particular.

2. PROHIBICIÓN ABSOLUTA DE LA TORTURA

Es posible limitar algunos derechos humanos bajo ciertas circunstancias (por ejemplo, para la protección del orden público) si dicha limitación está prevista en la ley, sirve al interés público, es necesaria para proteger los derechos de otros o de la comunidad, y es proporcionada. Las circunstancias en las que se pueden aplicar tales limitaciones se detallan específica y exhaustivamente en diversos tratados de derechos humanos.

En algunos tratados también está prevista la capacidad especial para hacer excepciones a determinados derechos humanos durante emergencias públicas oficialmente declaradas. En este caso por tales excepciones se entiende aprobar leyes o adoptar medidas que normalmente violarían esos derechos.

No obstante, la tortura está absolutamente prohibida y jamás puede justificarse bajo ninguna circunstancia. Los tratados internacionales pertinentes excluyen unánimemente las cláusulas que hacen excepción o ponen limitaciones al derecho a no ser sometido a tortura ni tratos crueles.

En el derecho internacional consuetudinario, que se aplica a todos los Estados, incluidos los que no han ratificado los tratados de derechos humanos o de derecho humanitario internacional, se considera que la prohibición de la tortura es una norma imperativa, o *jus cogens*. Esto significa que no se permite ninguna excepción a la prohibición bajo ninguna circunstancia, incluso en estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública. Ni la necesidad, ni la autodefensa ni ningún otro tipo de defensa se acepta como justificación de la tortura, sin importar cuán extremas o graves puedan ser las circunstancias.

Argumentos jurídicos aparte, existe también una sólida base moral y ética para rechazar todo acto de tortura.

16 Véase la Observación general N°2 (párr. 18) del Comité contra la Tortura.

Desmantelamiento de los intentos de justificar la tortura

La prohibición absoluta de la tortura a veces es cuestionada por ciertas personas basándose en la seguridad o la lucha contra el terrorismo, a menudo utilizando un hipotético escenario de ataques inminentes con “bombas de tiempo”. En un escenario de ese tipo la policía captura a un terrorista de quien sospecha que ha colocado una bomba que está a punto de explotar en medio de una gran ciudad. La policía cree que solo con la tortura podrá hacer que el sospechoso revele la información necesaria para evitar las muertes de miles de personas. La pregunta que se plantea es “¿puede ser torturada esa persona?”

Con esta hipotética situación se intenta manipular las reacciones emocionales del interlocutor y se presume lo siguiente:

- Existe una amenaza conocida
- El ataque es inminente
- El ataque matará a un gran número de personas
- El detenido es el autor del ataque
- La persona posee información con la que se evitará el ataque
- Sólo torturando a la persona se conseguirá la información a tiempo para evitar el ataque.

No obstante, en las situaciones de la vida real, nunca se da alguna o varias de las anteriores suposiciones. Respecto al último apartado, por ejemplo, el escenario supone que el sospechoso ofrecerá valiosa información al someterlo a tortura. En realidad, no es posible, por la propia naturaleza de la tortura, confiar en ella para obtener información fidedigna. Los interrogadores profesionales han hecho hincapié, en repetidas ocasiones, en que los interrogatorios son mucho más efectivos sin el uso de la tortura.

Los supuestos en que descansa el argumento de la “bomba de relojería” también pueden, por extensión, utilizarse para probar y justificar la tortura en un amplio abanico de situaciones. Por ejemplo, podríamos preguntarnos si nuestra reacción ante el escenario de la “bomba de relojería” sería distinta en caso de que no estuviéramos seguros de que el sospechoso estuviera realmente implicado en el complot para hacer estallar la bomba, o de que estuviera conectado con el terrorismo, o de que tuviera algún tipo de información fidedigna acerca de la amenaza; o si aún quedaran varios días o una semana para que se materializara la amenaza; o existieran dudas de que la amenaza fuera incluso real.

El escenario también contiene algunas hipótesis ocultas que habría que desmantelar.

- El motivo del torturador es conseguir la información necesaria, con la intención legítima de salvar vidas.
Aun así, en caso de que el torturador realmente comenzara a actuar con el motivo legítimo de obtener información, la tortura corrompe a su perpetrador. Se trata de una parte inherente al acto de torturar. Además, el supuesto de que la tortura tiene puramente como objetivo recoger información es demasiado simplista. En las situaciones de la vida real pueden dominar otras motivaciones o emociones, como la ira, el castigo y el ejercicio de poder.
- Se trata de una situación aislada, que no se repite normalmente.
Sin embargo, es parte de la naturaleza de la tortura que cualquier autorización de actos parecidos invariablemente conduce a una pendiente resbaladiza, que hace que se generalice el uso de la tortura en el seno de la institución.¹⁷

17 *Defusing the Ticking Bomb Scenario: Why we must say NO to torture, always*; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2007; págs. 13 a 16.

3. OTROS TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Como ya se ha señalado previamente, para que un acto se considere tortura en virtud de la Convención contra la Tortura, deben concurrir tres elementos:

- Infligir intencionalmente dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales
- Por un funcionario público, implicado de forma directa o indirecta
- Con una intención deliberada.

Esta definición plantea la cuestión de cómo clasificar los actos que no llegan a cumplir los tres criterios y cómo responder a ellos. Por ejemplo, ¿qué pasaría con un acto que no se infligiera “de forma intencionada” pero ocurriera por negligencia? ¿Y con un acto que no tuviera una intención deliberada? ¿Y con un acto que infligiera dolores o sufrimientos que no se consideraran “graves”?

En estas situaciones, podría ser de aplicación la prohibición de otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Al igual que la tortura, esta prohibición también es absoluta y no admite excepciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Convención contra la Tortura “todo Estado Parte se comprometerá a prohibir (...) otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona”.

Por consiguiente, cualquier acto que no llegue a considerarse tortura con arreglo a su definición debido a que no cumpla alguno de los criterios seguirá estando abarcado por la prohibición señalada en el artículo 16 de la Convención contra la Tortura.¹⁸

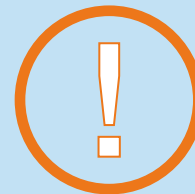
Los gobiernos y los funcionarios a menudo suponen que, dado que esos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no están comprendidos en la definición de tortura, existe cierto margen de libertad en lo permisible en circunstancias extremas. Tales supuestos son completamente erróneos.

Con arreglo al derecho internacional, no existe ningún margen de libertad en cuanto a la prohibición de todas las formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El derecho internacional prohíbe esos tratos, en todas las circunstancias. Y esto es cierto tanto con arreglo al derecho internacional relativo a los derechos humanos como con arreglo al derecho humanitario internacional, que prohíben los tratos crueles de las personas privadas de libertad en cualquier sitio y en todo momento.

¹⁸ Véase *Kostadin Nikolov Keremedchiv c. Bulgaria*, Comité contra la Tortura, Comunicación N°257/2004, dictamen aprobado el 11 de noviembre de 2008.

PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 1

- En el artículo 1 de la Convención contra la Tortura se define la tortura en función de tres elementos acumulativos: infligir intencionadamente dolores graves, físicos o mentales; con la participación directa o indirecta de un funcionario público; con una intencionalidad específica.
- La tortura está prohibida en el marco del derecho internacional y no es justificable. La prohibición de la tortura es absoluta y no admite excepciones.
- La prohibición de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también es absoluta y no admite excepciones.



LECTURAS ADICIONALES

EN EL CD-ROM

Comité de Derechos Humanos, Observación general N°20, Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 7) reemplaza a la Observación general N°7; 10 de marzo de 1992

Combating Torture: A Manual for Action; Amnistía Internacional; 2003

Torture in International Law: A Guide to Jurisprudence; Asociación para la Prevención de la Tortura, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional; 2008

Defusing the Ticking Bomb Scenario: Why we must say NO to torture, always; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2007



Capítulo 2:

Instrumentos internacionales y regionales sobre la tortura y otras formas de tratos crueles

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- **¿Está la prohibición de la tortura consagrada en tratados internacionales?**
- **¿Qué disposiciones de la Convención contra la Tortura contienen acciones de prevención?**
- **¿Qué otros tratados internacionales y regionales son pertinentes para la prevención de la tortura? ¿Que otro “derecho blando” es de aplicación?**



1. PROHIBICIÓN DE LA TORTURA Y OTRAS FORMAS DE TRATOS CRUELES EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Existe una serie de instrumentos internacionales y regionales que prohíben terminantemente la tortura.

1.1. Declaración Universal de Derechos Humanos

La prohibición inequívoca sobre la tortura está contenida en el documento fundacional del sistema internacional de derechos humanos: la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En el artículo 5 se establece que “nadie será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. La Declaración Universal de Derechos Humanos también establece que las personas tienen derecho a “un recurso efectivo” contra actos que violen sus derechos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece las normas básicas de derechos humanos que son aplicables a todos los Estados, forma parte del derecho internacional consuetudinario.¹⁹

1.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ninguna persona “será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

Además, en el artículo 10 se estipula que: “Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

El Pacto prevé que toda persona cuyos derechos hayan sido violados podrá interponer un recurso judicial efectivo. Además, no se admite ninguna excepción en relación con el derecho a no ser sometido a tortura ni a otras formas de tratos crueles.

¹⁹ Una de las fuentes del derecho internacional aplicable en la Corte Internacional de Justicia, conforme a lo dispuesto en el Artículo 38 1) b) del Estatuto de la Corte, es “la Costumbre internacional como prueba de una practica generalmente aceptada como derecho”. La formación del derecho internacional consuetudinario requiere la práctica coherente de los Estados apoyada por la *opinio juris* (esto es, el convencimiento de que la práctica en cuestión es “obligatoria por la existencia de una regla de derecho que la exige”; véanse Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte, ICJ Rep. (1969) 44, párr. 77).

En virtud del Pacto se establece el Comité de Derechos Humanos, que supervisa la aplicación de los derechos estipulados en el tratado. Para ello lleva a cabo el examen de los informes de los Estados Partes, así como de las comunicaciones/denuncias individuales recibidas en el marco del Protocolo Facultativo del tratado. La jurisprudencia, las observaciones generales y las observaciones finales ofrecen importantes orientaciones interpretativas acerca de las obligaciones y los derechos establecidos en el Pacto.

El Pacto es un tratado internacional vinculante para todos los Estados que lo hayan ratificado. El elevado número de Estados Partes en el Pacto (165 en abril de 2010) es indicativo de la enorme aceptación de las normas de derechos humanos que contiene.

1.3. Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes es el tratado internacional más general que trata la tortura.

Contiene una serie de importantes disposiciones en relación con la prohibición categórica de la tortura y establece el Comité contra la Tortura con objeto de supervisar la aplicación por los Estados Partes de las obligaciones que impone el tratado. El Comité examina los informes de los Estados Partes y las denuncias individuales. Las observaciones finales del Comité y sus dictámenes sobre las comunicaciones individuales brindan una ayuda adicional para la interpretación de la Convención.

En abril de 2010, 146 Estados habían ratificado la Convención.

1.3.1. Definición de tortura

En el artículo 1 de la Convención se ofrece una definición de tortura que comprende tres elementos fundamentales:

- Infligir intencionalmente dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales
- Por un funcionario público, implicado de forma directa o indirecta
- Con una intención deliberada.

Se considera que esta definición es limitada en varios aspectos. Restringe la tortura a los actos cometidos por agentes del Estado, o con una cierta implicación de estos. En caso de que haya agentes no estatales que inflijan tortura, para que el Estado sea en algún modo responsable, deben estar implicados funcionarios públicos. En el artículo 1 de la Convención contra la Tortura se establece que el acto debe ocurrir “por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia”.²⁰

El hecho de que en la Convención no se indiquen actos concretos de tortura es, no obstante, uno de los puntos fuertes del tratado. Jamás se podrá confeccionar una lista completa que contenga todos los métodos de tortura posibles en la actualidad o en el futuro.

1.3.2. Obligación de adoptar medidas preventivas

Con arreglo al artículo 2 de la Convención, todos los Estados Partes tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir actos de tortura. Esas medidas incluyen las de carácter legislativo, administrativo y judicial, así como cualquier otra medida que resulte apropiada.

²⁰ Véase *Elmi c. Australia*, Comité contra la Tortura, Comunicación N°120/1998 (dictamen aprobado el 14 de mayo de 1999), en referencia a la definición de “funcionario público” en el marco del artículo 1 de la Convención. En circunstancias excepcionales, cuando el Estado carece completamente de una autoridad estatal (Somalia no tenía un gobierno central en esa época), los actos cometidos por grupos que ejercen una autoridad cuasi-judicial podrían estar contemplados en la definición del artículo 1.

La obligación que impone el tratado es jurídicamente vinculante y, cuando los Estados Partes presenten sus informes al Comité contra la Tortura deberán explicar las medidas que han adoptado para cumplir dicha obligación.

Las INDH también pueden referirse a esa obligación cuando planifiquen y lleven a cabo actividades para prevenir la tortura y los tratos crueles de las personas privadas de libertad.

1.3.3. No se puede justificar la tortura – jamás

En el artículo 2.2 de la Convención se establece que “en ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales” como justificación de la tortura. Se incluyen el estado de guerra o la amenaza de guerra, la inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia.

Las órdenes de un funcionario superior tampoco se pueden invocar como justificación de la tortura. Los funcionarios del orden y de prisiones deberían recibir formación que haga claramente hincapié en su obligación de rechazar ese tipo de órdenes.

1.3.4. No devolución

En el artículo 3 de la Convención se establece el principio de no devolución, que exige a los Estados que no procedan a la expulsión, devolución o extraditación de una persona a otro Estado cuando existan “razones fundadas” para creer que la persona estaría en peligro de ser sometida a tortura.

El principio de no devolución ilustra la prohibición categórica de la tortura y otras formas de tratos crueles. En los últimos años el principio ha sido socavado por la práctica de algunos Estados de tratar de obtener garantías diplomáticas cuando existen riesgos conocidos de que la persona que vuelve pueda ser sometida a tortura o tratos crueles. Esta práctica se ha utilizado en el contexto de la denominada guerra contra el terror, y el Estado remitente trata de obtener garantías del Estado receptor de que la persona en cuestión no será torturada o sometida a otras formas de tratos crueles. Se considera que esta práctica viola el principio de no devolución y no es admisible.

Imagen: Consejo Internacional de Rehabilitación de Víctimas de Tortura



1.3.5. Delito específico de tortura

El artículo 4 de la Convención exige a todos los Estados Partes que garanticen que la tortura esté tipificada como delito específico en su derecho penal nacional.

Hay Estados que argumentan que esto es innecesario, puesto que los actos de tortura ya estarían comprendidos en los delitos existentes tipificados en sus respectivos códigos penales.

Sin embargo, esa disposición es fundamental en razón de lo siguiente:

- La tortura no es exactamente una forma de agresión violenta, es un ejercicio de poder sobre una víctima que no corresponde a ningún otro delito penal
- La definición de la tortura como delito pone de relieve la naturaleza específica y la gravedad del delito
- La tipificación de la tortura como delito específico envía una clara señal a los funcionarios de que la práctica es punible, ejerciendo así un potente efecto disuasorio
- Subraya la necesidad de un castigo adecuado, que tenga en cuenta la gravedad del delito
- Mejora la capacidad de los funcionarios responsables para vigilar el delito específico de la tortura.

El Comité contra la Tortura exige a los Estados Partes que utilicen, como mínimo, la definición de tortura recogida en el artículo 1 de la Convención.

1.3.6. Jurisdicción universal

La Convención obliga a los Estados Partes a instituir su jurisdicción sobre el delito de tortura, independientemente de si el delito se hubiera cometido fuera de sus fronteras y sea cual sea la nacionalidad, el país de residencia o la falta de él o cualquier otra relación con el país del supuesto perpetrador (arts. 5 a 9). Si el Estado es incapaz de enjuiciar el delito, deberá extraditar al supuesto perpetrador a un Estado que sea capaz y esté dispuesto a entablar acciones judiciales por ese delito. Este principio de jurisdicción universal constituye uno de los aspectos más importantes de la Convención.²¹

Cuando la tortura forma parte de un ataque generalizado o sistemático, o tiene lugar durante un conflicto armado, los responsables de la tortura también podrían ser juzgados por la Corte Penal Internacional, puesto que la tortura está considerada como un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra. Sin embargo, muchos más Estados han ratificado la Convención contra la Tortura, con lo que comprende todos los actos de tortura y crea la obligación de ejercer una jurisdicción universal.

1.3.7. Formación de los funcionarios

En el artículo 10 de la Convención se exige a los Estados Partes que adopten medidas para garantizar que todo el personal encargado de la aplicación de la ley, el personal médico, los funcionarios públicos y otras personas que participen en la privación de libertad reciban educación e información sobre la prohibición y prevención de la tortura.

1.3.8. Examen de los procedimientos de detención

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 de la Convención, se exige a los Estados Partes que mantengan sistemáticamente en revisión las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como los procedimientos de custodia. Deberán cumplir las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas y el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión de las Naciones Unidas.

²¹ Véase la decisión del Comité contra la Tortura que trata del enjuiciamiento de Hissène Habré en el Senegal (*Suleymane Guengueng y otros c. Senegal*, Comité contra la Tortura, Comunicación N°181/2001, dictamen aprobado el 17 de mayo de 2006).

1.3.9. Investigación pronta

De conformidad con el artículo 12 de la Convención, todo Estado Parte deberá, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, establecer una investigación pronta e imparcial. Esto implica que, incluso en ausencia de una denuncia formal, las autoridades competentes deberán proceder a una investigación imparcial, eficaz, independiente y completa tan pronto como reciban información que indique que se ha cometido algún acto de tortura o tratos crueles.

1.3.10. Derecho de las víctimas a presentar una queja y obtener reparación

Conforme a lo dispuesto en la Convención, las víctimas de tortura tienen derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronto e imparcialmente investigado (art. 13), así como a obtener reparación y una indemnización adecuada (art. 14). Esto incluye una rehabilitación lo más completa posible.²²

1.3.11. Prueba inadmisibles

Con arreglo al artículo 15 de la Convención, toda prueba obtenida como resultado de la tortura se deberá considerar inadmisibles en todo procedimiento judicial. Esta disposición es sumamente importante, puesto que al hacer que las declaraciones así obtenidas sean inadmisibles en los procedimientos judiciales, queda sin sentido uno de los principales objetivos de la tortura.

1.3.12. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver a **Victor Rodriguez Rescia**, Presidente del Subcomité para la Prevención de la Tortura, examinando la definición de tortura establecida en la Convención contra la Tortura.

Haga clic en 'Materiales de Referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 2 – Definiendo la tortura'.

la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familiares (art. 10) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 15).

Aunque no hay ninguna disposición específica contra la tortura en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el órgano de tratado pertinente de las Naciones Unidas ha adoptado una recomendación general sobre la violencia contra la mujer que trata la tortura (Recomendación general 19, 1992).

El derecho internacional de los refugiados también ofrece una importante fuente de normas internacionales de derechos humanos que son sumamente pertinentes en relación a la tortura. El derecho a solicitar asilo en otro país es una de las protecciones fundamentales para las personas que enfrentan peligro de persecución. Existe una prohibición total para todos los gobiernos de devolver una persona a un país donde podría estar en peligro de graves violaciones de los derechos humanos, y en particular de ser sometido a tortura. Este es el principio de no devolución, mencionado específicamente en la Convención contra la Tortura.

Aunque las Convenciones de Ginebra, que se aplican en momentos de conflicto armado, no son estrictamente tratados de derechos humanos, también contienen una prohibición clara e inequívoca de la tortura en su artículo común 3.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también recoge explícitamente la tortura como crimen de lesa humanidad que compete a la Corte. En el artículo 7 2) e) se define la tortura como “causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas”. Esta definición es más amplia que la de la Convención contra la Tortura, ya que incluye los actos cometidos por agentes estatales y no estatales y no requiere que exista un “fin” como objetivo de la tortura.

2. PROHIBICIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS CRUELES EN INSTRUMENTOS REGIONALES

Existen cuatro tratados regionales de derechos humanos generales, a saber, en Europa, África, los Países árabes y Las Américas –los que contienen una prohibición clara e inequívoca de la tortura. Existen asimismo dos tratados regionales - en Europa y Las Américas –que abordan específicamente la tortura.

2.1. La Convención Europea de Derechos Humanos

La Convención Europea de Derechos Humanos, adoptada en 1950, es un tratado regional auspiciado por el Consejo de Europa. El artículo 3 dispone lo siguiente:

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o trabajos inhumanos o degradantes.

El Consejo de Europa también ha adoptado un tratado que aborda específicamente la tortura: el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura (1987). Este tratado no crea normas nuevas pero establece un Comité organizador de visitas (véase el capítulo 7 para más información).

2.2. Tratados en el marco de la Organización de los Estados Americanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en 1969, es un tratado regional auspiciado por la Organización de Estados Americanos. El artículo 5 estipula lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Nadie debe ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

La Organización de Estados Americanos también ha adoptado un instrumento específico sobre la tortura: la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985). La Convención contiene la siguiente definición de tortura (art. 2):

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

Esta definición va más allá de la contemplada por la Convención contra la Tortura al no requerir que el dolor o sufrimiento sea “grave”; al hacer referencia a “con cualquier otro fin” en lugar de “con el fin de”; y al incluir la referencia a métodos “tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental”, con independencia de si tales métodos causan dolor o sufrimiento.

La Convención también estipula específicamente que todo funcionario público que cometa tortura – o que la ordene o no la impida – es culpable de un delito y el haber actuado bajo órdenes no constituye ninguna defensa para el delito. La Convención establece que la prohibición de la tortura es categórica y no admite ninguna excepción bajo ninguna circunstancia.

La Convención Interamericana requiere además lo siguiente:

- Se deberá adiestrar a la policía y otros funcionarios públicos con miras a prevenir la tortura
- Se deberán investigar las denuncias de tortura e iniciar los procesos penales que correspondan
- Se deberán aprobar leyes que ofrezcan compensación a las víctimas de tortura
- No se deberán admitir como prueba en ningún proceso judicial las declaraciones obtenidas bajo tortura
- Los Estados deberán enjuiciar o extraditar a los supuestos torturadores.

La Convención también exige que los Estados Partes adopten medidas efectivas para prevenir y castigar otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Si bien la Convención no contempla ningún mecanismo de cumplimiento separado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene la obligación de presentar informes sobre la práctica de la tortura en los Estados miembros y la Corte Interamericana se ha declarado competente para este tratado.

2.3. Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

La Carta Africana, adoptada por la Organización de la Unidad Africana en 1981, establece lo siguiente:

Todo individuo tendrá derecho al respeto de la dignidad inherente al ser humano y al reconocimiento de su status legal. Todas las formas de explotación y degradación del hombre, especialmente la esclavitud, el comercio de esclavos, la tortura, el castigo y el trato cruel, inhumano o degradante, serán prohibidos.

2.4. Carta Árabe de Derechos Humanos

El artículo 8 de la Carta Árabe de Derechos Humanos, adoptada por la Liga de los Estados Árabes el 22 de mayo de 2004, que entró en vigor el 15 de marzo de 2008, dispone lo siguiente:

1. Nadie será sometido a tortura física o psicológica ni a tratos crueles, degradantes, humillantes o inhumanos.
2. Los Estados Partes protegerán a todas las personas bajo su jurisdicción contra esas prácticas y adoptarán medidas eficaces para prevenirlas. La comisión de dichos actos, o la participación

en ellos, se considerarán actos punibles conforme a la ley y no estarán sujetos a ningún régimen de prescripción. Los Estados Partes garantizarán a toda víctima de tortura recursos en sus sistemas jurídicos y el derecho a rehabilitación e indemnización.

3. NORMAS GENERALES

Además de los diversos tratados mencionados, existe una serie de normas generales y principios profesionales que tienen gran pertinencia para la prevención de la tortura.

Estas normas de derecho blando no son jurídicamente vinculantes de igual modo que las obligaciones recogidas en los tratados. Sin embargo, ofrecen unas directrices detalladas y útiles para la interpretación de términos como “tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, así como para el cumplimiento de las obligaciones de los tratados.

El Comité contra la Tortura, por ejemplo, se remite a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, cuando examina las medidas que deben adoptar los Estados Partes para aplicar el artículo 11 de la Convención contra la Tortura, que les exige que mantengan en examen sus procedimientos de detención.

3.1. Normas de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas han elaborado una serie de normas relacionadas con la prevención de la tortura, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos
- Principios básicos para el tratamiento de los reclusos
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)
- Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Model Autopsy Rules (Modelo de normas en materia de autopsias)
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Principios Básicos para el empleo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul).

3.2. Normas regionales

Consejo de Europa

El Consejo de Europa ha establecido una serie de instrumentos relacionados con la prevención de la tortura y, además, el Comité de Ministros ha adoptado distintas recomendaciones sobre el tema.

Entre las normas más pertinentes cabe señalar las siguientes:

- Normas penitenciarias europeas (revisadas en enero de 2006)
- Declaración sobre la Policía
- Código Europeo de Ética de la Policía
- Normas elaboradas por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura.

En 2001 la Unión Europea también adoptó las Directrices en relación con la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Organización de los Estados Americanos

En marzo de 2008 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptó un conjunto de Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en América

Unión Africana

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha adoptado las Directrices y medidas para la prohibición y prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en África (Directrices de Robben Island).

La Comisión Africana ha adoptado asimismo los Principios y Directrices sobre el Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Legal en África, que contienen disposiciones en materia de prevención de la tortura.

PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 2

- La tortura está prohibida en varios tratados internacionales de derechos humanos.
- La Convención contra la Tortura recoge una serie de disposiciones sobre medidas de prevención.
- Los instrumentos regionales de África, América, los Países árabes y Europa también prohíben la tortura.
- Las normas de 'derecho blando', internacionales y regionales, complementan la prohibición de la tortura y los tratos crueles.



LECTURAS ADICIONALES

The United Nations Convention against Torture: A Commentary; Manfred Nowak y Elizabeth McArthur; Oxford University Press; 2008

The UN Committee against Torture: An Assessment; Chris Inglese, Kluwer Law International; 2001

EN EL CD-ROM

Comité contra la Tortura, Observación general N°2, Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes

The Torture Reporting Handbook; Camille Giffard, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2000

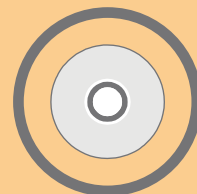
Bringing the International Prohibition of Torture Home: National Implementation Guide for the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; The Redress Trust; 2006

La tortura en el derecho internacional Guía de jurisprudencia; Asociación para la Prevención de la Tortura y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional; 2008

Article 3 of the European Convention on Human Rights: A Practitioner's Handbook; Ugur Erdal y Hasan Bakirci, Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) Serie de Manuales Primero Tomo; 2006

The Prohibition of Torture and Ill-Treatment in the Inter-American Human Rights System: A Handbook for Victims and Their Advocates; Diego Rodríguez-Pinzón y Claudia Martín, Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) Serie de Manuales, Segundo Tomo; 2006

The Prohibition of Torture and Ill-Treatment in the African Human Rights System: A Handbook for Victims and Their Advocates; Frans Viljoen y Chidi Odinkalu, Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), Serie de Manuales, Tercer Tomo; 2006



Parte II

Prevención de la tortura: Las INDH en acción



- Sección I:** Promoción de un marco jurídico eficaz
- Sección II:** Contribución a la aplicación del marco jurídico
- Sección III:** Función de mecanismo de control
- Sección IV:** Acciones transversales

Introducción a la Parte II

La responsabilidad principal de prevención de la tortura recae en el Estado, que tiene un claro deber de tomar todas las medidas necesarias para prevenir la tortura y otras formas de tratos crueles.

Las INDH, por ser un elemento principal del sistema nacional de protección de los derechos humanos, pueden desempeñar un papel decisivo para garantizar que el Estado apoye esa obligación.

En la Parte II se describe detalladamente las medidas prácticas que las INDH pueden adoptar en cada una de las tres dimensiones de toda estrategia integrada de prevención de la tortura. Además, en la sección cuarta se presenta una selección de acciones transversales que deberían considerar las INDH. En todos los capítulos se incluyen ejemplos de buenas prácticas realizadas por las INDH en distintas partes del planeta.

Sección I: Promoción de un marco jurídico eficaz

Capítulo 3: Promoción de reformas jurídicas y procesales

Sección II: Contribución a la aplicación del marco jurídico

Capítulo 4: Investigación de las denuncias de tortura

Capítulo 5: Entrevistas

Capítulo 6: Capacitación de funcionarios públicos

Sección III: Función de mecanismo de control

Capítulo 7: Cooperación con mecanismos internacionales

Capítulo 8: Monitoreo de los lugares de detención

Capítulo 9: Promoción de la sensibilización del público

Sección IV: Acciones transversales

Capítulo 10: Las INDH y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

Capítulo 11: Investigaciones públicas

Sección I

Promoción de un marco jurídico eficaz



Capítulo 3: Promoción de reformas jurídicas y procesales

Capítulo 3:

Promoción de reformas jurídicas y procesales

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Qué tipo de reformas jurídicas deberían promover las INDH en relación con la prevención de la tortura?
- ¿Que salvaguardias fundamentales deberían promover las INDH en relación con la transparencia de los centros de detención?
- ¿Qué otros procedimientos de detención deberían promover las INDH?



BASE JURÍDICA PARA LA INTERVENCIÓN DE LAS INDH

Principios de París²³

Competencia y atribuciones

3. La institución nacional tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- (a) Presentar, a título consultivo, al gobierno, al parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de actuar de oficio, opiniones, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; las opiniones, recomendaciones, propuestas e informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:
 - (i) Todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos de ley y las propuestas y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación
 - (b) Promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva
 - (c) Alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a ellos y asegurar su aplicación



23 Véase el texto completo de los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (comúnmente conocido como los "Principios de París") en el CD-ROM.

Referencia a la tortura del Consejo Asesor de Juristas

Ratificación de los instrumentos internacionales pertinentes

Las INDH deberían hacer hincapié en la importancia de la ratificación de todos los tratados pertinentes relacionados con la tortura, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, su Primer Protocolo Facultativo, y la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo. En particular, deberían subrayar la importancia de que las personas presenten denuncias ante los órganos internacionales pertinentes, y, por consiguiente, la importancia de que sus respectivos Estados ratifiquen el Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y realicen una declaración en el marco del artículo 22 de la Convención contra la Tortura.

Aplicación legislativa de las obligaciones internacionales en el derecho interno

Las INDH deberían instar a sus respectivos Estados a:

- Incluir una definición exhaustiva del término tortura en la legislación interna
- Garantizar que la tortura sea un delito específico en el marco del derecho interno
- Reconocer la incorporación del derecho internacional consuetudinario al derecho interno
- Hacer que tenga efectos jurídicos el principio de no devolución, incluida la prohibición de devolver a una persona a un país donde pueda ser víctima de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Promulgar legislación mediante la que el Estado ejerza su jurisdicción sobre actos de tortura cometidos fuera del territorio por ciudadanos propios o extranjeros.

Normas para los interrogatorios

Las INDH deberían promover las Normas Mínimas para los Interrogatorios elaboradas por el Consejo Asesor de Juristas y esforzarse para asegurar que los funcionarios públicos que intervengan en los interrogatorios estén plenamente informados sobre dichas Normas Mínimas y estén capacitados para utilizarlas eficazmente.

INTRODUCCIÓN

El marco jurídico de cada país brinda el fundamento de cualquier estrategia eficaz de prevención de la tortura. Dicho marco jurídico incluye los tratados internacionales que haya ratificado el Estado, así como la legislación interna que haya promulgado.

Las INDH tienen un papel importante que desempeñar en la promoción de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes. Asimismo disponen de un consistente mandato asesor que les permite examinar la legislación en vigor, proponer enmiendas o recomendar la promulgación de nueva legislación en apoyo de la prevención de la tortura.

Además, las INDH pueden abogar por procedimientos de detención que estén en conformidad con las normas internacionales y ofrezcan garantías efectivas.

1. PROMOCIÓN DE LA RATIFICACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES

Las INDH deberían examinar si sus respectivos países han ratificado todos los principales tratados internacionales relacionados con la tortura, y en particular:

- La Convención contra la Tortura (incluidos los artículos 21 y 22) y su Protocolo Facultativo
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo

Cuando proceda, también se deberían considerar los tratados regionales (véase el capítulo 2 para más información).

Si un Estado no ha ratificado esos tratados básicos, las INDH pueden elaborar y tratar de ejecutar una estrategia dirigida a promover la ratificación. Como parte de esa estrategia, podrían hacer una recomendación formal al gobierno para que ratifique ciertos tratados, ejercer presión activa sobre representantes gubernamentales y parlamentarios y promover la conciencia pública sobre el asunto.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Ruanda ha ejercido presión activa sobre su Gobierno para que ratifique la Convención contra la Tortura. El 15 de diciembre de 2008 Ruanda se convirtió en el 146º Estado Parte de la Convención.

2. PROMOCIÓN DE REFORMAS JURÍDICAS

La Convención contra la Tortura contiene una serie de importantes medidas que contribuyen a la prevención de la tortura. Cuando un Estado ratifica el tratado está obligado a aplicar esas medidas en su legislación y políticas internas.

Las INDH de esos países tienen un importante papel que desempeñar para evaluar si el marco jurídico nacional cumple los requisitos establecidos por la Convención contra la Tortura. Cuando ese no sea el caso, las INDH deben servirse de su mandato para promover las necesarias reformas jurídicas.

En los países que tienen un ordenamiento monista, esto es, las obligaciones internacionales directamente forman parte del marco jurídico nacional, las INDH deberían vigilar la situación y evaluar si dichas obligaciones se respetan en la práctica.

Tipificación de la tortura como delito (artículo 4)

En el artículo 1 de la Convención contra la Tortura se ofrece una clara definición de tortura. En ella se distingue la tortura de otros delitos como los de agresión, violación o asesinato, si bien pueden existir solapamientos con esos delitos.

Los tres elementos principales de la definición de tortura son los siguientes:

- Inflingir intencionadamente dolores o sufrimientos, físicos o psicológicos
- Por agentes del Estado, con su consentimiento o aquiescencia
- Con una finalidad específica, como obtener información, castigar o intimidar.

La Convención contra la Tortura exige que los Estados Partes tipifiquen la tortura como delito específico en su legislación penal nacional. El Comité contra la Tortura recomienda que los Estados utilicen, como mínimo, la definición recogida en la Convención.

Si el delito de tortura todavía no está tipificado como tal en el código penal de sus países, las INDH deberán abogar por su tipificación, en conformidad con el artículo 1 de la Convención.

La Convención también exige a los Estados que garanticen que el delito de tortura se castigue con una pena que tenga en cuenta la naturaleza extremadamente grave del delito.

Inadmisibilidad de las pruebas obtenidas mediante tortura (artículo 15)

Debería estar claramente establecido en la legislación penal que ninguna prueba obtenida bajo tortura será admisible en cualquier proceso penal incoado contra dicha persona. Las INDH deberían garantizar que esa legislación se respete en la práctica.

Jurisdicción universal para juzgar a los torturadores (artículos 5 a 9)

Las INDH deberían garantizar que existe legislación en vigor que permita al Estado enjuiciar en su territorio a todo presunto torturador, con independencia de si el delito se hubiera cometido fuera de sus fronteras y sin importar cuál sea la nacionalidad o país de residencia del supuesto perpetrador o si existe o no alguna otra relación con el país. Si el Estado no es capaz de perseguir el delito, deberá extraditar a la persona a un Estado que sea capaz y esté dispuesto a enjuiciar ese delito.

No devolución (artículo 3)

Las INDH deberían vigilar si el ordenamiento interno, así como las políticas y prácticas pertinentes, son suficientes para respetar y apoyar el principio de no devolución, obligación primordial de los Estados Partes con arreglo a la Convención.

*En su calidad de Presidente Interino de la Comisión de Reforma y Desarrollo de la Legislación, el **Ombudsman de Namibia** ha solicitado a la Comisión que considere la protección de la tortura una prioridad principal. En abril de 2009 se organizó un taller destinado a elaborar un informe y un proyecto de ley sobre la tortura, que será presentado al Comité Ministerial sobre Legislación para someterlo a la aprobación del Parlamento.*

*La **Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán** fue miembro del Comité responsable de la elaboración de la Ley de Prisiones y Centros de Detención, que en julio de 2007 fue aprobada por el Parlamento afgano. Actualmente la Comisión es miembro del Consejo Superior de Prisiones y abogó con éxito por que también hubiera un representante de la sociedad civil que fuera miembro del Consejo.*

3. REFORMA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE DETENCIÓN

El establecimiento de un marco jurídico que incorpore las disposiciones citadas es un componente esencial en la prohibición y prevención de actos de tortura y otras formas de tratos crueles. Sin embargo, también es necesario que existan procedimientos detallados y concretos para garantizar que el marco jurídico funcione con eficacia en la práctica. Incluso podría resultar apropiado recoger en la legislación algunos de los procedimientos más importantes.

Habida cuenta de que la tortura siempre ocurre en secreto, la promoción de una mayor transparencia de los centros de detención es un paso fundamental hacia la prevención, puesto que con ella se eliminan muchas de las posibilidades de que ocurra la tortura. Además, existen otros procedimientos que pueden ofrecer importantes salvaguardias y contribuir a reducir el riesgo de tratos crueles de las personas privadas de libertad.

Las INDH deberían promover y apoyar activamente la adopción de procedimientos de detención que aporten mayor transparencia y ofrezcan salvaguardias prácticas.

3.1. Procedimientos de detención que contribuyen a la transparencia

El Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos Humanos y distintos mecanismos regionales recomiendan la adopción de una serie de salvaguardias de procedimiento destinadas a reducir el riesgo de tortura y tratos crueles en los centros de detención.²⁴

²⁴ Véase la Observación general N°2 del Comité contra la Tortura sobre la aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, en particular el párrafo 13, que establece que "Hay ciertas garantías básicas que se aplican a todas las personas privadas de libertad (...). Entre las garantías figuran llevar un registro oficial de los detenidos, el derecho de éstos a ser informados de sus derechos, el derecho a recibir sin demora asistencia letrada y médica independientes, el derecho a ponerse en comunicación con sus familiares (...)". Véase asimismo la Observación general N°20 del Comité de Derechos Humanos relativa a la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 7).

Lugares de detención no autorizados

No se deberá mantener a personas privadas de libertad en lugares de detención no autorizados. Los lugares de detención no autorizados carecen de procedimientos o registros y, por consiguiente, no ofrecen protección institucional al detenido. Tener a personas privadas de libertad en lugares de detención no autorizados debería constituir un delito.

Detención en régimen de incomunicación

La detención en régimen de incomunicación –que ocurre cuando se aísla a una persona y se la mantiene sin contacto con mundo exterior– crea un entorno tendiente a la tortura, especialmente cuando la situación es prolongada. Debería permitirse a todas las personas privadas de libertad recibir visitas de un abogado, familiares y otros. Toda excepción debería estar claramente especificada en la legislación y debería ser de duración limitada y estar supervisada por funcionarios judiciales.²⁵

Derecho a informar a otra persona

Es fundamental que a toda persona que hayan sido detenida se le permita contactar a un familiar, amigo, abogado, representante consular o cualquier persona de su elección e informarla de su detención y dónde la mantienen detenida.

Acceso a un abogado

Garantizar que toda persona tenga acceso a un abogado inmediatamente tras su detención, especialmente durante los interrogatorios, puede obrar en una reducción significativa del riesgo de tortura. Además, los abogados deberán ser capaces de ofrecer asesoramiento acerca de la legalidad de la detención de su cliente e iniciar acciones en relación con cualquier posible queja. El acceso a un abogado debería incluir el derecho a contactar con un abogado y recibir sus visitas así como, en principio, el derecho a que el abogado esté presente durante los interrogatorios.



25 En su Observación general N°20, el Comité de Derechos Humanos establece que “deberán adoptarse asimismo disposiciones contra la detención en régimen de incomunicación” (párr. 11). Véase asimismo *Polay Campos c. Peru*, Comité de Derechos Humanos, Comunicación N°577/1994, dictamen aprobado el 6 de noviembre de 1997.

Acceso a un médico

El derecho a ser examinado por un médico independiente –y, de ser posible, elegido por la propia persona– también contribuye a evitar que se desarrolle la cultura del secretismo en los centros de detención. Mediante el examen médico se puede establecer la condición física de la persona en el momento de su detención. El examen médico puede significar un importante elemento disuasorio contra la tortura y además ayudar a detectar la tortura en caso de que ocurra. También puede establecer si la persona sufre problemas de salud que pudieran verse agravados por la detención.²⁶ Los resultados del examen médico deberían registrarse oficialmente por las autoridades penitenciarias y deberían estar a disposición de la persona detenida y su abogado.

Comparecencia ante un juez

Toda persona detenida debería ser llevada sin demora ante un juez. El juez debería garantizar que la detención de la persona es conforme a la ley. El juez también será capaz de investigar toda queja presentada por el detenido. Incluso en ausencia de una denuncia formal, el juez debería ser capaz de incoar acciones de oficio en caso de observar daños visibles u otras indicaciones de que la persona ha sufrido tortura o tratos crueles.

3.2. Otros procedimientos de detención

Los siguientes procedimientos de detención se centran específicamente en la privación de libertad por efectivos de policía. En ellos se establecen prácticas idóneas recomendadas por mecanismos internacionales y regionales, tales como el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura.

En 2006 el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico adoptó unas normas de procedimiento detalladas en relación con los interrogatorios –las Normas Mínimas para los Interrogatorios– que fueron sido elaboradas por su Consejo Asesor de Juristas.

Registros

El mantenimiento de registros oficiales constituye una garantía fundamental para los detenidos. Los registros son una importante herramienta para constatar la ubicación de cualquier persona durante el período de detención, así como para asegurar que se han seguido adecuadamente los procedimientos de detención. El registro de los detenidos se debería llevar a cabo rigurosamente en todos los lugares de detención y comisarías de policía y todas las partes interesadas deberían tener fácil acceso a los registros.²⁷ Los vacíos e incoherencias en las menciones de los registros pueden alertar a los equipos de vigilancia sobre posibles riesgos de tortura o tratos crueles.

Interrogatorio separado de la custodia

El interrogatorio y la custodia deberían estar a cargo de órganos diferentes. Los distintos organismos tienen diferentes prioridades, diferentes ámbitos de conocimientos y diferentes cadenas de mando. La participación de distintos organismos puede ayudar a proteger a los detenidos de la posibilidad de que las condiciones de su detención se utilicen para influir en su comportamiento durante los interrogatorios. Además, cada organismo puede actuar para controlar la labor que realiza el otro.

26 Véase *Sr. C. c. Australia*, Comité de Derechos Humanos, Comunicación N°900/1999, dictamen aprobado el 28 de octubre de 2002; y *Albert Wilson c. Filipinas*, Comité de Derechos Humanos, Comunicación N°868/1999, dictamen aprobado el 30 de octubre de 2003.

27 En su Observación general N°20, el Comité de Derechos Humanos establece que “con el fin de garantizar la protección efectiva de los detenidos, deberán adoptarse las disposiciones necesarias para que los presos sean mantenidos en lugares de detención oficialmente reconocidos, y para que sus nombres y lugares de detención, así como los nombres de las personas responsables de su detención, figuren en registros que estén a disposición de las personas interesadas, incluidos los parientes y amigos” (párr. 11).

Código de conducta para los interrogatorios

Se debería disponer de un código de conducta que establezca normas detalladas y concretas de conducta de la policía en las entrevistas. El código debería abordar cuestiones como la duración permisible de la entrevista, períodos de descanso, el paradero y la identidad de las personas que deben estar presentes durante la entrevista, y entrevistas a personas bajo la influencia de drogas. El proceso de elaboración de ese código es útil en sí mismo puesto que insta a personal policial a considerar qué prácticas resultan apropiadas y eficaces para su trabajo. El código de conducta debería ser de dominio público y ponerse a disposición de todas las personas privadas de libertad.

Grabación de vídeo y/o audio de los interrogatorios

La grabación de audio o vídeo no sólo aporta una mayor transparencia al proceso de los interrogatorios sino que también puede suponer importantes ventajas para la policía. La grabación de audio o vídeo permite vigilar y garantizar que durante los interrogatorios la policía sigue un código de conducta establecido.

Mecanismos independientes de inspección

Las visitas regulares y sin previo aviso a todos los centros de detención por órganos de supervisión independientes contribuyen a evitar que se desarrolle una cultura de secretismo y ofrecen una importante salvaguardia para las personas privadas de libertad.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ampliar sus conocimientos sobre cómo las INDH pueden promover reformas de legislación y políticas dirigidas a la prevención de la tortura y los tratos crueles.

Haga clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 3 – INDH: Reformando las leyes y políticas'.



PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 3

- Las INDH pueden promover la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes, como la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo.
- Las INDH pueden promover reformas jurídicas, en particular lograr que la tortura esté tipificada como delito en la legislación nacional.
- Las INDH pueden promover la reforma de los procedimientos de detención.



LECTURAS ADICIONALES

Criminalisation of Torture: State Obligations under the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Sir Nigel Rodley y Matt Pollard; European Human Rights Law Review, N°2, Sweet & Maxwell; 2006



EN EL CD-ROM

Comité contra la Tortura, Observación general N°2, Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes

Comité de Derechos Humanos, Observación general N°20, Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 7) reemplaza a la Observación general N°7

Advisory Council of Jurists Reference on Torture (incluye Normas Mínimas para los Interrogatorios); Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico; 2005

Bringing the International Prohibition of Torture Home: National Implementation Guide for the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; The Redress Trust; 2006

La tortura en el derecho internacional Guía de jurisprudencia; Asociación para la Prevención de la Tortura y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional; 2008

Garantías jurídicas para prevenir la tortura: El derecho de acceso a abogados para las personas privadas de libertad; Serie de cuadernillos jurídicos, Asociación para la Prevención de la Tortura; marzo de 2010



Sección II

Contribución a la aplicación del marco jurídico



Capítulo 4: Investigación de las denuncias de torturas

Capítulo 5: Entrevistas

Capítulo 6: Capacitación de funcionarios públicos

Capítulo 4: Investigación de las denuncias de tortura

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Qué tipo de información ayuda a evaluar la credibilidad del testimonio de una víctima?
- ¿Qué otro tipo de información se debería recoger al investigar denuncias de torturas?
- ¿Cómo se debería registrar la información sobre denuncias de torturas?



BASE JURÍDICA PARA LA INTERVENCIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Modalidades de funcionamiento

En el marco de sus actividades, la institución nacional deberá:

- a) Recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia

Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional

La institución nacional podrá estar facultada para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares. Podrán recurrir a ella los particulares, sus representantes, terceros, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sindicatos y cualquier otra organización representativa.



INTRODUCCIÓN

La investigación y documentación de denuncias de tortura es fundamental en cualquier estrategia de prevención de la tortura. Las INDH deberían investigar y documentar toda reclamación que reciban de las víctimas o sus familiares, así como iniciar sus propias investigaciones si creen que pueden estar ocurriendo tortura o tratos crueles en determinados centros de detención.

Es importante señalar que las víctimas de tortura pueden sufrir graves daños físicos y psicológicos. Como resultado de ello, es posible que se muestren reacios a hablar sobre su experiencia.

1. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Cuando una persona afirma haber sido víctima de tortura, es importante reunir toda la información posible que pueda servir de apoyo a dicha afirmación.

Como primera medida se debería realizar una entrevista con la supuesta víctima tan pronto como sea posible (véase el capítulo 5 para más información). Tras la entrevista, es fundamental comprobar la información recogida y evaluar la fiabilidad de las acusaciones realizadas.²⁸

28 Normalmente no es posible esperar una precisión completa de víctimas de la tortura. Véase *Kisoki c. Sweden*, Comité contra la Tortura, Comunicación N° 41/1 996, dictamen aprobado el 8 de mayo de 1996.

Como ayuda para realizar esa evaluación, es importante considerar si:

- El testimonio es convincente y posee coherencia interna
- El testimonio es coherente con la información obtenida de otras fuentes independientes
- El testimonio corresponde a patrones conocidos de tortura y/o tratos crueles
- Otros testimonios corroboran la declaración de la víctima
- Otras corroboraciones físicas son descubiertas durante las visitas in situ
- Hay evidencias médicas de tortura
- Existen indicadores físicos de tortura (sin embargo, la ausencia de señales físicas no quiere decir que no se hayan producido tortura)
- Se observan indicadores psicológicos de tortura.

El testimonio es convincente y posee coherencia interna

En algunas denuncias de tortura puede resultar difícil descubrir otras evidencias aparte del testimonio de la víctima. Si el relato de la víctima sonara convincente, esto es, fuera coherente y no se contradijera, se habría dado un primer paso importante en las averiguaciones. Cuando sea posible, la relación de hechos de la víctima se debería cotejar con otros tipos de información que puedan corroborar su versión. Por lo tanto, resulta esencial recoger tanta información detallada como se pueda.

Es importante tener presente en particular las dificultades para obtener declaraciones de las víctimas de tortura, pues muchas personas habrán quedado traumatizadas por la experiencia. Puede que den información inexacta debido a que se sienten avergonzados por lo que se les ha hecho, o bien pueden mostrarse reticentes por otros motivos. Su sufrimiento también puede hacer que parezcan evasivos. Las víctimas de agresiones sexuales pueden sentirse especialmente avergonzadas y ser incapaces de hablar sobre la experiencia.

El testimonio es coherente con la información obtenida de otras fuentes independientes

El testimonio corresponde a patrones conocidos de tortura y tratos crueles

A menudo puede resultar difícil contrastar los detalles de un relato específico de tortura; no obstante, es posible cotejarla con información ya conocida. La información podría estar relacionada con instalaciones donde existen probabilidades de que se practique tortura, con lugares donde es probable que ocurra tortura y con denuncias de tortura registradas en el pasado.

Otros testimonios corroboran la declaración de la víctima

Por su propia naturaleza, la tortura casi siempre se lleva a cabo en secreto. Como consecuencia, puede ser difícil encontrar y entrevistar a la clase de testigos con los que se podría contar en caso de investigar otras violaciones de derechos humanos.

Sin embargo, sigue habiendo testigos potenciales que tal vez podrían corroborar el testimonio de tortura de la víctima, entre ellos los siguientes:

- Personas que estuvieron presentes cuando se puso a la víctima bajo custodia. Estas podrían suministrar información sobre quién se llevó a la víctima, cuando ocurrió, cómo fue tratada la persona y su condición física en aquel momento.
- Personas que estuvieron detenidas con la víctima. Estas podrían suministrar información sobre quien se llevó a la persona para interrogarla, cuando se la interrogó, cuánto duró el interrogatorio, la condición física de la víctima antes y después del interrogatorio y lo que contó la víctima en aquel momento.

- Funcionarios de prisiones o funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que pueden haber estado presentes durante la tortura y se oponen a su uso. Estos tal vez estén dispuestos a suministrar información de forma confidencial.

Información obtenida durante las visitas a los lugares de detención

Las INDH que tienen acceso a los lugares de detención pueden recoger información que corrobore las denuncias cuando realizan visitas en respuesta a las denuncias de tortura. Durante esas visitas, los representantes de las INDH pueden verificar la descripción del edificio y las salas, comprobar los registros y verificar otra información, como la fecha y hora de admisión de una persona, cuándo fue sacada de la celda y los nombres de los guardias de servicio.

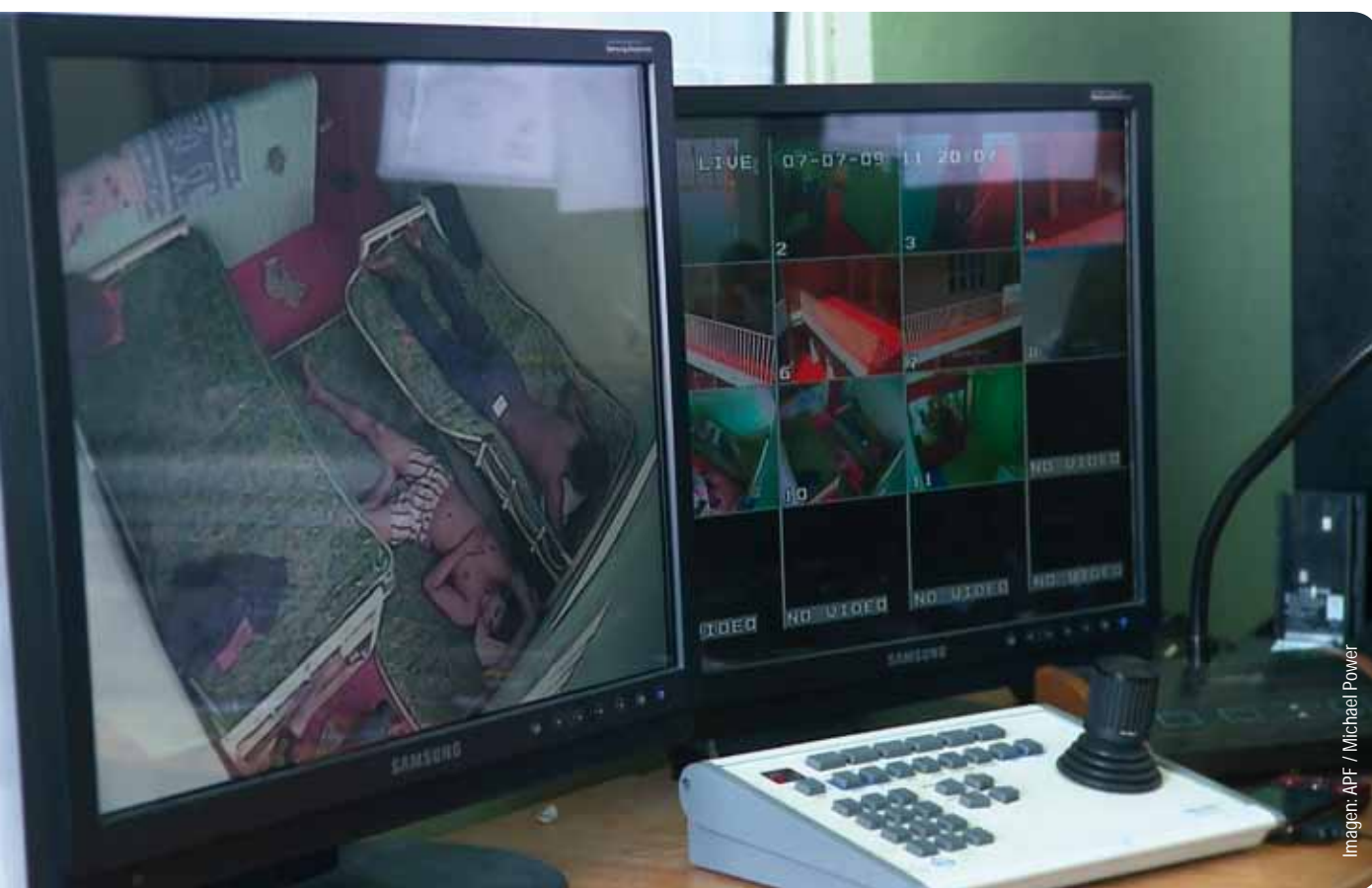


Imagen: APF / Michael Power

Existencia de evidencias médicas de tortura

Existen cuatro tipos de posibles evidencias médicas que se pueden utilizar para corroborar las denuncias de tortura, entre ellos los siguientes:

- Examen médico de la víctima en el momento, o poco después del momento, en que se supone que ha tenido lugar la tortura
- Examen psicológico de la víctima en el momento en que ha denunciado los hechos
- Examen psicológico de la víctima
- Examen post mortem (autopsia).

Las evidencias médicas deberían tratarse con cautela puesto que un examen médico por sí solo no puede probar ninguna afirmación de tortura. Sin embargo, puede ser coherente con la declaración

y suministrar por consiguiente importante información de corroboración. Se recomienda que toda evidencia médica se recoja y compile por un médico que tenga adecuados conocimientos forenses.

Las INDH podrían tener problemas para encontrar a personal médico con las competencias adecuadas. De hecho, puede que algunas INDH deban enfrentarse a la situación de que no exista personal médico forense cualificado en el país. En tal caso, una posible solución podría ser tratar de encontrar asistencia en el extranjero para formar personal médico con conocimientos forenses.

En otros países, podría no haber personal médico forense independiente, especialmente si todos esos profesionales trabajan para organismos gubernamentales y/u ofrecen sus conocimientos especializados a la policía o el ministerio público. En este caso, las INDH deberán valorar si ellas y la víctima pueden confiar en la independencia y profesionalidad de ese personal.

Existencia de señales físicas de tortura

El examen médico de las víctimas de tortura debe dejarse en manos de profesionales médicos. Sin embargo, con la experiencia, un investigador en derechos humanos puede terminar reconociendo algunas de las señales de tortura más comunes.

Generalmente resulta útil tomar fotografías de las señales físicas de tortura, siempre que la víctima dé su consentimiento. No obstante, las fotografías no deberán identificar a la persona (por ejemplo, mostrando su cara). Se deberán tomar varias fotografías para registrar todos los aspectos de esas señales físicas. Las fotografías en color claro, tomadas con buena iluminación, pueden formar parte de las evidencias que sirvan de corroboración y suministrarse al personal médico para su evaluación profesional. Es importante tomar primeros planos donde se muestren las lesiones en detalle, así como fotografías con ángulo grande que muestren la ubicación de las lesiones en las partes concretas del cuerpo.

Entre los tipos de tortura comunes, y las señales físicas resultantes, se incluyen los siguientes:

- **Golpes y otras formas de violencia por objetos contundentes**, que pueden causar rotura de huesos, contusiones, cicatrices y marcas estriadas (como resultado de golpes con una caña o palo)
- **Golpes en la planta de los pies**, que pueden provocar dolores intermitentes en los pies y piernas, hormigueos y pinchazos en las piernas y los pies, así como duras y gruesas cicatrices en las plantas de los pies
- **Quemaduras**, que pueden provocar cicatrices de diversas formas y tamaños
- **Suspensión**, que provoca una sensación ardiente y dolor agudo en brazos y piernas
- **Tortura eléctrica**, que puede ocasionar cambios en la piel y astillamiento o pérdida de dientes
- **Ahogamiento parcial con agua**, que puede provocar bronquitis crónica

Imagen: Comisión Palestina Independiente para los Derechos Humanos



- **Tortura sexual**, que puede causar daños en la zona genital, irregularidad en los períodos, aborto espontáneo, dolor testicular, prurito anal, enfermedades de transmisión sexual y disfunción sexual.

La ausencia de señales físicas de tortura no significa que no se haya practicado tortura. Hay métodos de tortura que no dejan señales físicas, como la privación sensorial y otras formas de tortura psicológica.

Señales psicológicas de tortura

Toda tortura tendrá efectos psicológicos sobre la víctima. De hecho, la finalidad principal de la tortura es ejercer poder sobre una víctima indefensa con el objetivo de degradar, deshumanizar y desintegrar su personalidad. Los efectos de esta experiencia pueden continuar mucho tiempo después de que hayan sanado las cicatrices físicas de la tortura.

Existen dos aspectos distintos, aunque estrechamente vinculados, que habría que considerar al reunir evidencias de señales psicológicas de tortura. Es importante dejar claro que se están recogiendo **evidencias de tortura psicológica** o bien que se están recogiendo **evidencias psicológicas de tortura**.

Con el término “tortura psicológica” se designan métodos de tortura que no implican un daño físico directo. Esos métodos pueden incluir amenazas de muerte, ejecución simulada o privación sensorial. En esos casos, no habrá prueba física de tortura y las señales psicológicas puede ser la única evidencia disponible.

Por otro lado, la evidencia psicológica de tortura se relaciona con las consecuencias de salud mental de la tortura, independientemente de si la tortura fue física, mental o una combinación de ambas.

A veces se describen los efectos psicológicos de la tortura como trastornos resultantes del estrés postraumático. No obstante, algunos psicoanalistas discrepan de esa descripción, en el entendimiento de que dicha expresión está demasiado arraigada en la cultura de la sociedad occidental. Las víctimas de tortura de otras culturas puede que no sufran exactamente la misma combinación de síntomas y esos psicoanalistas consideran que tal vez no sea útil emplear etiquetas de ese modo.

Con todo, las personas que han sido torturadas probablemente:

- Tengan recuerdos angustiosos constantes del suceso
- Tengan pesadillas recurrentes sobre el suceso
- Sufran con las cosas que les recuerden la tortura
- Traten de evitar situaciones que les traigan recuerdos de la tortura
- Se muestren incapaces de recordar aspectos de lo acontecido
- Se muestren ausentes del mundo que les rodea.

Esas respuestas se pueden manifestar con distintos síntomas físicos, como por ejemplo:

- Dificultad para dormir
- Irritabilidad o ira
- Dificultad para concentrarse
- Hipervigilancia
- Respuesta de sobresalto exagerada.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ampliar sus conocimientos sobre las INDH y su papel para investigar denuncias de torturas y tratos crueles.

Haga clic en ‘Feature materials’ y a continuación seleccione ‘Item 4 – NHRIs: Investigating allegations’.



Es importante determinar si la persona muestra síntomas de trauma psicológico y si tales síntomas se corresponden con sus afirmaciones de tortura.

2. REGISTRO DE LA INFORMACIÓN

El único objeto de que las INDH reúnan información sobre denuncias de tortura es registrarla y utilizarla. Es preciso escribir las declaraciones de las víctimas y las entrevistas con ellas.

Toda la información recopilada en relación con denuncias de tortura debería registrarse adecuadamente en un archivo, en el que se deberían incluir:

- Los testimonios
- Las exposiciones o quejas
- Los registros médicos
- Las fotografías
- Las declaraciones juradas
- La información y las respuestas ofrecidos por las autoridades
- Otra información (por ejemplo informes de las visitas in situ a los lugares de detención).

Además, las INDH también deberían obtener informes de tortura y tratos crueles de otras fuentes, incluidas las siguientes:

- Decisiones adoptadas en causas pertinentes de las que han conocido los tribunales
- Informes elaborados por organizaciones no gubernamentales
- Informes de órganos internacionales y regionales (como el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura o el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura)
- Informes sobre la tortura de los medios de comunicación
- Esta información es útil para corroborar las declaraciones e identificar patrones de abusos.

Toda la información recopilada debería registrarse oficialmente utilizando un formato normalizado que permita a otras personas de la INDH analizarla y utilizarla convenientemente. Gracias al formato normalizado de los informes se pueden comparar distintos casos y establecer patrones de tortura y tratos crueles.

Las INDH que dispongan de suficiente capacidad deberían mantener una base de datos u hoja de cálculo computarizada de las denuncias de tortura que reciban.

Los registros que contengan información confidencial se deberían mantener en todo momento en un lugar seguro. Como precaución adicional, las INDH podrían considerar la posibilidad de identificar los archivos por números, en vez de por nombres, archivando la correspondiente lista de nombres por separado de los registros importantes.

*El 10 de agosto de 1993, en respuesta a las preocupaciones manifestadas por la deficiente calidad de las investigaciones post mortem, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India** dio instrucciones a los Ministros Principales de los Estados para que todas las autopsias realizadas a cadáveres de personas mantenidas en custodia se filmaran y las filmaciones se enviaran a la Comisión.*

La Comisión Nacional expresó su preocupación por los encubrimientos deliberados y señaló que “se intenta sistemáticamente ocultar la verdad y el informe no es más que la versión de la policía del incidente. Se pretende que el informe de la autopsia sea el registro más valioso y se da una gran importancia a este documento para extraer conclusiones sobre la muerte”.

La Comisión Nacional también subrayó sus preocupaciones acerca de la presión que ejercen

los oficiales de policía sobre la profesión médica. “La Comisión considera prima facie que los médicos locales ceden a la presión de la policía, lo que conduce a la distorsión de los hechos. La Comisión desearía que todas las autopsias realizadas en cadáveres de personas mantenidas en custodia policial y en celdas se filmaran y las cintas se enviaran a la Comisión junto con el informe de la autopsia. La Comisión es consciente de que el proceso de filmación en vídeo conllevará gastos adicionales, pero quién no convendrá en que la vida humana es más valiosa que el costo de la filmación en vídeo, y casos como los mencionados deberían darse en muy contadas ocasiones.”

PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 4

- La coherencia interna de un testimonio es un elemento importante que puede apoyar las denuncias de torturas. Se debería buscar asimismo otras informaciones de corroboración.
- La documentación médica, así como las señales de tortura física y psicológica, pueden aportar otras pruebas de torturas.
- Es esencial consignar oficialmente las pruebas recogidas.



LECTURAS ADICIONALES

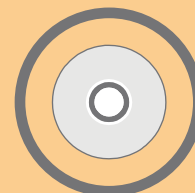
EN EL CD-ROM

Instituciones nacionales de derechos humanos: Manual sobre la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, Serie de Capacitación Profesional N°4; ACNUDH; 1995

Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos; Serie de Capacitación Profesional N°7; ACNUDH; 2001

Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Serie de Capacitación Profesional N°8; ACNUDH; 2001

The Torture Reporting Handbook, Camille Giffard, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2000



Capítulo 5: Entrevistas

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Con qué finalidad se entrevista a una víctima o a un testigo?
- ¿Cómo preparar la entrevista?
- ¿Qué aspectos fundamentales se deben considerar al realizar una entrevista?
- ¿Que dificultades concretas se deben afrontar al entrevistar a las víctimas de traumas?



BASE JURÍDICA PARA LA INTERVENCIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Métodos de operación

Con arreglo a su modo de operar, la institución nacional deberá:

- b) Escuchar a todos y obtener toda información o documento que sea necesario para evaluar las situaciones que se enmarcan en el ámbito de su competencia.



INTRODUCCIÓN

Existen distintas situaciones en las que se pedirá a los representantes de las INDH que realicen una entrevista, en particular las siguientes:

- Como parte de una investigación formal u oficial
- Cuando una persona acuda a la oficina de la INDH para presentar una denuncia
- Durante una visita a un centro de detención
- Durante una investigación sobre el terreno
- En una reunión con un funcionario.

La preparación y realización de entrevistas siempre se deberían llevar a la práctica teniendo presente el contexto específico. La aplicación de las prácticas que a continuación se relatan podría no ser posible en todas las situaciones; aún así, merece la pena señalar los principios fundamentales.

1. PROPÓSITO DE LA ENTREVISTA

La entrevista permite:

- Recoger distintas informaciones de un solo entrevistado
- Responder a la información dada por el entrevistado
- Cotejar la información de la que ya se dispone
- Valorar si el entrevistado es digno de crédito
- Dar al entrevistado la oportunidad de contar su historia.

El entrevistador puede tener que afrontar el importante obstáculo de que su motivo para realizar la entrevista puede diferir del acordado por el entrevistado para hablar con él. Como resultado, puede que lo que quiera contar el entrevistado no coincida con la información que trata de recoger el entrevistador. En esas situaciones se debería tratar de llegar al resultado deseado respetando el deseo del entrevistado de compartir información que es importante para él. No es posible lograr que alguien nos diga lo que no quiere compartir.

Reunión de muchas informaciones a partir de un solo entrevistado

Las entrevistas permiten que las personas describan sucesos que han experimentado. En el plano más sencillo, tal vez el entrevistado hable básicamente de lo que le haya ocurrido. Sin embargo, es posible que tengan conocimiento de otros casos y que la información que suministren corrobore el testimonio de otra persona. Puede que también ayude a determinar si existe un patrón de tortura o si esta es una práctica sistémica.

Respuesta a la información dada por el entrevistado

Una de las ventajas de realizar entrevistas es que se tiene la posibilidad de responder directamente a la información dada por el entrevistado y formular preguntas para aclarar y completar el relato. Esta interacción con el entrevistado puede ayudar a comprender un asunto en mayor detalle u ofrecer información nueva y reveladora sobre algún aspecto que habría pasado desapercibido.

Información de cotejo

Las entrevistas también pueden permitir cotejar y corroborar, o no, la información obtenida de otra persona.



Imagen: APF / Michael Power

Evaluación de la credibilidad del testigo

El proceso de la entrevista ofrece una importante oportunidad de evaluar la credibilidad de la persona y la información que suministra. Si bien resulta difícil describir precisamente cómo evaluarla, no hay duda de que una entrevista cara a cara siempre será más efectiva que basarse en una declaración escrita. Esta es la razón de que los tribunales prefieren escuchar testimonios orales de los testigos en vez de sólo basarse en declaraciones escritas. Cuando alguien narra su propia historia con sus propias palabras, es posible determinar si a nuestro parecer están diciendo la verdad. La entrevista también permite formular preguntas complicadas, que tal vez trate de evitar una persona que no esté diciendo la verdad. También exige al entrevistado que responda a preguntas de forma inmediata, sin tener tiempo para preparar una respuesta por escrito. Formular preguntas de forma distinta también puede ayudar a comprobar si es coherente el relato de la persona.

Los testigos pueden contar su historia

Las víctimas de violaciones de derechos humanos a menudo sienten que han quedado abandonados, marginados y olvidados. A veces las violaciones que han sufrido son la causa del estigma y aislamiento de sus comunidades. A menudo no tendrán la posibilidad de contar su historia a las autoridades. Tal vez la entrevista sea la primera oportunidad de la que disponen para contar su experiencia. De ahí que saber escuchar sea más importante que formular preguntas.

2. PROTECCIÓN DE LOS ENTREVISTADOS

Al realizar entrevistas con víctimas o testigos, es importante tener presente que necesitan protección.

Aunque puede que no exista completa seguridad de que no tendrán que afrontar venganzas o represalias tras la entrevista, existen diversas medidas que se pueden adoptar para proteger a la persona, en particular las siguientes:

- Entrevistar a un gran número de personas para evitar que la atención se centre en una sola persona
- Realizar la entrevista en un lugar seguro donde sea mínima la posibilidad de vigilarla
- Preguntar a la persona, al inicio y al final de la entrevista, qué precauciones de seguridad cree que se deben tomar
- Invitar a la persona a mantenerse en contacto con el entrevistador tras la entrevista
- En los lugares de detención, realizar una visita de seguimiento poco después de la entrevista y reunirse con los mismos detenidos que fueron entrevistados
- Durante la entrevista nunca referirse explícitamente a declaraciones hechas por otras persona y nunca revelar la identidad de los testigos.

3. PREPARACIÓN DE LA ENTREVISTA

Muchas de las posibles dificultades que aparecen en las entrevistas se pueden resolver eficazmente mediante una adecuada preparación. La elaboración previa de una rutina de planificación de la entrevista generalmente no llevará mucho tiempo y, con el tiempo, puede convertirse en una práctica automática.

Quando se entrevista a una víctima o un testigo de tortura o tratos crueles, es importante atenerse a principios éticos y, en cuanto a la entrevista, ser lo más previsible posible, lo que permite empoderar a las personas entrevistadas. Esto tiene particular importancia para las víctimas, puesto que la tortura y los tratos crueles a menudo crean fuertes y persistentes sentimientos de impotencia. Al preparar la entrevista, el entrevistador deberá ser consciente en todo momento de que debe ayudar a que la víctima se vaya empoderando.

Ubicación

En caso de realizar entrevistas en la oficina de la INDH, el ambiente debería ser lo más cómodo y acogedor posible y se debería ofrecer a la persona un vaso de agua o una taza de té o café.

Si no se entrevista a la persona en las propias oficinas, se debería escoger un lugar dónde se tenga la mayor sensación posible de privacidad y sean mínimas las posibilidades de escuchas o represalias. La sala debería ser lo más confortable posible y no debería provocar asociaciones negativas al entrevistado. En los lugares de detención, la entrevista debería realizarse en un lugar donde la persona pueda sentirse confiada de que ninguna otra persona podrá escuchar la conversación. Se deberá preguntar a la persona si se siente cómoda y segura.

Selección del entrevistador

Es importante seleccionar a la persona más adecuada de la INDH para realizar la entrevista. A este respecto, adquieren importancia consideraciones como el género, el conocimiento de las particularidades del caso, los conocimientos idiomáticos y la sensibilidad a las diferencias culturales. En ciertos casos, no habrá posibilidad de elección respecto del entrevistador; sin embargo, siempre es importante reflexionar sobre cómo puede percibir el entrevistado al entrevistador y si esa percepción podría crear barreras para realizar una entrevista con eficacia. Se deberá preguntar a la persona si se siente cómoda al ser entrevistada por un hombre o una mujer. De no existir otra posibilidad, el entrevistador debería describir su experiencia tratando casos parecidos y dar seguridades a la persona de que es sensible a la dificultad que supone relatar experiencias traumáticas.

Duración de la entrevista

Es importante que las víctimas de tortura dispongan de suficiente tiempo para relatar su historia a su propio ritmo y con sus propias palabras, sin ser apremiadas o interrumpidas. De lo contrario, muchas personas podrían ser reacias a hablar. De igual modo, la sesión no debería alargarse demasiado para evitar que resulte estresante para la víctima. Por lo tanto, se debería buscar un equilibrio entre las dos exigencias en juego. Además, podría ser necesario realizar más de una entrevista para relatar la historia completa. En esta etapa de planificación se debería considerar la posibilidad de realizar posteriores entrevistas. Con todo, puesto que no siempre es posible realizar más de una entrevista, se debería tratar de obtener toda la información esencial que sea posible formulando preguntas abiertas adecuadas.

Conocimiento del caso

La entrevista puede estar relacionada con un incidente sobre el que ya se tenga algún conocimiento. De ser así, se debería reunir y examinar toda la información disponible, como informes de los medios de comunicación, informes preparados por organizaciones no gubernamentales o grupos de la sociedad civil o notas de las entrevistas con otros testigos.

Preparación de las preguntas

A veces no es posible saber con antelación de qué tratará la entrevista o a quién se va a entrevistar; por ejemplo, cuando alguien se presenta en la oficina de la INDH y desea presentar una denuncia. Sin embargo, por regla general se tendrá conocimiento sobre el tema de la entrevista y será posible preparar algunas preguntas.

Las preguntas deberían ser abiertas y no dirigidas. Asimismo deberían centrarse en los principales elementos de quién, qué, cuándo, dónde, cómo y por qué.

Con todo, la entrevista no debería ceñirse demasiado estrictamente a un cuestionario preparado o

una hoja de incidentes. Estos pueden ayudar a memorizar las preguntas esenciales, pero el contacto visual y establecer una relación con el entrevistado son más importantes que trabajar a partir de una lista establecida de preguntas. A pesar de ello, es posible revisar la lista al final de la entrevista para cerciorarse de que se han contestado todas las preguntas importantes.

En la mayoría de los casos, lo mejor sería entrevistar a la persona en privado, a fin de garantizar la confidencialidad del proceso de entrevista. Aun así, quizás la víctima prefiera estar acompañada de una persona de su confianza y se debería atender a esa petición.

4. REALIZACIÓN DE ENTREVISTAS

4.1. Consideraciones generales

La celebración de una entrevista es una tarea sensible que requiere que el entrevistador goce de:

- Capacidad de escuchar
- Paciencia
- Objetividad
- Empatía
- Distancia crítica
- Memoria
- Habilidad para reformular.

Confidencialidad y seguridad

Al principio de la entrevista se debería aclarar la cuestión de la confidencialidad y esta deberá ser



Imagen: APF / Michael Power

respetada por el entrevistador. Se explicará claramente cómo se utilizará la información (por ejemplo, en un informe interno, informe externo o en la comunicación con las autoridades) y si será necesario utilizar el nombre y los datos personales del entrevistado. Asimismo será necesario obtener el consentimiento con conocimiento de causa del entrevistado. Durante la entrevista, no se deberá mencionar las fuentes de otras informaciones (a menos que sean de conocimiento público) y se debería mantener la confidencialidad sobre la identidad de otros testigos.

Participación de intérpretes

La entrevista debería celebrarse en el idioma con el que se sienta más cómodo el entrevistado, y con un entrevistador que domine ese idioma. De no ser posible, tal vez sea preciso disponer lo necesario para que un intérprete esté presente.

Interpretar es una tarea muy complicada y para realizarla puede no bastar simplemente con conocer los dos idiomas en cuestión. En algunas situaciones, tal vez sea difícil encontrar un intérprete que se pueda considerar imparcial. El entrevistador debería discutir la situación con el entrevistado a fin de averiguar si hay algún motivo para que un intérprete particular no sea adecuado.

La preparación para la entrevista es importante y el entrevistador debería explicar al intérprete en privado las reglas básicas antes de que comience la entrevista, lo que podría representar una oportunidad para examinar la lista propuesta de preguntas de la entrevista. Se deberá recordar a los intérpretes que toda la información analizada durante la entrevista es estrictamente confidencial.

Los entrevistadores deberían recordar que deben hablar y escuchar directamente al entrevistado, ya que a menudo existe la tendencia de hablar “por conducto” del intérprete. Se pueden aprender muchas cosas observando al entrevistado, incluso aunque no se comprenda su idioma. Es importante formular las preguntas en segunda persona, y no en tercera persona, cuando se hable por conducto del intérprete (por ejemplo, “¿Y qué hizo usted?” en lugar de “¿Y qué le ocurrió a él después?”).

También podría ser útil elaborar un código de prácticas para los intérpretes. El código no sólo es útil para la labor del entrevistador y el intérprete, también puede ayudar al entrevistado a comprender mejor el papel y las responsabilidades del intérprete. Además, se podría pedir al intérprete que firmara el código de prácticas y darle un ejemplar al entrevistado en un idioma que conozca.

En los lugares de detención, la cuestión de la confidencialidad es incluso más importante para construir una relación de confianza con el detenido. Por consiguiente, no se debería utilizar como intérprete a funcionarios de prisiones, otro personal penitenciario y otros detenidos.

Toma de notas

Se debería mantener un registro completo de la entrevista y, al menos, tomar notas. Las notas se deberían escribir en estilo directo y utilizar exactamente las palabras del entrevistado en la mayor medida posible. Se deberá confirmar con el entrevistado si la información registrada es exacta. Esto no significa que haya que leer todas las notas de la entrevista, bastará con aquellas partes en las que exista alguna duda.

La grabación de la entrevista conlleva serios problemas de seguridad que se deberían considerar muy detenidamente. Si las condiciones de seguridad lo permiten, puede ser mejor grabar la entrevista que tomar notas, pues el resultado es un registro palabra por palabra de toda la entrevista. No obstante, la posterior transcripción de la entrevista lleva tiempo y, por tanto, podría bastar con transcribir solamente las partes de la entrevista más pertinentes.

Siempre se deberá acordar con el entrevistado al comienzo de la entrevista si se van a tomar notas o se va a grabar la entrevista. Cuando se celebran entrevistas en lugares de detención, la utilización de una cinta magnetofónica puede presentar un nivel de riesgo para el entrevistado que es inaceptable. Incluso si el entrevistado conviniera en que la entrevista se grabara, nunca se mostrará tan abierto y colaborador como se habría mostrado de no estar grabando. Es preferible que la entrevista sea completa y sincera, tomando notas escritas, a que sea reducida, grabándola.

En caso de que un entrevistado decida no ser grabado al principio de la entrevista, siempre es posible preguntar posteriormente durante la entrevista, cuando esté más tranquilo, si le parece bien que se grabe el resto de la entrevista. O bien, un entrevistado podría estar preparado para hablar brevemente siendo grabado una vez finalizada una entrevista que no se haya grabado.

Cuando se graban entrevistas, es preciso tener bien preparados los aspectos técnicos, como tener recargadas las baterías, asegurarse de que se cuenta con suficientes cintas vírgenes y comprobar el equipo. Incluso en caso de que se grabe una entrevista, deben tomarse notas escritas.

La información recogida en la entrevista se puede utilizar para completar una hoja de incidencias o incorporarse a otros formatos para el registro de datos.

4.2. Diferentes etapas de la entrevista

Comienzo de la entrevista

El comienzo de la entrevista es decisivo para establecer las relaciones con el entrevistado y forjar un sentimiento de confianza. La forma de presentarse a sí mismo es muy importante y en ella también se muestra el respeto por el entrevistado. El entrevistador sabe por qué quiere hacer la entrevista; sin embargo, puede que el entrevistado no lo sepa.

La introducción permite explicar quién es el entrevistador, el papel que desempeña la INDH, qué información se busca y lo que se hará con la información tras la entrevista. Es importante no inferir amenazas o hacer promesas y no crear falsas expectativas. Es fundamental explicar claramente lo que se puede y no se puede hacer.

Se debería explicar claramente lo que se hará con la información suministrada por el entrevistado (si se utilizará en un informe interno o externo o se comunicará a las autoridades) y examinar con el entrevistado cuál es el nivel de confidencialidad que puede ser necesario para la información suministrada. Si bien la mayoría de los entrevistados no tiene inconvenientes de que los detalles de su caso se incluyan en un informe público, puede que deseen que sus datos personales o cualquier otra información que los identifiquen, sigan teniendo carácter confidencial. Se debería garantizar que el entrevistado da su consentimiento informado respecto de la revelación de la información y eso debería quedar registrado al principio de las notas de la entrevista.

La entrevista debería comenzar con una pregunta abierta, del tipo “¿Qué desea contarme?” Habrá víctimas de la tortura que se mostrarán confundidas o consternadas, mientras que puede que haya otras que tengan tanto de lo que quieran hablar que no sepan por dónde empezar. Se deberá alentar al entrevistado a contar su historia de forma lógica y, si es posible, siguiendo una secuencia cronológica. Para ello, se puede instar al entrevistado a que “Comience por el principio...” y a continuación se le puede preguntar “¿Qué ocurrió después?”.

Si algo no queda claro, no conviene interrumpir a menos que sea absolutamente necesario. Es preferible escribir una nota y volver a esa cuestión más tarde. Puede ser necesario obtener detalles específicos sobre determinados aspectos de la historia, pero la prioridad principal es escuchar la historia completa.

Realización de la entrevista

Durante las primeras etapas de la entrevista se deben realizar preguntas abiertas y no sugerentes.

Una pregunta abierta es la que invita a la persona a suministrar una respuesta detallada, en lugar de un simple “sí”, “no” o una expresión breve. Las preguntas abiertas también inclinan el control de la conversación hacia el lado del entrevistado, puesto que le permiten decidir cuánta información comparte.

Una pregunta sugerente es la que la respuesta sugerida está contenida en la pregunta. Por ejemplo, se debería evitar preguntar “¿Le torturó la policía?”, y en su lugar preguntar “¿Cómo le trató la policía?”.

Conforme va progresando la entrevista, tal vez resulte conveniente formular algunas preguntas cerradas para aclarar cierta información.

El entrevistador también debe tener cuidado en no dirigir al entrevistado sugiriéndole respuestas a preguntas o líneas de evidencia.

El arte de escuchar es fundamental para realizar entrevistas eficaces. Los siguientes principios constituyen una guía útil para entrevistar a las víctimas de la tortura.

- Dejar que el entrevistado cuente su historia; él sabe lo que quiere decir. No dominar la conversación y no hablar mucho.
- Escuchar a la persona. Saber escuchar implica oír lo que el entrevistado dice realmente, no lo que el entrevistador cree que dice.
- Formular preguntas que vienen al caso para lo que la persona dice. No se debe ceñir simplemente a una lista fija de preguntas ignorando lo que dice la persona.
- Mostrar sensibilidad ante los sentimientos del entrevistado respecto de la información que está compartiendo y ser sensible a los signos no verbales, como el lenguaje corporal.
- Permitir momentos de silencio durante la entrevista – no meter prisa a la persona.
- Conocer el propio lenguaje corporal.
- Mantener una actitud amistosa, educada y solidaria para con el entrevistado.
- Mostrar sensibilidad por las diferencias culturales al preguntar y ser preguntado.

Incluso aunque se quiera profundizar en la información, o no se crea la historia que se está escuchando, es importante respetar al entrevistado y permitirle contar su historia con sus propias palabras y a su propio ritmo.

Se podría estudiar la posibilidad de que estuviera presente otra persona en la entrevista, si bien el entrevistado debería consentir en ello. Esa persona puede confirmar que la entrevista se realiza con entera libertad y que el entrevistado no está sometido a ningún tipo de presión por parte del entrevistador. Asimismo puede ayudar a vigilar el nivel de estrés del entrevistado y evaluar si este necesita tomar una pausa o si se debe aplazar la entrevista para más tarde. También puede tomar notas de la entrevista y permitir que el entrevistador se concentre única y exclusivamente en la entrevista y en conectar con el entrevistado.

Finalización de la entrevista

Al final de la entrevista es aconsejable recoger la información típica sobre la persona: su nombre, dirección, ocupación, etnicidad y edad. De este modo, se evita el riesgo de que la entrevista comience como si fuera un interrogatorio.

Antes de concluir la entrevista, se debería explicar claramente lo que ocurrirá a continuación y lo que se hará con la información recopilada. Se debe comprobar que el entrevistado lo ha comprendido. Asimismo es fundamental aclarar si la información fue dada de forma anónima o si el entrevistado está dispuesto a consentir en que la información se utilice dando su nombre.

Es importante concluir la entrevista con una pregunta abierta, como por ejemplo “¿Desea añadir algo más?” Con ella, se recuerda al entrevistado que todavía tiene la oportunidad de hablar y puede que con ella surja nueva información importante.

El entrevistador debería establecer algún modo de mantener el contacto con el entrevistado, ya sea por teléfono o a través de algún contacto de confianza. El entrevistado debería saber cómo contactar con la INDH –rápidamente y en todo momento– en caso de amenazas o represalias o bien con objeto de aportar nueva información.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver un **juego de rol** en el que se ponen de manifiesto los enfoques de buenas prácticas utilizados en la realización de entrevistas en un lugar de detención.

Haga clic en “Materiales de referencia” y a continuación seleccione “Artículo 5- Juego de roles: Entrevistando a una persona detenida”.



5. DESPUES DE LA ENTREVISTA

Seguimiento inmediato

Puede ser difícil reservar algo de tiempo para recapacitar sobre una entrevista inmediatamente después de concluirla, especialmente cuando se realiza una serie de entrevistas que se suceden unas a otras con rapidez. Sin embargo, resulta útil tomar unos pocos minutos para repasar las notas tomadas durante la entrevista. De este modo se pueden obtener ideas para otras entrevistas o fuentes adicionales de información acerca del mismo suceso.

Es fundamental desarrollar las notas de la entrevista, o transcribir la grabación, tan pronto como sea posible. La ventaja es que es más probable recordar la información que no haya quedado clara en las notas. También podría ofrecer la oportunidad de volver a preguntar al entrevistado en caso de necesitar hacerle nuevas preguntas.

Al desarrollar las notas, se deberían utilizar el estilo directo y las palabras exactas empleadas por el entrevistado en la mayor medida posible. La mejor prueba es lo que la persona dijo realmente, no la interpretación o el resumen de la información. Al desarrollar esas notas, es preferible compilar la información por orden cronológico.

Declaraciones y declaraciones juradas

Una declaración es simplemente un relato escrito de un incidente contado por una persona utilizando sus propias palabras. La declaración jurada se realiza bajo juramento, esto es, la persona jura, frente a un abogado o funcionario judicial que el contenido de la declaración es verdadero. Nada puede garantizar que una declaración jurada sea verdadera, aunque tiene más peso como prueba que las notas de la entrevista. Asimismo existen sanciones contra las declaraciones falsas realizadas bajo juramento.

Que la información se obtenga en forma de declaración o de declaración jurada dependerá del mandato de la INDH y/o de la finalidad para la que se recopile la información. Si la información se recoge con objeto de incluirla en un informe interno o externo, bastará con obtener una declaración del entrevistado. Pero si la información se va a utilizar en actuaciones judiciales, por ejemplo un enjuiciamiento penal, o si es la base de una denuncia oficial, entonces será necesario que la declaración sea jurada.

Resulta más sencillo preparar una declaración jurada si se decide antes de la entrevista que eso es lo que se pretende hacer. Conviene comenzar por invitar al entrevistado a contar su historia sin prisas. El entrevistado deberá describir únicamente lo que ha visto, oído o experimentado de forma directa, no lo que otros le han contado. Se deberá escribir solamente lo que cuente el entrevistado y evitar añadir nada ni imponer la propia interpretación de lo ocurrido. En la mayor medida posible, la declaración jurada deberá estar escrita en estilo directo, con las propias palabras utilizadas por la persona. Las declaraciones juradas deben estar preparadas siguiendo un determinado formato en función de cada sistema jurídico. Lamentablemente a veces esto exige utilizar un lenguaje más complejo que el estrictamente necesario.

6. ENTREVISTAS A VÍCTIMAS DE TRAUMAS

Entrevistas a víctimas de traumas

Las personas que han sobrevivido a sucesos extremos a menudo padecen una grave reacción al estrés, generalmente conocida como trastorno de estrés postraumático.

El trastorno de estrés postraumático normalmente está dividido en dos fases:

- Una fase aguda, en la que los síntomas típicos son, entre otros, reviviscencias, pesadillas y pensamientos obsesivos
- Una fase crónica, que sigue a la fase aguda si esta no se trata e incluye síntomas como la depresión o la falta de concentración.

Cuando una persona se encuentra en la fase crónica del trastorno de estrés postraumático puede que no sea consciente que los síntomas que está experimentando son consecuencia del trauma sufrido.

Otros síntomas que podrían aparecer en una persona que ha sufrido un suceso traumático son los siguientes:

- Recordar constantemente el suceso
- Tratar de evitar recordar el suceso
- Síntomas físicos, como insomnio, irritabilidad o hipervigilancia.

Todos esos factores pueden dificultar la realización de una entrevista. Por ejemplo, las personas que no consiguen dormir suficiente tiempo o tienen dificultades para concentrarse pueden tener problemas para mantener una entrevista durante un período de tiempo prolongado. Cuando se den esas situaciones, tal vez sea preferible realizar entrevistas cortas.

También podría resultar difícil realizar una entrevista a una persona que trata de evitar recordar lo que le ha pasado. En algunas situaciones, ese bloqueo de la memoria no es una decisión consciente. No es raro que las personas que han pasado por experiencias traumáticas sufran amnesia. El proceso de entrevista, aunque resulte doloroso, puede en realidad ayudar a algunas personas a vencer esa respuesta de su cuerpo, aunque para ello se debe actuar con sensibilidad y empatía.

En algunas circunstancias, puede que el entrevistado también comience a reexperimentar el suceso traumático. Como entrevistador se debe estar alerta a esa posibilidad. Si diera la impresión de que el entrevistado está reviviendo o despertando memorias de la experiencia, se debe interrumpir inmediatamente la entrevista y hablarlo con la persona.

Entrevista a víctimas de tortura

Entrevistar a víctimas de tortura es un proceso extremadamente delicado. Como entrevistador, se debe estar preparado para tratar con emociones difíciles y ser capaz de mostrar empatía a la víctima. No se debe forzar a nadie a hablar de su experiencia si ello le produce incomodidad. Además, los supervivientes de tortura pueden tener dificultades para recordar detalles concretos y sus relatos pueden tener incoherencias.

Como ya se ha mencionado, el proceso de la entrevista puede tener un efecto de revivencia de recuerdos traumáticos para la persona que los narra. Si eso ocurre, es importante parar la entrevista, mostrar su preocupación y que se es consciente de lo que experimenta la persona y aclarar el carácter confidencial de la entrevista. Puede que sea necesario hacer una pausa en la entrevista para que la persona se recupere o bien que pueda volver en otro momento para una segunda entrevista.

Entrevistas a víctimas de violación

Es muy probable que las víctimas de violación y otras formas de violencia sexual sufran traumas. Hay psicólogos que lo denominan síndrome del trauma de violación.

El síndrome del trauma de violación generalmente está dividido en tres fases:

- La fase de impacto, en la que es probable que la víctima experimente una amplia serie de reacciones emocionales, que tal vez las cuente abiertamente o bien mantenga un rígido control sobre ellas
- La fase aguda, en la que los síntomas son parecidos a los de la fase aguda del trastorno de estrés postraumático e incluye reviviscencias, temor y pensamientos obsesivos; además, las consecuencias físicas de la violación pueden ser muy angustiosas, sobre todo el miedo a haberse infectado del HIV u otras enfermedades de transmisión sexual
- La fase crónica, que al igual que ocurre con el trastorno de estrés postraumático, sigue a la fase aguda en caso de que no se trate.

Dar seguridades constantemente no hace ningún mal a las víctimas de violación y otras víctimas que padecen traumas. Si están dispuestas a hablar, se las debe invitar a hablar sobre el modo en que sus reacciones emocionales están relacionadas con las experiencias sufridas. Sin embargo, solo se les debe pedir que cuenten los detalles de su experiencia cuando se muestren dispuestos a ello.

Las personas que han sido violadas a menudo se comportan de forma parecida a las víctimas de tortura. La baja autoestima es una característica común. Esta es en parte una consecuencia psicológica del trauma, pero muy a menudo también es un reflejo de actitudes sociales que pueden culpar en parte a las víctimas de violación. Por consiguiente, al realizar la entrevista, es fundamental nunca juzgar ni poner el más mínimo asomo de culpa en la persona. Puede que las víctimas de violación no quieran hablar sobre lo que les ha pasado; no se las debe forzar.

Entrevistas a personas privadas de libertad (consultar también el capítulo 8)

Las entrevistas realizadas con personas en lugares de detención son diferentes de las entrevistas realizadas en privado y con la seguridad que ofrece la oficina de la INDH. Es imposible insistir demasiado en lo importante que es ganar la confianza del entrevistado. Más importante es incluso no hacer nada que pueda traicionar esa confianza. Todas las precauciones son pocas cuando se trata de no comprometer la protección y seguridad del entrevistado. Las entrevistas deberían realizarse sin testigos y en un lugar privado, lejos de los ojos y oídos de otros.

El propósito de realizar entrevistas en lugares de detención puede variar, especialmente si éstas forman parte de una visita preventiva. Habida cuenta de que el detenido tal vez no entienda completamente el motivo de la entrevista, y tenga expectativas especiales en relación con su propia situación, es importante aclararle el objetivo de la entrevista desde el principio. El entrevistador deberá exponer lo que puede y no puede hacer. Es más, en ningún caso debería hacer promesas que no pueda cumplir u ofrecer falsas expectativas.

Se deberá preguntar a las personas privadas de libertad que han sufrido tortura si consienten en que se utilice la información aportada y, de ser así, en qué modo. Por ejemplo, se debería pedir claramente el consentimiento de la persona en relación con la utilización de su nombre. Sin embargo, por miedo a represalias, tal vez prefiera que la información tenga carácter anónimo.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver al **Profesor Manfred Nowak**, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura, analizando algunas de las etapas de las entrevistas realizadas en centros de detención.

Haga clic en 'Feature materials' y a continuación seleccione 'Item 6 – Conducting interviews in places of detention'.



Entrevistas a mujeres

Para un hombre podría resultar difícil entrevistar a una mujer, incluso aunque la entrevista no trate ningún asunto sensible. Generalmente una mujer preferirá hablar con otra mujer. Esto es especialmente importante cuando se habla sobre experiencias de agresión sexual. Ya es suficientemente difícil para una mujer hablar a alguien sobre una experiencia de ese tipo. Un hombre, por mucha empatía que demuestre, probablemente le producirá miedos y sentimientos de vulnerabilidad asociados con la agresión. Por lo tanto, es muy importante preguntar a la persona entrevistada sobre sus preferencias en este sentido.

Entrevistas a niños

Los niños perciben el mundo de una forma muy diferente a como lo percibimos los adultos, y esto se deberá tener en cuenta al preparar las entrevistas. También habría que estudiar cuidadosamente las relaciones de poder, puesto que los niños siempre se sienten inferiores a un entrevistador adulto y, por tanto, habrá más probabilidades que sus respuestas sean las que se esperan de ellos.

Asimismo se deberá tener en cuenta la edad y el estado de desarrollo del niño, dado que esos factores pueden influir enormemente en la capacidad del niño para contar su historia. Por ejemplo, ¿puede el niño hablar libremente y de forma ininterrumpida? O, ¿es preferible que responda a preguntas concretas?

Si la entrevista trata una denuncia de abuso sexual, muy probablemente el niño se sentirá angustiado y se mostrará reticente a hablar del tema. Es importante ser sumamente paciente. A menudo será necesario mantener varias entrevistas antes de que el entrevistador se gane la suficiente confianza del niño. También puede resultar útil considerar la posibilidad de emplear otros métodos de comunicación, como dibujos o utilizar fotos o imágenes (caras tristes/caras alegres).

Se debería preguntar al niño si tiene alguna preferencia en relación con el género del entrevistador. Durante la entrevista, también se debería estar muy atento a las señales que muestra el niño de estar angustiándose o de estar desbordado y, cuando sea necesario, se debería hacer un descanso.

CUESTIONES FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 5

- **Las entrevistas son importantes para muchos fines, por ejemplo, recoger información, evaluar su credibilidad y corroborarla.**
- **Es fundamental preparar las entrevistas y tener claro que se pretende conseguir.**
- **El proceso de la entrevista es un ejercicio delicado cuyo objetivo es establecer una relación de confianza entre el entrevistador y el detenido. Se deberían seguir una serie de principios básicos en términos de inicio de la entrevista, planteamiento de preguntas abiertas y no sugerentes, fin de la entrevista y respeto de la confidencialidad.**
- **Realizar un seguimiento es esencial, por ejemplo preparando una declaración jurada o identificando otras personas que puedan ser entrevistadas.**
- **Las entrevistas a las víctimas de trauma plantea problemas específicos; el entrevistador necesita estar preparado para ello y saber como responder convenientemente.**



LECTURAS ADICIONALES EN EL CD-ROM

Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos (véase cap. VIII); Serie de Capacitación Profesional N°7; ACNUDH; 2001

Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Serie de Capacitación Profesional N°8 (Rev.1); ACNUDH; 2001

The Torture Reporting Handbook; Camille Giffard, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2000



Capítulo 6: Capacitación de funcionarios públicos

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Qué tipo de actividades de capacitación pueden emprender las INDH para ayudar en la prevención de la tortura y los tratos crueles?
- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de que las INDH impartan directamente cursos de capacitación a los funcionarios públicos?



BASE JURÍDICA PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Competencia y atribuciones

3. La institución nacional tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- f) Colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional.

Referencia del ACJ sobre la tortura

Capacitación y educación

Las INDH deberían desempeñar un papel activo en la capacitación de todos los sectores de la comunidad. Por ejemplo, los abogados, los periodistas, los médicos, el personal de salud, los maestros, los agentes de policía, el personal militar, los altos funcionarios públicos, el personal del poder judicial y los legisladores deberían recibir formación en el significado y aplicación de la legislación internacional sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Convención contra la Tortura

Artículo 10

1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

Regla 47

1. El personal deberá poseer un nivel intelectual suficiente.
2. Deberá seguir, antes de entrar en el servicio, un curso de formación general y especial y pasar satisfactoriamente pruebas teóricas y prácticas.
3. Después de su entrada en el servicio y en el curso de su carrera, el personal deberá mantener y mejorar sus conocimientos y su capacidad profesional siguiendo cursos de perfeccionamiento que se organizarán periódicamente.



Reglas para la protección de los menores privados de libertad

Regla 85

El personal deberá recibir una formación que le permita desempeñar eficazmente sus funciones, en particular la capacitación en psicología infantil, protección de la infancia y criterios y normas internacionales de derechos humanos y derechos del niño, incluidas las presentes Reglas.

INTRODUCCIÓN

La impartición de programas de capacitación profesional a funcionarios públicos es una estrategia esencial para ayudar a prevenir la tortura y los tratos crueles de personas privadas de su libertad.²⁹

Todo el personal que intervenga en el arresto, la detención o el interrogatorio de personas debería recibir capacitación en materia de derechos humanos, en particular, en lo que respecta a la prohibición absoluta de la tortura. Las INDH pueden contribuir de manera importante a la impartición de esta capacitación mediante la elaboración de instrumentos de formación y la impartición de cursos de capacitación.

Sin embargo, es importante reseñar que, en general, los programas de capacitación ofrecidos por las INDH sólo serán útiles si hay una clara voluntad política de prevenir la tortura.

En tales casos, los programas de capacitación deberían integrarse en los procedimientos y actividades generales de las instituciones, independientemente de que presten un servicio de policía o un servicio penitenciario. Para que tenga el máximo efecto, el programa de capacitación debería contar con el firme respaldo y apoyo de las autoridades de las instituciones.

Cuando un acto de tortura se cometa por instigación de las autoridades de una institución, o sea tolerado por ellas, la capacitación no será el enfoque adecuado para afrontar el problema. De hecho, puede ser contraproducente, ya que brinda a esas autoridades la oportunidad de anunciar públicamente que están haciendo todo lo posible para prevenir la tortura.

Los agentes de policía y los funcionarios de prisiones también pueden mostrarse hostiles ante lo que consideran una injerencia externa a su forma de trabajar. Pueden sentirse ofendidos si reciben capacitación por parte de representantes de INDH, los cuales quizás podrían ser considerados personas idealistas sin ningún conocimiento práctico de las dificultades que entraña su trabajo.

Por consiguiente, es importante que las INDH examinen cuidadosamente su estrategia de elaboración e impartición de programas de capacitación. Puede que en algunos casos las INDH no sean las instituciones más apropiadas para impartir capacitación, en cuyo caso podrían contribuir a la preparación y revisión de programas y materiales de capacitación, así como supervisar y evaluar la efectividad de esos programas.

1. PREPARACIÓN Y REVISIÓN DE PROGRAMAS Y MATERIALES DE CAPACITACIÓN

Garantizar que los principios y normas de derechos humanos figuren en los programas de capacitación de los funcionarios públicos que participen en el arresto, detención o interrogatorio de personas privadas de libertad es una medida preventiva fundamental.

Según la Convención contra la Tortura, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que la

29 Véase la Observación general N°20 del Comité de Derechos Humanos: "El personal de vigilancia, el personal médico, policías y toda persona que participe en la custodia o tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión deberán recibir una instrucción y formación adecuadas. Los Estados Partes deben informar al Comité de la instrucción y formación impartidas y de la forma en que la prohibición del artículo 7 forma parte integrante de las reglas operativas y las normas éticas que deben respetar esas personas" (párr. 10).

información sobre la prohibición y prevención de la tortura figure en los programas de capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y de otros funcionarios públicos.

Las INDH pueden vigilar cómo se cumple esta obligación en la práctica. Pueden evaluar si la capacitación en materia de derechos humanos, en general, y de prevención de la tortura, en particular, se incorpora adecuadamente en los programas de capacitación básica de agentes de policía, funcionarios de prisiones, personal militar y personal de otros sectores. Además, también deberían examinarse los planes de estudio y materiales didácticos de los programas de capacitación profesional que se imparten actualmente a esos grupos.

En los casos en que los programas y materiales de capacitación en materia de derechos humanos sean inexistentes o insuficientes, las INDH pueden contribuir a la preparación o revisión de programas de capacitación, en cooperación con las autoridades competentes en materia de capacitación.

Es importante subrayar que la capacitación en materia de derechos humanos y prevención de la tortura no solo debería aportar valiosos conocimientos teóricos a los órganos encargados de hacer cumplir la ley, sino que también debería proporcionarles información práctica y aptitudes que les sean de utilidad en su trabajo diario. Por consiguiente, la capacitación en materia de derechos humanos y prevención de la tortura debería considerarse parte integrante de la capacitación operacional.

Por ejemplo, la prevención de la tortura debería ser una parte central de los programas de capacitación básica de los agentes de policía en varios ámbitos de operaciones esenciales, tales como:



Imagen: Comisión Nacional de Derechos Humanos de Maldivas

- La detención;
- El interrogatorio;
- La investigación, y
- El mantenimiento del orden público y la seguridad en manifestaciones.

Además de elaborar y revisar programas de capacitación, las INDH también pueden contribuir a la elaboración y revisión de otros materiales de capacitación, como folletos sobre prevención de la tortura o manuales de “capacitación de instructores”.

La **Comisión Consultiva de Derechos Humanos de Luxemburgo** ha iniciado un proyecto para examinar exhaustivamente los programas de capacitación en materia de derechos humanos de los agentes de policía y otros funcionarios públicos que intervienen en actividades que conducen a la privación de libertad. El informe de la Comisión incluirá recomendaciones para revisar esos programas de capacitación.

La **Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán** ha traducido las notas orientativas sobre la reforma penitenciaria a las dos lenguas oficiales del Afganistán, el persa y el pashtu. El International Centre for Prison Studies (King's College, Londres) publicó las notas orientativas en 2004.

Como parte de su proyecto de reforma penitenciaria, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya** ha organizado programas periódicos de capacitación en materia de derechos humanos para funcionarios de prisiones. Sin embargo, al darse cuenta de que era necesario que la capacitación en esa materia se impartiera desde el momento en que el personal se incorporase al servicio, la Comisión trabajó en colaboración con la “Kenya Prisons Staff Training College” (escuela de capacitación del personal penitenciario de Kenya) para incluir un módulo sobre derechos humanos en los programas de capacitación básica. Se



Imagen: APF / Michael Power

elaborará un módulo más detallado para proporcionar información acerca de las normas de las Naciones Unidas sobre el tratamiento del delincuente y otros aspectos relacionados con el encarcelamiento y las condiciones penitenciarias.

2. IMPARTICIÓN DE CURSOS DE CAPACITACIÓN

Las INDH pueden considerar la posibilidad de impartir cursos de capacitación a grupos profesionales que intervengan directamente en actividades relacionadas con la privación de libertad, como agentes de policía, funcionarios de prisiones o personal militar. Sin embargo, dado el profundo espíritu colectivo de estos grupos, se suele preferir que la capacitación en materia de derechos humanos y prevención de la tortura de este personal la impartan miembros de su misma profesión.

Otra opción es establecer un equipo de capacitación mixto, integrado por representantes de las INDH

VÉASE

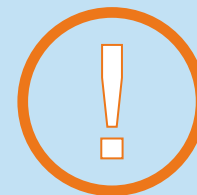
En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ampliar sus conocimientos sobre las INDH y su papel en la capacitación de las fuerzas del orden en materia de prevención de la tortura y los tratos crueles.

Haga clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 7 – INDH: Capacitando a oficiales encargados de implementar la ley'.



CUESTIONES FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 6

- La capacitación de funcionarios públicos es una actividad importante mediante la cual las INDH pueden contribuir a la prevención de la tortura.
- Las INDH pueden participar en la preparación y revisión tanto de programas de capacitación en materia de prevención de la tortura como del material de capacitación pertinente.
- Las INDH pueden preparar e impartir cursos de capacitación que se basen en una evaluación de las necesidades, tengan un contenido práctico, involucren a las personas pertinentes e incluyan evaluaciones.



LECTURAS ADICIONALES

Luchar contra la tortura: Un Manual para Jueces y Fiscales; Conor Foley, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2003

To Serve and to Protect: Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces; Comité Internacional de la Cruz Roja; 1998

Police and Human Rights: A Manual for Teachers, Resources Persons and Participants in Human Rights Programmes; Ralph Crashaw, Kluwer Law International; 1999

A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff; Andrew Coyle; International Centre for Prison Studies; 2002

Understanding Policing; Amnistía Internacional, Países Bajos; 2007

EN EL CD-ROM

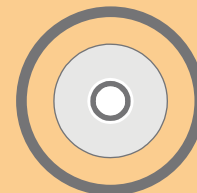
Instituciones nacionales de derechos humanos: Manual sobre la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, Serie de Capacitación Profesional N°4; ACNUDH; 1995

Derechos humanos y aplicación de la ley: Manual de capacitación de derechos humanos para la policía; Serie de Capacitación Profesional N°5; ACNUDH; 1997

Derechos humanos y aplicación de la ley: Guía para instructores en derechos humanos para la policía; Serie de Capacitación Profesional N°5/ Add. 2; ACNUDH; 2002

Human Rights in the Administration of Justice: A Manual of Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers; Serie de Capacitación Profesional N°9; ACNUDH, en cooperación con la Asociación Internacional de Abogados; 2003

Los Derechos Humanos y las Prisiones: Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones; Serie de Capacitación Profesional N°11; ACNUDH; 2005



Sección III Función de mecanismo de control



Capítulo 7: Cooperación con mecanismos internacionales

Capítulo 8: Monitoreo de los lugares de detención

Capítulo 9: Promoción de la sensibilización del público

Capítulo 7: Cooperación con mecanismos internacionales

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- La interacción con órganos creados en virtud de tratados, y con el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas en particular, ¿va más allá de la presentación de informes paralelos?
- ¿Qué posibilidades tienen las INDH de interactuar con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en particular en el examen periódico universal, y con el Relator Especial sobre la tortura?
- ¿Desempeñan las INDH algún papel en los mecanismos de denuncia regionales?
- ¿Cómo pueden las INDH interactuar con órganos de visita internacionales y regionales?



BASE JURÍDICA PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Competencia y atribuciones

3. La institución nacional tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- d) Contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de las obligaciones que les imponen los tratados y, en su caso, emitir una opinión a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia.
- e) Cooperar con las Naciones Unidas y las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos.



REFERENCIA DEL ACJ SOBRE LA TORTURA

Órganos internacionales

Las INDH deberían instar a sus Estados a que extiendan una invitación permanente al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura y a otros relatores de las Naciones Unidas pertinentes para que realicen visitas e informes.

Las INDH deberían instar a sus Estados a que se aseguren de estar al día en el cumplimiento de las obligaciones de presentación de informes que les incumben en virtud de los tratados internacionales pertinentes. También podrían considerar la posibilidad de elaborar informes paralelos.

Las INDH deberían instar a sus Estados a que apliquen todas las recomendaciones y conclusiones formuladas en los informes preparados por los comités de vigilancia y relatores especiales pertinentes. Las INDH deberían desempeñar una importante función de apoyo a este respecto.

INTRODUCCIÓN

En la mayoría de los instrumentos de derechos humanos que prohíben la tortura (descritos en el capítulo 2) se han establecido diversos mecanismos para vigilar su aplicación. Las INDH pueden contribuir a la labor de estos mecanismos proporcionando fuentes alternativas de información y supervisando la aplicación de sus recomendaciones.

En las dos primeras secciones del presente capítulo se examinan mecanismos establecidos dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Tradicionalmente se hace diferencia entre los mecanismos establecidos en virtud de lo dispuesto por el Consejo de Derechos Humanos y que se aplican a todos los Estados (denominados órganos creados en virtud de la Carta) y los mecanismos establecidos en virtud de un tratado concreto (denominados órganos creados en virtud de un tratado), que se aplican únicamente a los Estados que han ratificado el tratado en cuestión. También se examinará pormenorizadamente el mandato del Comité contra la Tortura. En la tercera sección de este capítulo se examinan mecanismos de denuncia regionales, mientras que en la última sección se analiza la función de los mecanismos de visita que cuentan con mandatos específicos centrados en la prevención de la tortura.

1. ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS

Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados son comités de expertos independientes que supervisan la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos. Se crean en virtud del tratado que supervisan y su principal función es la de examinar los informes de los Estados Partes.

Algunos órganos creados en virtud de un tratado pueden examinar denuncias individuales (una función cuasijudicial). No obstante, ello depende por lo general de si el Estado Parte acepta o no esta disposición del tratado. Estos órganos pueden emitir sus opiniones tras examinar una denuncia, pero su decisión no es jurídicamente vinculante.

Aunque en esta sección se examinarán en detalle el papel y la función del Comité contra la Tortura, es importante señalar que el Comité de Derechos Humanos desempeña un papel importante en la prevención de la tortura. Como parte de su estrategia de prevención de la tortura, las INDH deberían esforzarse por cooperar estrechamente con este órgano, tanto en el procedimiento de presentación de informes como en su procedimiento de denuncias individuales.

Órgano creado en virtud de un tratado	Tratado	Examen de informes	Denuncias individuales
Comité de Derechos Humanos	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	Sí	Primer Protocolo Facultativo (1966)
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	Sí	Protocolo Facultativo (2008) ³⁰
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)	Sí	Artículo 14
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)	Sí	Protocolo Facultativo (1999)
Comité contra la Tortura	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)	Sí	Artículo 22



30 Este protocolo todavía no está en vigor (febrero de 2010).

Órgano creado en virtud de un tratado	Tratado	Examen de informes	Denuncias individuales
Comité de los Derechos del Niño	Convención sobre los Derechos del Niño (1989)	Sí	No
Comité sobre los Trabajadores Migratorios	Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)	Sí ³¹	Artículo 77
Subcomité para la Prevención de la Tortura	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (2002)	No	No
Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)	Sí	Protocolo Facultativo
Comité contra la Desaparición Forzada ³²	Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006)	Sí	Artículo 31

1.1. Papel de las INDH en el procedimiento de presentación de informes de los órganos creados en virtud de tratados

Cada tratado establece un procedimiento de presentación de informes por el que se obliga a los Estados Partes a que presenten periódicamente un informe sobre su aplicación del tratado y su cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud de ese tratado. Algunos órganos creados en virtud de tratados celebran reuniones previas a los períodos de sesiones en las que se aprueba una lista de preguntas que el Estado está obligado a contestar. El informe se examina después en una sesión pública del órgano de que se trate, el cual, en presencia de una delegación del Estado Parte, examina toda la información facilitada por ese Estado y la información recibida por otras fuentes. Basándose en este proceso, los órganos creados en virtud de tratados aprueban unas observaciones finales, que hacen referencia a los aspectos positivos de la aplicación por el Estado del tratado de que se trate y a las esferas en que se recomienda al Estado que adopte nuevas medidas.

1.1.1. Procedimiento previo a la presentación de informes

Las INDH pueden desempeñar un papel importante en el proceso previo a la presentación de informes. En particular, pueden deliberar con el Gobierno sobre el proceso de presentación de informes y ayudar a garantizar que el informe del Estado se presente a tiempo.

*En anteriores informes anuales, la **Comisión de Derechos Humanos de Uganda** incluyó una lista de informes que todavía no se habían presentado a los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados. Como este retraso en la presentación de informes se debió a una falta de recursos del Gobierno, la Comisión, el ACNUDH y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) trabajaron en estrecha cooperación con las autoridades para mejorar su capacidad de preparar los informes.*

31 El procedimiento de denuncias individuales aún no ha sido aceptado por un número suficiente de Estados partes para que sea operativo (en febrero de 2010).

32 Este Comité aún no se ha establecido (en febrero de 2010).

1.1.2. Procedimiento de presentación de informes

El papel de las INDH en el procedimiento de presentación de informes puede diferir de un órgano creado en virtud de un tratado a otro. No obstante, las INDH pueden, como mínimo:

- Presentar su propio informe independiente sobre el cumplimiento y aplicación del tratado por parte del Estado;
- Asistir al período de sesiones en el que el Estado informe al órgano creado en virtud de un tratado.

Informes estatales e informes paralelos

Las INDH pueden contribuir con información que podrá incluirse en los informes que los Estados presenten a los órganos creados en virtud de tratados. Estos órganos confían cada vez más en que los Estados Partes consulten a las INDH para la preparación de los informes. Sin embargo, las INDH deberían abstenerse de preparar un informe en nombre de un Estado, ya que es esencial que no comprometan su posición como órgano de supervisión independiente.

Las INDH también pueden preparar un informe alternativo (conocido como “informe paralelo”) y presentarlo directamente al órgano creado en virtud de un tratado. Además, si contasen con tiempo suficiente, las INDH podrían incluir observaciones sobre el informe preparado por el gobierno. Se supone que los informes estatales se hacen públicos seis semanas antes de reunirse el órgano.

Un informe paralelo puede seguir la estructura de la Convención, en el que se tenga en cuenta cada artículo y se ponga de relieve las esferas de progreso o las cuestiones que susciten preocupación en relación con la aplicación por el Estado de las disposiciones de la Convención, y también puede centrarse en determinadas cuestiones. Ahora bien, el informe debería ser equilibrado y tener presente tanto los aspectos positivos como los negativos. En caso que el gobierno adopte medidas constructivas para la promoción y protección de los derechos humanos, se le debería prestar el debido reconocimiento.

En los informes paralelos también se deberían sugerir preguntas y cuestiones que el órgano creado en virtud de un tratado podría plantear como tema de debate con el Estado, así como proponer recomendaciones que el órgano podría considerar la posibilidad de formularlas al Estado en sus observaciones finales.

Otra posible contribución

Algunos órganos creados en virtud de tratados permiten que las INDH dispongan de más oportunidades de participar en el proceso de presentación de informes, por ejemplo mediante:

- La celebración de una reunión privada con el órgano creado en virtud de un tratado
*La **Oficina del Ombudsman de Georgia** participó en una reunión con el Comité de Derechos Humanos en noviembre de 2007.*
- La presentación de información para que sirva de ayuda en la redacción de la lista de cuestiones por escrito que se envía al Estado antes de que se celebre un período de sesiones
*El **Defensor del Pueblo de Bolivia** presentó un informe relacionado con la lista de cuestiones previa al período de sesiones del Comité sobre los Trabajadores Migratorios que se celebró en noviembre de 2007.*
- La formulación de una declaración durante la sesión plenaria
*En agosto de 2005, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Zambia** hizo una exposición oral ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, práctica ésta que siguieron otras INDH (**Irlanda del Norte**, 2005; **Sudáfrica**, 2006; **República de Corea y Nueva Zelanda**, 2007; **Filipinas**, 2008). Las recomendaciones propuestas por las INDH tuvieron una considerable influencia en la elaboración de las observaciones finales.*

*En un período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se asignó un tiempo determinado a la **Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte** para que lo empleara tras el período de sesiones de la ONG y se le concedió una distribución de asientos diferente a la asignada a las delegaciones estatales y organizaciones no gubernamentales.*

1.1.3. Seguimiento del procedimiento de presentación de informes

Las INDH tienen un papel clave que desempeñar en el seguimiento del proceso de presentación de informes. Pueden traducir, publicar y difundir las observaciones finales aprobadas por los órganos creados en virtud de tratados. También pueden alentar al gobierno a que aplique las recomendaciones formuladas por estos órganos, así como supervisar los progresos alcanzados por el gobierno en esta esfera.

*En 2004, el **Instituto Alemán de Derechos Humanos** organizó una serie de cuatro conferencias de seguimiento con los principales interesados nacionales para deliberar sobre la aplicación de las observaciones finales relativas a Alemania aprobadas por cuatro órganos creados en virtud de tratados (Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura, Comité de los Derechos del Niño y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer).³³ Las actas y recomendaciones aprobadas por las conferencias se distribuyeron a los actores principales y órganos creados en virtud de tratados.*

*En 2006, la **Comisión Canadiense de Derechos Humanos** instó al Gobierno a que aplicara las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos y revocara un artículo de la Ley de derechos humanos del Canadá.*

1.2. Procedimiento de denuncia de los órganos creados en virtud de tratados y papel de las INDH en ese procedimiento

1.2.1. Procedimiento de denuncia de los órganos creados en virtud de tratados

Hay cinco comités/órganos creados en virtud de tratados³⁴ que pueden examinar denuncias de personas que crean que se han violado sus derechos a tenor de lo dispuesto en el tratado pertinente. Sólo podrán interponerse denuncias contra Estados que hayan reconocido la competencia del Comité para examinar denuncias individuales. Dependiendo del tratado de que se trate, el Estado Parte reconoce la competencia del Comité mediante una declaración a ese fin con arreglo a un artículo del tratado o la adhesión a un protocolo facultativo.

Cualquier persona puede presentar una denuncia ante un Comité contra un Estado si se satisfacen estas condiciones. También podrá interponerse una denuncia en nombre de otra persona si ésta lo consiente o si el autor de la denuncia puede justificar el motivo por el que lo ha hecho sin su consentimiento. No existe ningún plazo oficial para presentar una denuncia. Sin embargo, es preferible que las denuncias se presenten tan pronto como sea posible una vez se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna. Para situaciones de emergencia, los comités podrán pedir al Estado Parte que apruebe la adopción de “medidas provisionales” para evitar “daños irreparables”. Estas peticiones suelen hacerse para evitar que se lleven a cabo acciones que no admitan la posibilidad de reversión, como la ejecución de una pena de muerte o la deportación de una persona que corriese riesgo de ser torturada.

Las denuncias se examinan atendiendo a la información facilitada por escrito en sesiones privadas por el demandante, o su representante, y por el Estado Parte. Las decisiones de los comités sobre las denuncias individuales figuran en sus informes anuales. Si se constata la existencia de una violación, el Estado está obligado a proporcionar un remedio efectivo y responder al Comité en un plazo establecido.

³³ Véase: Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions, por Frauke Seidensticker, Instituto Alemán de Derechos Humanos (2005).

³⁴ Comité de Derechos Humanos, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité contra la Tortura, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En el futuro, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios y el Comité contra la Desaparición Forzada también podrán examinar denuncias individuales.

El remedio recomendado dependerá de las violaciones constatadas. El Estado tiene la obligación de buena fe de poner en práctica las conclusiones del Comité y proporcionar recursos apropiados.

En cada comité hay un miembro, denominado Relator Especial, que le informa periódicamente sobre la aplicación de cada decisión, la cual se publica en los informes de los comités. El Relator Especial alienta al Estado a que aplique la decisión de su comité: haciéndole peticiones concretas, escribiendo recordatorios periódicos de solicitud de información, consultando con los representantes del Estado y, en ocasiones, visitando al país en cuestión. El Consejo de Derechos Humanos también alienta a los Estados a aplicar las decisiones de los comités por conducto del examen periódico universal.

Aunque algunos Estados no cumplen las decisiones de los comités, un número considerable de ellos ha concedido una diversidad de recursos a los demandantes con arreglo a las decisiones. Muchos Estados han concedido indemnizaciones, liberado a demandantes de las prisiones, reabierto causas penales, interrumpido procesos de deportación de personas, concedido permisos de residencia, conmutado penas de muerte y enmendado disposiciones legislativas y políticas que contravenían los tratados.

2.1.2. Papel de las INDH en el procedimiento de denuncia de los órganos creados en virtud de tratados

Si el Estado ha aceptado el procedimiento de denuncias individuales, las INDH pueden concientizar al público sobre esta disposición del tratado y considerar la posibilidad de ayudar a las personas a interponer denuncias. Dependiendo de su mandato, las INDH también podrán presentar causas en nombre de particulares ante los órganos creados en virtud de tratados.

Las INDH pueden divulgar decisiones de órganos creados en virtud de tratados relacionadas con denuncias individuales, hacer un seguimiento de esas decisiones e intentar que éstas sean aplicadas por el gobierno.

Las conclusiones de estos órganos creados en virtud de tratados también suponen una fuente importante de jurisprudencia que puede ser útil para la labor de las INDH.

En 2007, la Comisión Australiana de Derechos Humanos se basó en jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos al emitir su conclusión de que había 58 leyes federales que contravenían las obligaciones de Australia en materia de derechos humanos.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ampliar sus conocimientos sobre cómo las INDH pueden participar eficazmente en el sistema internacional de derechos humanos en cuestiones relacionadas con la tortura y los tratos crueles.

Haga clic en 'Feature materials' y a continuación seleccione 'Item 9 – NHRIs: Working with the international human rights system'.



1.3. Las INDH y el Comité contra la Tortura

La Convención contra la Tortura es el instrumento por el que se establece el Comité contra la Tortura, organismo que supervisa el comportamiento de los Estados Partes en el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud del tratado. El Comité tiene un mandato amplio. No sólo examina informes presentados por Estados Partes, sino que también puede llevar a cabo investigaciones confidenciales sobre denuncias de tortura sistemáticas, examinar denuncias individuales (en los casos de Estados que hayan aceptado este procedimiento) y hacer observaciones generales para ayudar a Estados, instituciones nacionales de derechos humanos y otras entidades a interpretar y entender el tratado.

1.3.1. Procedimiento seguido por los Estados para la presentación de informes

Los Estados Partes tienen la obligación de presentar un informe al Comité contra la Tortura cada cuatro años, en el que indiquen las medidas que han adoptado para cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del tratado. Al igual que con los informes preparados para otros órganos creados en virtud de tratados, también podrá consultarse a las INDH en la preparación del informe del Estado Parte.

Las INDH también pueden presentar su propio informe paralelo al Comité, así como proporcionar información para la lista de cuestiones por escrito que se envía al Estado Parte antes de que se examine el informe. La lista de cuestiones se aprueba en el período de sesiones precedente al período de sesiones en el que el Comité examina el informe del Estado.

En el sitio web del Comité se incluye información sobre la participación de las INDH (y las ONG) en el proceso de presentación de informes.³⁵

Desde 2005, las INDH que presenten información por escrito también podrán tener una reunión privada con el Comité un día antes de que se entable el diálogo con la delegación del Estado. Estas reuniones informativas de una hora de duración dan a las INDH la oportunidad de ofrecer al Comité información relevante y actualizada sobre cuestiones fundamentales.

Las INDH no pueden intervenir en el examen del informe del Estado que realiza el Comité ni en el diálogo que éste mantenga con la delegación del Estado. Sin embargo, como estas reuniones son públicas, las INDH podrán asistir como observadoras, incluso aunque no hayan presentado información por escrito.

Las INDH también pueden desempeñar un papel importante divulgando las observaciones finales del Comité al público en general, así como a las principales partes interesadas y autoridades pertinentes. También pueden considerar la posibilidad de celebrar reuniones complementarias para deliberar sobre las observaciones finales y las estrategias para aplicar las recomendaciones formuladas por el Comité. Además, pueden ayudar al Estado a aplicar las recomendaciones del Comité y hacer un seguimiento de dicha aplicación.

En 2003, el Comité aprobó un procedimiento de seguimiento que obliga a los Estados a que proporcionen información sobre las medidas que han adoptado para aplicar sus recomendaciones. Las INDH también podrán presentar información por escrito al Comité con arreglo a este procedimiento de seguimiento.

*En noviembre de 2008, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia** presentó un informe en el que se formulaban observaciones sobre el informe inicial que presentó el Gobierno al Comité. Los representantes de la Comisión también asistieron al período de sesiones del Comité, hecho éste del que se tomó nota en las observaciones finales.*

*En mayo de 2009, la **Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda** presentó un informe paralelo y celebró una reunión privada con el Comité antes de que comenzara el período de sesiones de diálogo con la delegación del Estado.*

VÉASE

En el CD-Rom *Prevencción de la tortura* podrá ver a **Rosslyn Noonan**, Presidenta del CIC y Comisionada en Jefe de la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda, examinando la importancia de que las INDH cooperen con el Comité contra la Tortura.

Haga clic en 'Feature materials' y a continuación seleccione 'Item 10 – Engaging with the Committee against Torture'.



35 Véase: www2.ohchr.org/english/bodies/cat/follow_up_ngo.htm.

1.3.2. Procedimiento de investigación del Comité

El Comité contra la Tortura puede llevar a cabo una investigación confidencial sobre la tortura en el caso de que reciba información fidedigna de que se esté practicando sistemáticamente la tortura en un determinado país. Esa investigación podría incluir una visita al país en cuestión.

En el informe anual del Comité se incluirá un resumen del informe de la investigación, aunque este informe será confidencial. Además, el mero hecho de que se lleve a cabo una investigación puede tener de por sí un efecto positivo. Un número limitado de países no quiere que el Comité lleve a cabo ese tipo de investigaciones, por lo que esos países presentaron una reserva al artículo pertinente -esto es, el artículo 20- cuando ratificaron la Convención contra la Tortura.

Tras la visita al país, el Comité determinará si la práctica de la tortura es o no es sistemática. A ese fin y con miras a esclarecer qué se entiende por “sistemática”, el Comité ha establecido los siguientes criterios:

- Que la tortura sea una práctica habitual, generalizada y deliberada en, por lo menos, una parte considerable del territorio;
- Que esta práctica pueda ser o no el resultado de una política directa del gobierno, y
- Que el hecho de que no se promulguen leyes que prohíban la tortura también pueda contribuir a aumentar el uso sistemático de la tortura.

Papel de las INDH en cuanto al procedimiento de investigación

Las INDH pueden proporcionar al Comité información fidedigna sobre el uso sistemático de la tortura en el país, y también pueden ayudarle en sus investigaciones. Conscientes del carácter confidencial de la investigación, las INDH pueden reunirse con la delegación antes de la visita y durante ésta, y aportar información adicional. En dicha información podría incluirse sugerencias relacionadas con lugares de detención para visitar, denuncias de tortura y cuestiones que el Comité debería abordar con el Estado.

1.3.3. Denuncias individuales

El Comité contra la Tortura podrá examinar denuncias individuales si el Estado involucrado ha aceptado este procedimiento con arreglo a lo dispuesto en el artículo 22 de la Convención contra la Tortura. Si este es el caso, una persona podrá presentar una denuncia por tortura o tratos crueles. Por otra parte, los familiares de la persona, un representante designado o las INDH podrán presentar la denuncia si la víctima no puede hacerlo. No hay ningún plazo límite para la presentación de una denuncia. Sin embargo, para poder presentarla, la supuesta violación debe haberse cometido después de que el Estado hubiese aceptado el procedimiento de denuncia.

Además de las denuncias por tortura o tratos crueles, una persona también podrá presentar una denuncia si el Estado ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Convención contra la Tortura. Las denuncias más graves podrían estar motivadas por:

- La amenaza de expulsión de una persona a un país en el que corriese peligro de ser torturada
- La no investigación con prontitud y eficacia de una denuncia de tortura
- La no concesión de una reparación a una víctima de tortura
- La utilización en procedimientos judiciales de declaraciones formuladas bajo tortura.

El Comité no investigará una denuncia cuando:

- El Estado no haya aceptado el procedimiento de comunicaciones individuales
- La comunicación sea anónima
- La comunicación constituya “un abuso del derecho de presentar dichas comunicaciones”
- La cuestión denunciada no esté amparada por la Convención contra la Tortura
- La misma cuestión no haya sido, ni esté siendo, examinada según otro procedimiento internacional, y

- No se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna (podría considerarse que los recursos de la jurisdicción interna se han agotado cuando los procedimientos se prolonguen injustificadamente).

Papel de las INDH en relación con las denuncias individuales

Las INDH pueden presionar a sus Estados para que acepten el procedimiento de comunicaciones individuales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Convención contra la Tortura. En caso de que el Estado lo haya aceptado, las INDH pueden sensibilizar al público acerca de cómo funciona el procedimiento y qué elementos intervienen en el proceso de presentación de una denuncia. También pueden ayudar a las personas a presentar denuncias ante el Comité, así como hacer un seguimiento del examen de las denuncias y supervisar la respuesta del Estado.

1.3.4. Observaciones generales

El Comité puede aprobar observaciones generales para ayudar a los Estados a interpretar las obligaciones que les incumben en virtud de la Convención. Hasta la fecha, el Comité ha aprobado observaciones generales en relación con los artículos 2 y 3 de la Convención.

Se podrá consultar a las INDH en temas relacionados con proyectos de observaciones generales y se las podrá alentar a que presenten sus respuestas al Comité. Por su parte, las INDH pueden recomendar al Comité que examine una cuestión en la que se requiera, o sea útil, una observación general.

En 2007, el Comité escribió una carta a la Presidenta del CIC en la que solicitaba a las INDH que formularan observaciones acerca del proyecto de observación general sobre el artículo 2. Varias de estas instituciones nacionales examinaron el proyecto de observación general y presentaron sus respuestas al Comité.

2. MECANISMOS CREADOS POR EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

El Consejo de Derechos Humanos es un órgano permanente de las Naciones Unidas que tiene por objeto fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo. Se creó en 2006 para sustituir a la Comisión de Derechos Humanos. Al nuevo Consejo se le confirió un claro mandato para llevar a cabo su labor basado en los principios de la universalidad, la igualdad, la no selectividad y la objetividad.

El Consejo de Derechos Humanos está integrado por 47 Estados miembros elegidos por la Asamblea General mediante votación secreta. El aspecto más importante e innovador del Consejo es el examen periódico universal, proceso en el que se examina periódicamente la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros. El Consejo de Derechos Humanos también asume los procedimientos especiales creados por la anterior Comisión de Derechos Humanos.

A las INDH acreditadas como instituciones conformes con los Principios de París (acreditación de clase "A") se les han reconocido los siguientes derechos y beneficios de participación en el Consejo de Derechos Humanos:

- Distinta clase de acreditación (diferente de la que tienen los Estados y las ONG);
- Derecho a hacer uso de la palabra en relación con todos los temas del programa del Consejo;
- Derecho a hacer declaraciones por escrito para que se incluyan en las actas oficiales de las reuniones, y
- Distribución especial de asientos.



2.1. Procedimientos especiales

A los mecanismos de investigación y determinación de hechos del Consejo de Derechos Humanos se los conoce, como grupo colectivo, por el nombre de procedimientos especiales, entre los que se incluyen los relatores especiales, representantes especiales del Secretario General y los grupos de trabajo constituidos por el Consejo de Derechos Humanos para que documenten violaciones de los derechos humanos relacionadas con temas determinados o situaciones concretas de países.

El aspecto más sobresaliente de estos procedimientos especiales es su independencia; los titulares de mandatos de estos procedimientos son expertos en derechos humanos nombrados a título personal.

Los siguientes procedimientos especiales son especialmente importantes para la prevención de la tortura:

- El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- El Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria
- El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias
- El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias
- El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo
- El Relator especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, y
- El Representante del Secretario General para los derechos humanos de los desplazados internos.

Con respecto a la prevención de la tortura, el más importante de estos procedimientos especiales es el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2.1.1. Relator Especial sobre la tortura

El Relator Especial sobre la tortura es un experto independiente que informa al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General.

El papel del Relator Especial es lograr que los gobiernos participen en los diálogos sobre denuncias de tortura que sean dignas de crédito y realicen visitas de investigación de los hechos.

Diálogo

El diálogo que el Relator Especial entabla con los gobiernos se basa en dos tipos de comunicaciones:

- **Llamamientos urgentes**, donde se solicita al gobierno que responda urgentemente a las informaciones de casos en los que una persona pueda correr riesgo de ser torturada. Se trata de un procedimiento no acusatorio, en el que, por lo general, se pide al Gobierno que tome ciertas medidas para prevenir posibles casos de tortura sin que adopte ninguna postura con respecto a los presuntos riesgos, y
- **Cartas de denuncias**, en las que se llama la atención del gobierno con relación a los casos de personas o grupos de personas que denuncian tortura o tratos crueles. En este procedimiento se solicita al gobierno que aclare el contenido de las denuncias y transmita información sobre el estado de cualquier investigación. Dependiendo de la respuesta, el Relator Especial podrá decidir entre seguir investigando o formular recomendaciones.

Es importante señalar que, a diferencia de otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, no es necesario que la víctima agote antes todos los recursos de la jurisdicción interna para presentar una denuncia por tortura ante el Relator Especial.

En el informe anual del Relator Especial, que se presenta al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General, se incluye una breve sinopsis de todas las comunicaciones enviadas y recibidas durante el año. En el informe también podrán examinarse cuestiones temáticas fundamentales, como la impunidad, las medidas de lucha contra el terrorismo, las garantías que se ofrecen a las personas privadas de su libertad y el principio de la no devolución, y proponerse recomendaciones.

Visitas de investigación de hechos

El Relator Especial no tiene el derecho automático a realizar una visita de investigación de hechos a un país (a diferencia del Subcomité para la Prevención de la Tortura establecido en virtud del Protocolo Facultativo). Es más, el Relator Especial sólo podrá realizar esas visitas por invitación de un gobierno.

Durante la visita de investigación de hechos, el Relator Especial se pondrá en contacto con una amplia diversidad de partes interesadas, como funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, presuntas víctimas y familiares de éstas, y podrá visitar lugares de detención, como por ejemplo instituciones penitenciarias y comisarías de policía. En el informe de la visita de investigación de hechos se incluyen conclusiones sobre la situación del país y se hacen recomendaciones al gobierno.



VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver al **Profesor Manfred Nowak** examinando el papel que desempeña como **Relator Especial sobre la tortura**.

Haga clic en 'Feature materials' y a continuación seleccione 'Item 8 – The role of the United Nations special Rapporteur on Torture'.

2.1.2. Contribución de las INDH a la labor del Relator Especial sobre la tortura

Las INDH son interlocutores clave para el Relator Especial que pueden proporcionarle información fidedigna y ayudarle con los preparativos de una visita de investigación de hechos, así como vigilar la aplicación de recomendaciones y aplicar otras medidas de seguimiento tras una visita.

Aportación de información

Las INDH pueden suponer una fuente independiente y fiable de información para el Relator Especial y preparar información, tanto sobre casos concretos como sobre la situación general en materia de derechos humanos en el país, que podría constituir la base de las comunicaciones del Relator Especial con el gobierno. Además, las INDH pueden señalar a la atención cuestiones relacionadas con leyes o proyectos legislativos que susciten preocupación.

Además, las INDH pueden proponer temas o asuntos concretos para que sean objeto de un estudio temático por parte del Relator Especial.

Visita de investigación de hechos

Las INDH pueden recomendar que el Gobierno invite al Relator Especial a que realice una visita oficial de investigación de hechos. Al preparar una visita de esa índole al país, las INDH deberían proporcionar al Relator Especial un informe con la información pertinente, así como proponer interlocutores adecuados.

Durante la visita, el Relator Especial se reunirá por lo general con representantes de las INDH, lo que les brinda una importante oportunidad para presentar información reciente y actualizada sobre la tortura y otras formas de tratos crueles en el país. Esas reuniones también posibilitarán que las INDH puedan asesorar al Relator Especial sobre qué lugares concretos de detención deberían visitar.

Seguimiento de informes y recomendaciones

Como mecanismos de divulgación a nivel nacional, las INDH tienen un importante papel que desempeñar en la labor de seguimiento del informe emitido por el Relator Especial sobre la tortura.

iniciar diligencias penales contra los culpables, así como a asegurar el derecho de las víctimas a una indemnización. El Relator Especial subraya la importancia de la independencia de la Oficina en lo que se refiere a la protección de los derechos humanos, y hace un llamamiento a todos los interesados para que cumplan este requisito” (A/HRC/7/3/Add. 3).

2.2. Examen periódico universal

2.2.1. Procedimiento del examen periódico universal

El examen periódico universal (EPU) es un nuevo mecanismo, operativo desde 2008, en el que una vez cada cuatro años se examina la situación de los derechos humanos en todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

El examen se basa en tres tipos de información:

- Un informe presentado por el Estado, por escrito y oralmente;
- Una recopilación de todos los documentos, observaciones y recomendaciones relacionados con el Estado, tanto de organismos de las Naciones Unidas como de órganos creados en virtud de tratados, preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), y
- Un resumen de las informaciones dignas de crédito y fidedignas que proporcionan algunos interesados nacionales, como instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, grupos de la sociedad civil e instituciones académicas, preparado también por el ACNUDH.

Un grupo de trabajo del Consejo de Derechos Humanos, integrado por representantes de los 47 Estados miembros del Consejo, lleva a cabo el examen de cada Estado en sesiones de tres horas de duración. El examen adopta la forma de un diálogo interactivo entre la delegación del Estado y los miembros del Consejo, así como entre aquella y representantes de cualquier otro Estado. El examen aborda una amplia diversidad de temas de derechos humanos y puede incluir un examen de las leyes, políticas y prácticas del Estado relacionadas con la tortura y otras formas de tratos crueles.

Una troica de tres Estados miembros del Consejo preparará después un informe, que será examinado en una sesión del grupo de trabajo de media hora de duración. Posteriormente, una vez que haya sido examinado durante una hora en una sesión plenaria del Consejo de Derechos Humanos, el informe del grupo de trabajo será aprobado por este órgano en su próximo período de sesiones.

2.2.2. El papel de las INDH en el EPU

Se ha reconocido que las INDH desempeñan una función específica en el procedimiento del EPU. Representan una importante fuente de información independiente sobre la situación de los derechos humanos en el país, incluida la situación con respecto a la tortura y los tratos crueles de que son

Los documentos presentados por las INDH y otros interesados nacionales pueden consultarse en su versión completa en el sitio web del Consejo de Derechos Humanos y se resumen de manera recapitulativa en un informe preparado por el ACNUDH. El informe también puede ser presentado públicamente a nivel nacional como preparación del examen.

Además, las INDH pueden proponer preguntas y cuestiones que los Estados miembros podrían plantear durante el examen del Estado, así como sugerir recomendaciones concretas que el procedimiento del EPU podría trasladar al Estado.

Examen del Estado

El grupo de trabajo del Consejo de Derechos Humanos se encarga de examinar la situación de los derechos humanos en el país, y el examen correspondiente adopta la forma de un diálogo interactivo con la delegación del Estado, en el que sólo pueden participar Estados miembros y Estados observadores del Consejo de Derechos Humanos. Las INDH no pueden participar en el diálogo, pero sí pueden asistir a la reunión en calidad de observadoras, lo que les brinda una nueva oportunidad de presionar a Estados miembros y proponer cuestiones y recomendaciones.

Aprobación del informe

Las INDH pueden participar en el debate general sobre el informe del examen de cada Estado, lo cual tiene lugar durante el siguiente período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Como las INDH no pueden intervenir en el diálogo durante el examen del Estado, es importante que aprovechen la oportunidad de participar en el debate en esta sesión plenaria. De hecho, muchas INDH ya están participando de manera constructiva en este foro para plantear cuestiones y proponer recomendaciones concretas.

Seguimiento de las recomendaciones

El papel de las INDH va más allá de la participación en el proceso de examen y presentación de informes del EPU. Como interesados nacionales clave que son, ocupan un lugar excepcional para el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Consejo de Derechos Humanos. Las INDH pueden cooperar de la manera más adecuada y eficaz con el Estado y la sociedad civil en la supervisión de la aplicación y el seguimiento del procedimiento del EPU.

Además, las INDH cuentan con una capacidad excepcional para divulgar los resultados del procedimiento del EPU a nivel nacional mediante el fomento de los programas de educación y sensibilización pertinentes.

*Azerbaiyán participó en el período de sesiones que se celebró en febrero de 2009. Antes de ello, el **Comisionado para los Derechos Humanos** (Ombudsman) inició una serie de actividades de sensibilización en el país, entre ellas reuniones con las autoridades competentes y la sociedad civil, y un taller de un día de duración, que contó con la participación de expertos de la Comisión Irlandesa de Derechos Humanos y el Coordinador Regional del ACNUDH para el Cáucaso Meridional. El Ombudsman también tradujo al azerí todo el material informativo de las Naciones Unidas relacionado con el procedimiento del EPU.*

El Ombudsman preparó un informe para el EPU, basado en un proceso de consultas amplias e inclusivas. En 2008 se organizaron reuniones de un día de duración con todos los interesados pertinentes, en cada uno de los 54 distritos del país. El informe del Ombudsman se preparó de acuerdo con las directrices del ACNUDH y en el documento de síntesis preparado por este organismo se hizo amplia referencia a ese informe.

Durante el examen de Azerbaiyán, 58 delegaciones hicieron declaraciones. En el proyecto de informe que se aprobó al final del examen se incluyeron 32 recomendaciones. En una sesión que se celebró en junio de 2009 y que contó con la asistencia del Ombudsman, el Consejo de

Derechos Humanos aprobó el informe final. La Oficina del Ombudsman tiene la intención de traducir las recomendaciones al azerí y organizar consultas de seguimiento con las autoridades sobre su aplicación.

2.3. Procedimiento de denuncia del Consejo de Derechos Humanos

2.3.1. Procedimiento de denuncia

Se ha establecido un nuevo procedimiento de denuncia en el marco del Consejo de Derechos Humanos para abordar los cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos que se produzcan en cualquier parte del mundo y en cualquier circunstancia.

La resolución 1503 del Consejo Económico y Social, de 1970, sienta las bases para el establecimiento de este nuevo procedimiento, que mantiene su carácter confidencial. Además, en virtud de esa resolución se exige al demandante que agote todos los recursos de la jurisdicción interna antes de presentar una denuncia ante el Consejo de Derechos Humanos. El procedimiento de denuncia no genera ningún fallo individual ni ninguna reparación individual, sino que más bien su propósito es abordar los cuadros sistémicos de violaciones de los derechos humanos.

El procedimiento de denuncia establece dos grupos de trabajo distintos, el Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones y el Grupo de Trabajo sobre las Situaciones.

El Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, integrado por cinco expertos independientes, tiene encomendada la función de evaluar la admisibilidad y el fondo de las comunicaciones que recibe. Todas las comunicaciones admisibles y recomendaciones se transmiten al Grupo de Trabajo sobre las Situaciones.

El Grupo de Trabajo sobre las Situaciones está integrado por cinco miembros designados por los grupos regionales de Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos. El Grupo presenta al Consejo un informe sobre los cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos y formula recomendaciones sobre la línea de acción que debería seguirse. El Consejo, de forma confidencial, examina los informes del Grupo de Trabajo sobre las Situaciones y luego toma una decisión sobre cada situación que le hayan señalado a su atención.

2.3.2. Contribución de las INDH al procedimiento de denuncia

Las INDH pueden crear mayor conciencia a nivel nacional sobre el procedimiento de denuncia, el modo en que funciona y los posibles resultados, así como sobre el hecho de que se trata de un proceso confidencial. Las INDH también pueden presentar información cuando tengan evidencias de la existencia de cuadros persistentes de violaciones de los derechos humanos, tales como actos de tortura y tratos crueles.

3. MECANISMOS DE DENUNCIA REGIONALES

Tres sistemas regionales para la protección de los derechos humanos -los sistemas europeo, africano e interamericano- han adoptado un mecanismo integrado por dos órganos, una comisión y un tribunal, para el examen de las denuncias individuales.

Las comisiones son órganos cuasijudiciales, con la facultad de emitir decisiones y recomendaciones. Los tribunales tienen la facultad de emitir fallos jurídicamente vinculantes. Tras las reformas que se hicieron en el sistema europeo en 1999, las denuncias cuyo examen corresponda a esta jurisdicción deben ahora presentarse directamente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

3.1. Panorama general de los mecanismos de denuncia regionales

3.1.1. Sistema europeo

Las denuncias individuales se presentan directamente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Para que el Tribunal examine una denuncia:

- El hecho denunciado debe estar amparado por la Convención Europea
- Deben haberse agotado los recursos de la jurisdicción interna (o que éstos se prolonguen injustificadamente)
- Ésta debe presentarse en un plazo de seis meses a contar de la fecha en que las autoridades nacionales tomen esa decisión, y
- Ésta no debe haber sido examinada por ningún otro procedimiento de denuncia internacional.

3.1.2. Sistema africano

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos se creó para que vigilara el cumplimiento de las Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. También puede examinar denuncias individuales o colectivas.

Para que la Comisión examine una denuncia:

- Ésta no debe ser anónima
- El hecho denunciado debe estar amparado por la Carta Africana
- Ésta no debe basarse exclusivamente en informes que aparezcan en los medios de comunicación
- Deben haberse agotado los recursos de la jurisdicción interna, y
- Ésta debe presentarse en un plazo de tiempo razonable después de que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna.

En 1998 se aprobó un protocolo para establecer una Corte Africana de Derechos Humanos. Esta Corte entró en vigor en 2004, pero su funcionamiento se ha visto retrasado por la decisión de fusionarla con la Corte Africana de Justicia de la Unión Africana.

La Corte podrá examinar una denuncia presentada por:

- La Comisión
- El Estado Parte que lo haya denunciado ante la Corte
- El Estado Parte contra quien se ha interpuesto la denuncia
- Un Estado Parte en el que haya ciudadanos víctimas de violaciones de los derechos humanos, y
- Organizaciones intergubernamentales africanas.

La Corte Africana también podrá examinar denuncias de organizaciones no gubernamentales y particulares si el Estado de que se trate así lo acepta mediante una declaración.

3.1.3. Sistema interamericano

El sistema interamericano de derechos humanos cuenta con dos procedimientos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Las denuncias presentadas ante la Comisión pueden basarse en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o en normas básicas de derechos humanos, especialmente la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Esto último se aplicaría en el caso de que el Estado involucrado en la denuncia no fuera parte en la Convención.

Además, la Comisión tiene la responsabilidad de supervisar las adhesiones a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Solo podrán remitirse denuncias a la Corte:

- Si éstas involucran a un Estado Parte en la Convención, y
- Si el Estado en cuestión ha aceptado la jurisdicción de la Corte.

3.2. Papel de las INDH en los mecanismos de denuncia regionales

Las INDH pueden utilizar los mecanismos de denuncia regionales de varias maneras. Pueden ayudar a las personas a presentar denuncias o pueden presentarlas directamente ellos mismos. También pueden presentar escritos *amicus curiae*. Además, pueden tratar de afiliarse a mecanismos regionales, o intentar obtener la condición de acreditadas ante esos mecanismos, para presentar pruebas y defender sus opiniones.

*En abril de 2008, la **Comisión Irlandesa de Derechos Humanos, en nombre del Grupo Europeo de INDH**, presentó un escrito *amicus curiae* ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de DD contra Lituania. Esa fue la primera vez en que una agrupación regional de INDH presentó un escrito de tales características ante un tribunal internacional.*

*A raíz de esta presentación, el Grupo Europeo de INDH elaboró un procedimiento para la supervisión de los casos presentados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. A los casos que afectan a esferas prioritarias de preocupación en los que se abordan cuestiones sistémicas de derechos humanos se les hace ahora un seguimiento y examen con carácter periódico, lo que ayuda a determinar qué casos estratégicos son adecuados para una intervención *amicus curiae*. Cuando un caso cumple esos criterios, la Comisión Irlandesa de Derechos Humanos, como Presidenta del grupo regional, remite el caso a las INDH pertinentes del Estado demandado, o al Grupo Europeo si no existen INDH en ese país.*

Las INDH también tienen que desempeñar la función de sensibilizar al público sobre los resultados de

El Protocolo Facultativo abre nuevos caminos en el sistema de derechos humanos por tres razones principales.

En primer lugar, el Protocolo Facultativo pone especial énfasis en la prevención, mediante un sistema proactivo de visitas a los lugares de detención, y no en la reacción después de que las violaciones se hayan cometido.

En segundo lugar, el Protocolo establece un enfoque de complementariedad, entre las actividades de prevención que se realizan a nivel internacional y las que se realizan a nivel nacional, constituyendo así una relación “triangular” innovadora entre las autoridades estatales, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y los MNP.

Por último, el enfoque se basa en la labor de cooperación con los Estados para prevenir violaciones y mejorar la protección de las personas privadas de su libertad, y no en la condena pública. Los Estados tienen la obligación de entablar un diálogo permanente tanto con el Subcomité como con los MNP, sobre la aplicación de las recomendaciones.

Habida cuenta de la importancia del Protocolo Facultativo en el ámbito de la prevención de la tortura, el capítulo 10 se ocupa específicamente de la cuestión de las INDH y el Protocolo Facultativo. La siguiente información proporciona algunos datos preliminares sobre el Protocolo Facultativo.

4.1.1. Subcomité para la Prevención de la Tortura

El Subcomité para la Prevención de la Tortura es un órgano de expertos integrado por 10 miembros independientes, aunque el número de miembros aumentara a 25 en octubre de 2010.³⁷

El Subcomité tiene el doble mandato de visitar los lugares de detención de los Estados que hayan ratificado el Protocolo Facultativo y prestar asesoramiento y asistencia en relación con el establecimiento de MNP en esos países.

Uno de los aspectos novedosos del Protocolo Facultativo es que el Subcomité puede realizar visitas a países e inspeccionar sus lugares de detención sin la autorización previa de esos Estados.

Durante esas visitas, el Subcomité entablará un diálogo con las autoridades estatales y los MNP a fin de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y los tratos crueles. Las visitas a los países también proporcionan al Subcomité una oportunidad única para cooperar directamente con otros interlocutores nacionales pertinentes, en particular las INDH y la sociedad civil.

Durante sus visitas a los países, el Subcomité para la Prevención de la Tortura hará visitas sin previo aviso a los lugares de detención. El propósito de ello es analizar las causas subyacentes de la tortura y los tratos crueles, establecer indicadores que puedan detectar posibles abusos en el futuro y examinar posibles salvaguardias.

Tras visitar un país, el Subcomité elaborará un informe y formulará recomendaciones, que se presentarán confidencialmente al gobierno. Ahora bien, los Estados pueden autorizar la publicación del informe del Subcomité. Por ejemplo, el Subcomité para la Prevención de la Tortura visitó Maldivas en diciembre de 2007 y el Gobierno hizo público el informe del Subcomité inmediatamente después de que lo recibiera en febrero de 2009. Suecia, país que visitó el Subcomité en abril de 2008, autorizó la publicación del informe en julio de 2008, al igual que hizo con su respuesta al Subcomité (en enero de 2009).

Si un Estado se niega a cooperar, el Subcomité para la Prevención de la Tortura puede pedir al Comité contra la Tortura que haga una declaración pública o publique el informe.

El Subcomité también publica un informe anual, que está disponible al público. En su primer informe anual, aprobado en 2008, el Subcomité presentó un panorama general de sus actividades y preparó un

³⁷ El artículo 5.1 del Protocolo Facultativo establece que una vez que 50 Estados partes hayan ratificado el Protocolo Facultativo, el número de miembros del Subcomité aumentará a 25, lo que sucedió en septiembre de 2009, cuando Suiza lo ratificó.

documento titulado “Directrices Preliminares con miras al desarrollo actual de Mecanismos Nacionales de Prevención”.

El Protocolo Facultativo también prevé que el Subcomité para la Prevención de la Tortura coopere con organismos internacionales y regionales en su labor.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver a **Victor Rodriguez Rescia**, Presidente del Subcomité para la Prevención de la Tortura, examinando el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y el papel del Subcomité.

Haga clic en ‘Materiales de referencia’ y a continuación seleccione ‘Artículo 11 – El rol del Subcomité para la Prevención de la Tortura’.



4.1.2. Mecanismos nacionales de prevención

Un Estado que ha ratificado el Protocolo Facultativo tiene la obligación de designar o establecer uno o varios mecanismos nacionales de prevención (MNP). El Protocolo Facultativo no contiene obligaciones ni directrices específicas relacionadas con la estructura de los MNP.

Por consiguiente, un Estado podrá:

- Establecer un mecanismo completamente nuevo basado en el Protocolo Facultativo
- Designar un organismo existente (por ejemplo, una INDH o una Oficina del Ombudsman), y
- Designar varios mecanismos, entre los que pueden incluirse organismos existentes o nuevos.

En el capítulo 10 se ofrece un análisis detallado de algunos de los desafíos a que se enfrentan las INDH que han sido designadas como MNP.

Los MNP tienen el mandato de hacer visitas periódicas y sin previo aviso a todos los lugares de detención donde haya personas privadas de libertad. Además, pueden presentar observaciones sobre disposiciones legislativas en preparación o en vigor relacionadas con la prevención de la tortura. Los MNP también tienen la obligación de preparar un informe anual de sus actividades, que las autoridades deberían hacer público y divulgarlo.

Los MNP deberían ser independientes del Estado y de sus autoridades, tanto desde el punto de vista financiero como funcional. El mandato de los MNP debería reflejarse en su composición, la cual debería estar equilibrada desde una perspectiva de género e incluir representantes de grupos minoritarios, así como miembros de diversas ramas profesionales.

4.1.3. Poderes para visitar lugares de detención

Por primera vez en un tratado internacional, el Protocolo Facultativo establece poderes y garantías para que los MNP y el Subcomité para la Prevención de la Tortura puedan realizar visitas a los lugares de detención.

De conformidad con el Protocolo Facultativo, tanto el Subcomité como los MNP tienen autoridad para visitar todo lugar en el que haya personas privadas de libertad, tales como:

- Prisiones
- Celdas de la policía
- Centros de detención preventiva
- Centros de detención de menores

- Centros de detención administrativa
- Instalaciones de detención bajo jurisdicción militar
- Centros de detención para inmigrantes y solicitantes de asilo
- Lugares de detención temporal en puertos o aeropuertos
- Puestos de control fronterizo
- Centros médicos, y
- Instituciones psiquiátricas.

4.2.2. Mecanismos de visita en América

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede realizar visitas nacionales a Estados Partes en la Convención Interamericana de Derechos Humanos para investigar casos concretos de violaciones de los derechos humanos.

En 2004, la Comisión creó el puesto de Relator Especial para los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, el cual tiene derecho a realizar visitas a los lugares de detención “sin previo aviso a las autoridades penitenciarias”.

El Relator Especial también puede emitir informes públicos y recomendaciones con respecto a un determinado lugar de detención, o un determinado país o región, así como hacer visitas de seguimiento.

4.2.3. Relator Especial sobre Prisiones y Condiciones de Detención en África

Este puesto fue establecido por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 1996. El Relator Especial tiene el mandato de examinar el estado de las prisiones en África y hacer recomendaciones para mejorar las condiciones de detención. Todos los años se prepara un informe anual de las actividades del Relator Especial que se presenta a la Comisión.

4.2.4. Contribución de las INDH a los órganos de visita regionales

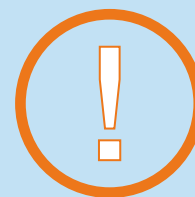
Las INDH pueden proporcionar periódicamente a los órganos de visita información independiente sobre la situación de la tortura en su país o, cuando se conozca la fecha de la visita, suministrarles dicha información antes de que ésta se produzca. Los órganos regionales suelen reunirse por lo general con las INDH durante su visita, lo que ofrece una importante oportunidad para que se exponga información reciente, y se intercambien opiniones, sobre las necesidades y prioridades particulares en materia de prevención de la tortura. Las INDH también se encuentran en una posición excepcional para hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos de visita, siempre y cuando se publiquen los informes de estos órganos.

*En septiembre de 2008, durante su primera visita periódica a Montenegro, el Comité para la Prevención de la Tortura celebró una reunión con el **Ombudsman de los Derechos Humanos y las Libertades de la República de Montenegro**.*

*En 2004, durante una visita a Etiopía, el Relator Especial sobre Prisiones y Condiciones de Detención en África se reunió con la **Comisión de Derechos Humanos de Etiopía**, que también recibió algo de apoyo logístico antes de la visita.*

CUESTIONES FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 7

Las INDH pueden contribuir a mejorar la eficacia de la labor de los organismos internacionales y regionales, presentar información independiente y digna de crédito, y participar en los procedimientos de examen y seguimiento de las recomendaciones.



La interacción con los siguientes mecanismos es importante para la prevención de la tortura y los tratos crueles:

- Consejo de Derechos Humanos, en particular, el examen periódico universal
- Órganos creados en virtud de tratados, en particular el Comité contra la Tortura
- Procedimientos especiales, en particular el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura
- Mecanismos de denuncia regionales
- Mecanismos de visita, tanto en el plano internacional, como el Subcomité para la Prevención de la Tortura, como en el plano regional.

LECTURAS ADICIONALES

EN EL CD-ROM

The Role of National Human Rights Institutions in the United Nations Treaty Body Process; Marei Müller e Frauke Seidensticker, Instituto alemán de Derechos Humanos; 2007

National Human Rights Institutions and the UN Human Rights Council; documento de posición del CIC, Volumen I (27 de junio de 2006)

National Human Rights Institutions and the Special Procedures and Universal Periodic Review Mechanism; documento de posición del CIC, Volumen II (22 de septiembre de 2006)

Engagement of National Human Rights Institutions with the Universal Periodic Review Mechanism; documento de posición del CIC, Volumen III (proyecto, marzo de 2007)

Engagement of National Human Rights Institutions with the Special Procedures; documento de posición del CIC, Volumen IV (proyecto, marzo de 2007)

Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos: Un manual para la sociedad civil; ACNUDH; 2008.



Capítulo 8:

Monitoreo de los lugares de detención

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Qué diferencia hay entre vigilancia preventiva e investigativa?
- ¿Qué medidas deberían adoptarse en preparación para una visita a un lugar de detención?
- ¿De qué distintos pasos se compone una visita?
- ¿Qué tipo de informes deben elaborarse tras una visita?



BASE JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Competencia y atribuciones

3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:

- (a) Presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión (...) Los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:
 - (ii) Toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse
 - (iv) Señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno.
- (b) Promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva.



Referencia del ACJ sobre la tortura

Medidas alternativas para luchar contra la tortura

Las INDH deberían trabajar con los Gobiernos para mejorar la infraestructura actual de las instalaciones de detención a fin de asegurar el respeto de la dignidad humana.

Vigilancia

Las INDH también deberían desempeñar una función proactiva en la vigilancia de las instalaciones de detención. Para facilitar esta función, las INDH (y cualquier otro organismo de vigilancia) deberían tener acceso libre e irrestricto a todos los lugares de detención, capacidad para entrevistar a personas en privado y pleno acceso a toda la documentación pertinente. El equipo encargado de la vigilancia debería ser multidisciplinario y comprender abogados y personal médico.

INTRODUCCIÓN

Si bien en los Principios de París no se menciona expresamente la “vigilancia” como mandato clave de las INDH, uno de sus papeles fundamentales es investigar las violaciones de los derechos humanos, comprendidas las que se producen en los lugares de detención.

Las INDH pueden vigilar los lugares de detención como parte de una estrategia global de investigación o como actividad temática específica.

*En abril de 2004, el **Consejo Consultivo de Derechos Humanos de Marruecos** publicó un informe sobre la situación en las prisiones basado en visitas a 50 lugares de detención. En el informe se presentaba un análisis detallado de todos los aspectos de la detención: condiciones materiales, personal, hacinamiento, servicios prestados, contactos con el mundo exterior, programas y actividades de rehabilitación y el tratamiento de los detenidos.*

Las INDH pueden establecer un programa regular de supervisión de los lugares de detención que se base en el objetivo de la prevención más que en el de la investigación. Las visitas regulares preventivas a los lugares de detención constituyen uno de los medios más eficaces de prevenir la tortura y los tratos crueles. Algunas INDH ya han establecido un sistema regular para vigilar los lugares de detención, mientras que otras han sido designadas como mecanismos nacionales de prevención en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (en el capítulo 10 figura más información al respecto).

El carácter preventivo de estas visitas las distingue desde el punto de vista de su propósito y metodología de otros tipos de visita que las INDH pueden realizar y, en particular, de las visitas para investigar o documentar denuncias individuales interpuestas por los detenidos.

Características de las visitas preventivas

- **Visitas regulares y no de carácter excepcional**

Estas visitas forman parte de un proceso sistemático y continuo, lo que significa que las visitas a un lugar de detención determinado se realizarán de forma regular.

- **Proactivas y no reactivas**

Estas visitas se realizan antes de que se produzca un suceso específico o de que un detenido presente una denuncia, y no como respuesta a esos acontecimientos. Pueden llevarse a cabo en cualquier momento, incluso cuando no haya ningún problema evidente.³⁸

- **Globales y no individuales**

Con estas visitas no se trata de dar respuesta a casos individuales. En lugar de ello, la atención se centra en el análisis del lugar de detención como sistema y en la evaluación de todos los aspectos relacionados con la privación de libertad. El objetivo es determinar los aspectos de la detención que podrían llevar a la tortura o los tratos crueles de los detenidos, u otras formas de violación de los derechos humanos.

- **Basadas en la cooperación y no en las denuncias**

Las visitas son parte de un diálogo constante y constructivo con las autoridades competentes y ofrecen recomendaciones concretas para mejorar a largo plazo el sistema de detención.

En el presente capítulo se presenta sucintamente una metodología para vigilar lugares de detención que pueden aplicar las INDH cuyo mandato legal les permita desempeñar esta función.

Existen ciertas atribuciones que las INDH precisan para llevar a cabo eficazmente la vigilancia preventiva de instalaciones de detención. Esas atribuciones se expusieron explícitamente por primera vez en el Protocolo Facultativo y son, entre otras, las siguientes:

38 Esto no impide que las INDH realicen visitas en respuesta a sucesos concretos.

- Realización de visitas regulares y no anunciadas a todos los lugares de detención
- Acceso a todos los tipos de lugares donde se encuentren personas privadas de su libertad
- Acceso a todas las instalaciones del centro de detención
- Acceso a todos los registros e información necesarios
- Acceso a todas las personas privadas de su libertad y a cualquier otra persona
- Libertad para elegir a las personas que se entrevistarán y el lugar en que discurrirá la entrevista
- Posibilidad de entrevistar a detenidos en privado.

En los casos en que no se concedan algunas de las atribuciones, las INDH deberían sopesar cuidadosamente las ventajas y los inconvenientes de iniciar actividades de vigilancia preventiva. Es especialmente importante que las INDH estén facultadas para entrevistar a detenidos en privado.

Principios básicos de la vigilancia

- **No hacer daño**

Las personas privadas de su libertad son particularmente vulnerables y su seguridad debería ser siempre una consideración básica. Los equipos encargados de la visita no deben adoptar medida alguna que pueda poner en peligro a una persona o a un grupo. Las visitas mal planificadas – o las que no sigan unos principios y metodología básicos – podrían tener un efecto más negativo que positivo.

- **Respetar a las autoridades y a las personas privadas de libertad**

Los equipos encargados de las visitas deberán respetar en todo momento el papel y las funciones de las autoridades detenedoras. El establecimiento de un respeto mutuo con el personal y la dirección del lugar de detención es la base de una relación constructiva y de prácticas de trabajo eficaces. También se debe tratar con respeto y amabilidad a los detenidos.

- **Respetar la confidencialidad**

Es fundamental que todos los miembros del equipo encargado de la visita, incluidos los intérpretes, respeten la confidencialidad de la información facilitada por los detenidos durante las entrevistas privadas. No se debe hacer pública ninguna información sin el consentimiento expreso del detenido.

- **Respetar la seguridad**

La cuestión de la seguridad consta de tres aspectos. En primer lugar, el equipo encargado de la visita debe respetar los requisitos de seguridad de la instalación y ajustarse a las normas internas. En segundo lugar, la seguridad de los detenidos – que está estrechamente relacionada con la cuestión de la confidencialidad – debe ser una prioridad. Por último, los miembros del equipo encargado de la visita deben abordar la cuestión de su propia seguridad. Las autoridades pueden plantear el tema de la seguridad personal como razón para no permitir el acceso a partes concretas de una instalación o para entrevistar a determinados detenidos. En última instancia, es responsabilidad de cada miembro del equipo encargado de la visita decidir cómo responder a estos consejos.

- **Ser objetivo y creíble**

Los equipos encargados de las visitas deben esforzarse por registrar hechos disponibles y observables y tratar tanto al personal como a los detenidos de forma independiente e imparcial. También se debe transmitir la sensación de que los visitantes son imparciales. El mandato del equipo que realiza la visita – lo que puede y no puede hacer – debe explicarse claramente al personal y a los detenidos y no se debe hacer promesas o contraer compromisos que no se puedan mantener.

- **Ser coherente y constante**

La legitimidad y credibilidad de la función de vigilancia de la INDH se irá creando con el tiempo. Para ello hacen falta coherencia, continuidad y paciencia. Debería emplearse la misma metodología de forma coherente durante el programa regular de visitas a todos los lugares de detención.

1. ANTES DE LA VISITA

1.1. Negociación del acceso

La mayoría de INDH tiene cierto acceso a lugares de detención como parte de su mandato general. Cuando no sea así, la INDH tendrá que negociar el acceso directamente con las autoridades competentes. La mejor forma de garantizar el acceso a largo plazo a los lugares de detención es estableciendo un memorando de entendimiento con los ministerios o departamentos gubernamentales competentes (normalmente el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, si bien también se puede ampliar a los ministerios de salud, inmigración, asistencia social y otros). El memorando de entendimiento debe garantizar explícitamente a la INDH las atribuciones que precisa para realizar una vigilancia eficaz (véase más arriba). En particular, debe incluir la garantía de contar con acceso irrestricto en cualquier momento y la capacidad para realizar entrevistas en privado con detenidos seleccionados por el equipo encargado de la visita.

1.2. Establecimiento de un programa de vigilancia

Al establecer un programa de vigilancia, las INDH deben preparar en primer lugar una lista de todos los tipos de lugares de detención que se debería visitar. La lista debería incluir el tipo de instalación (prisión, instalación de detención previa al juicio, etc.), su capacidad (oficial y real) y su ubicación. En una situación ideal, las INDH deberían visitar todos los lugares en los que se encuentran, o pueden encontrarse, personas privadas de libertad: prisiones, comisarías de policía, instituciones de salud mental, correccionales de menores, instalaciones militares, centros de detención de inmigrantes y otros.

Una vez confeccionada esta lista inicial, las INDH deben seleccionar los lugares de detención que tienen la intención de visitar. Esto podría incluir:

- Una muestra de distintas categorías de instalaciones por región o a escala nacional
- Una selección de lugares partiendo de ciertos criterios, como:
 - Denuncias recibidas (o ausencia de denuncias)
 - Alto grado de riesgo (entre los que se encuentran poblados vulnerables o lugares conocidos de interrogatorios)
 - Lugares remotos.

*Como parte de su informe de 2004 en el que se evaluaba la situación en las prisiones, la **institución nacional de derechos humanos de Marruecos** estableció los siguientes criterios para seleccionar las prisiones que visitaría:*

- *Prisiones recientemente construidas*
- *Prisiones no visitadas desde 1996*
- *Prisiones con gran hacinamiento*
- *Prisiones en lugares remotos*
- *Dos prisiones de gran capacidad*
- *Una prisión en que se hubiera producido un incendio.*

El programa de visitas también dependerá del tipo y la duración de las visitas que la INDH piense realizar. En una situación ideal, las INDH deberían llevar a cabo una combinación de visitas detalladas, que duran varios días y en cuyo marco se analizan todos los aspectos de las condiciones y el tratamiento en una instalación, así como visitas breves sin preaviso que permiten obtener una visión general de la situación de detención.

Como parte del programa de vigilancia regular, es importante determinar con qué frecuencia se visitarán distintos lugares de detención. Idealmente, esos lugares deberían visitarse una vez al año, y los lugares que planteen riesgos mayores deberían visitarse con mayor frecuencia.

1.3. Elaboración de instrumentos prácticos

Las INDH pueden decidir elaborar instrumentos prácticos que les ayuden a realizar las visitas, como listas de verificación o cuestionarios para las entrevistas. Esos instrumentos pueden ayudar a garantizar la aplicación de un enfoque coherente en cada visita a lugares de detención, especialmente cuando existen distintos equipos de la INDH encargados de las visitas. No obstante, esos instrumentos deberían constituir una guía general para realizar la visita y no establecer un formato que deba seguirse rigurosamente. La vigilancia de los lugares de detención requiere capacidad para adaptarse a diversas situaciones y dar respuesta a las circunstancias específicas de lugares de detención concretos.

*La **Comisión de Derechos Humanos de Filipinas** visita regularmente todas las prisiones para evaluar las condiciones tomando como referencia normas nacionales e internacionales de derechos humanos para el tratamiento de reclusos y detenidos. La Comisión ha elaborado un conjunto de directrices para la vigilancia de la detención a fin de normalizar su procedimiento de inspección.*

1.4. Preparación de la visita

Es fundamental que las INDH reserven tiempo suficiente para prepararse para la visita, ya que de esta forma el equipo encargado podrá aprovechar al máximo el tiempo que pase en el establecimiento de detención.

1.4.1. Definición del objetivo de la visita

Durante la visita inicial a un lugar de detención, el objetivo de la INDH debería ser hacerse una idea general de las condiciones de detención y el tratamiento de los detenidos presentes en la instalación, así como acopiar información sobre los problemas más apremiantes.

En visitas posteriores, el equipo encargado de la visita quizás decida concentrarse en aspectos específicos de la instalación de detención, como su sistema de denuncias, los procedimientos disciplinarios, la atención médica o la violencia entre reclusos.



Imagen: APF / Michael Power

1.4.2. Establecimiento del equipo encargado de la visita y organización del trabajo

- Al crear el equipo encargado de la visita, las INDH deben tener en cuenta:
- El tipo de competencia profesional necesaria, sobre la base de los objetivos de la visita y el tipo de instalación que se visite (a menudo resulta útil la participación de un médico)
- La paridad entre los géneros
- El número de integrantes del equipo encargado de la visita (por lo general, entre dos y ocho personas)
- La determinación del jefe del equipo
- La división de tareas entre los integrantes del equipo y la comprobación de que cada uno de ellos conoce sus responsabilidades específicas durante la visita.

En 2007, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Corea** sometió a vigilancia seis centros de detención y dos correccionales de menores. Llevaron a cabo las visitas equipos de vigilancia integrados por un Comisario, médicos, abogados, representantes de ONG e investigadores de la Comisión.

1.4.3. Recopilación de información disponible

Antes de una visita, el equipo encargado debería tratar de acopiar y examinar toda la información disponible sobre el lugar de detención de que se trate, por ejemplo:

- Informes de otras organizaciones
- Informes de los medios de comunicación
- Número y tipo de denuncias recibidas por la INDH u otros organismos que tramiten denuncias (la ausencia de denuncias también puede ser reveladora).

Es importante asegurarse que todos los miembros del equipo tengan acceso a esta información y la examinen antes de la visita.

1.4.4. Establecimiento de contactos previos

Antes de la visita, la INDH debería tomar en consideración la posibilidad de contactar a otros grupos o personas que puedan facilitar información sobre el lugar de detención en cuestión, como ONG, familiares de los detenidos, abogados y personas que han dejado de estar detenidas.

La INDH también puede decidir anunciar una visita por adelantado. Aunque según su mandato las INDH deben realizar visitas no anunciadas a los lugares de detención, en algunas situaciones el hecho de anunciarla puede ser ventajoso (por ejemplo, para asegurar la presencia del intendente de prisiones).

2. LA VISITA

A fin de evaluar debidamente las condiciones de detención y el tratamiento de los detenidos, las INDH deben cotejar distintas fuentes de información (proceso denominado “triangulación”), entre ellas:

- La información de las autoridades y otras fuentes
- La información de las personas privadas de libertad
- Las observaciones del equipo encargado de la visita.

2.1. Realización de la visita

Toda visita preventiva a un lugar de detención debe constar de las siguientes fases:

- Una conversación inicial con la persona a cargo de la instalación

- Una visita de los locales
- La consulta de los registros
- Entrevistas con los detenidos en privado
- Una conversación final con la persona a cargo.

2.1.1. Conversación inicial con la persona a cargo

Normalmente, la visita empieza con una conversación inicial con la persona a cargo de la instalación o, en su ausencia, con quien la sustituya.

Esta conversación es un importante primer paso en el establecimiento de un diálogo constructivo con las autoridades y brinda, asimismo, la oportunidad de:

- Presentar el mandato de la INDH y al equipo encargado de la visita
- Explicar los objetivos de la visita
- Explicar el método de trabajo para la visita, en particular la necesidad de entrevistar en privado a detenidos seleccionados
- Explicar cómo se utilizará la información recopilada durante la visita
- Solicitar información reciente y específica
- Pedir a la persona a cargo de la instalación su opinión sobre los desafíos a los que se enfrenta en su trabajo y posibles soluciones.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver la escenificación de una situación en la que se muestran enfoques de buenas prácticas al mantener una conversación inicial con la persona a cargo de un lugar de detención antes de la visita preventiva.

Haga clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 12 – Juego de roles: Conversación inicial con la persona encargada del lugar de detención'.



2.1.2. Visita de los locales

Tras la conversación inicial, el equipo debería visitar los locales del centro. Un breve recorrido introductorio por todo el complejo ayuda a hacerse una idea del diseño general y la distribución del centro, así como de la ubicación de los distintos servicios que utilizan los detenidos. También permite que el equipo encargado de la visita tenga una primera impresión de la atmósfera del lugar.

Después del recorrido general, el equipo encargado de la visita puede dividirse en grupos más pequeños para inspeccionar con mayor detenimiento zonas específicas del centro, como la cocina, la enfermería, las celdas de disciplina, los dormitorios y las instalaciones sanitarias.

2.1.3. Consulta de los registros

Uno o varios de los integrantes del equipo deberían consultar los registros y otros documentos archivados. Es mejor realizar esta consulta al principio de la visita, ya que la información obtenida de los registros se puede verificar, si es necesario, durante la visita y las entrevistas con los detenidos. Son varios los distintos registros que existen en los lugares de detención pero, en el contexto de la prevención de la tortura y los tratos crueles, los registros de incidentes y de medidas disciplinarias revisten particular importancia. Otros documentos, como las normas internas, las listas del personal y los horarios de trabajo, son también importantes y permiten entender el funcionamiento del centro.

2.1.4. Entrevistas con los detenidos

La parte más importante de cualquier visita es el tiempo que se pase hablando en privado con los detenidos y escuchando directamente cómo son tratados y cuál es su experiencia de las condiciones mientras están detenidos.

El proceso de la entrevista es un ejercicio delicado cuyo objetivo es establecer una relación de confianza entre el entrevistador y el detenido (véase el capítulo 5 para obtener más información sobre la preparación y realización de entrevistas).

El equipo encargado de la visita, y no las autoridades, debe seleccionar a los detenidos que serán entrevistados. En una situación ideal, a fin de disponer de una muestra representativa de detenidos del centro, debería realizarse un número importante de entrevistas (por ejemplo, el diez por ciento de todos los detenidos).

El equipo encargado de la entrevista podrá optar por seleccionar a una muestra al azar de detenidos sobre la base del registro (por ejemplo, cada décima persona que figure en él). Otra posibilidad es que el equipo decida seleccionar una muestra representativa de detenidos basándose en información previa o en una situación específica (por ejemplo, detenidos recientemente llegados o detenidos a los que se aplican sanciones disciplinarias).

La combinación de una selección al azar y una selección reflexiva ayuda a asegurar que se entrevistará a una muestra adecuada de detenidos y puede aportar información para el proceso de vigilancia preventiva. El equipo encargado de la visita debería velar por no hablar únicamente con los detenidos que tratan de entrar en contacto con ellos.

La garantía de la confidencialidad de la entrevista es esencial. La entrevista debe realizarse donde no se pueda ser oído, y preferiblemente donde no se pueda ser visto, por el personal u otros detenidos. La elección del lugar para la entrevista también es fundamental, tanto por razones de confidencialidad como para crear confianza. Todo lugar que equipare al visitante con personal del lugar de detención, como oficinas administrativas, debería evitarse.

La realización de entrevistas individuales puede ser un proceso largo. A fin de optimizar el tiempo de que dispone el equipo encargado de la visita, quizás sea útil combinar las entrevistas individuales y los debates de grupo con los detenidos.

Los debates de grupo permiten que el equipo que realiza la visita tenga contacto con más detenidos y son útiles para saber de inquietudes comunes, hacerse una idea de la atmósfera o la cultura en el lugar e individualizar a detenidos para entrevistarlos en privado. No obstante, puesto que no hay confidencialidad, las entrevistas en grupo excluyen la posibilidad de debatir cuestiones más delicadas. Es importante asegurarse de que, durante los debates en grupo, no se revele información que pudiera entrañar un riesgo de causar un daño a una persona.

2.1.5. Conversaciones con el personal

Además de hablar con la persona a cargo de la instalación, también es importante que el equipo encargado de la visita hable con distintos miembros del personal. Aunque quizá sea difícil realizar entrevistas en privado, en particular con el personal de seguridad, la delegación visitante debería tratar de hablar con una selección representativa del personal. También debería entrevistarse a otros miembros del personal, como médicos o trabajadores sociales.

El personal puede aportar información muy importante. Puede plantear cuestiones que deban investigarse posteriormente, así como sus propias sugerencias u opiniones sobre los problemas que se dan en el lugar de detención. Estas entrevistas son también importantes para verificar la información o las alegaciones recibidas de otras fuentes.

Por último, debería aprovecharse cualquier oportunidad durante la visita de entablar conversación con el personal y los detenidos, también de modo informal.

2.1.6. Conversación final con la persona a cargo

Es importante poner fin a la visita con una conversación con la persona a cargo de la instalación. Esta conversación debería estar organizada de antemano y el equipo encargado de la visita debería reservar tiempo para intercambiar la información obtenida y compartir sus conclusiones antes de esta reunión. El objetivo de la conversación final es ofrecer un resumen de los hechos observados y las cuestiones específicas determinadas. Los casos urgentes deben plantearse de inmediato, si bien quizás sea sensato abordar casos muy graves directamente con funcionarios de mayor grado. En la conversación final también deberían mencionarse los pasos posteriores a la visita, incluida la preparación de un informe escrito de la visita que se enviará a las autoridades competentes.

La Defensoría del Pueblo del Perú lleva a cabo visitas regulares no anunciadas a las 1000 comisarías de policía y 84 prisiones del país. Algunas comisarías, como las que se encuentran en zonas con una elevada tasa de delincuencia y en las que se reciben muchas denuncias, se visitan con más frecuencia que otras. Estas visitas se realizan a veces durante la noche o el fin de semana. Además, la Defensoría también puede visitar bases militares, instituciones de salud mental y centros de detención administrativa.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver a la **Dra Silvia Casale**, antigua Presidenta del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y del Subcomité para la Prevención de la Tortura, examinando los pasos necesarios para realizar una visita preventiva eficaz a un lugar de detención.

Haga clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 13 – Realizando una visita preventiva a un lugar de detención'.



3. DESPUÉS DE LA VISITA

3.1. Presentación de informes

La visita no es un fin en sí misma, sino más bien la primera fase de un proceso a largo plazo de mejora del tratamiento de los detenidos y de las condiciones de detención. Las visitas deberían ir seguidas de informes creíbles dirigidos a las autoridades competentes, con recomendaciones prácticas para el cambio.

3.1.1. Notificación interna

Las INDH deberían elaborar un formato estandarizado de presentación de informes de visitas a lugares de detención. Estos informes dan cuenta de la visita de forma clara y basada en hechos y contribuyen al desarrollo de los conocimientos institucionales. Son particularmente importantes cuando las INDH planean informes temáticos que abarcan varias visitas.

3.1.2. Informe de la visita

Los informes de las visitas suelen ser confidenciales y van dirigidos a la persona a cargo de la instalación visitada. Deben elaborarse poco después de la visita y no deben ser innecesariamente extensos. Un buen informe estará estructurado por temas y, al examinar las esferas de especial preocupación, se incluirán los hechos observados, un análisis del problema y propuestas de recomendaciones.

Los informes de las visitas también pueden enviarse a las autoridades superiores (como el departamento gubernamental o el ministerio competente) y, en última instancia, pueden hacerse públicos. En ese caso, deben ser de fácil acceso y difundirse ampliamente.

Es importante velar por que los informes no revelen información confidencial o información que pueda entrañar riesgos de causar daños a la persona que facilitó dicha información.

3.1.3. Informes temáticos

Además de sus informes sobre visitas específicas, las INDH también pueden preparar informes temáticos en los que se analicen cuestiones específicas (por ejemplo, los servicios médicos o la violencia policial) durante un período de tiempo determinado y en distintos tipos de lugares de detención. Este enfoque permite obtener una visión más analítica que puede ayudar a determinar similitudes en los problemas y destacar factores que contribuyen a ellos en distintos lugares. También deberían incluir recomendaciones prácticas que permitan lograr cambios en el sistema. Los informes temáticos deberían enviarse en primer lugar a las autoridades competentes para que formulen observaciones y, a continuación, se deberían hacer públicos y ser objeto de amplia difusión por conducto de los medios de comunicación.

En 2008, la Comisión Australiana de Derechos Humanos publicó un informe sobre cuestiones relacionadas con la detención de inmigrantes. En él se presenta un resumen de las observaciones tras visitar las nueve instalaciones de detención de inmigrantes del país y mantener entrevistas con personas detenidas.

3.2. Redacción de buenas recomendaciones

La calidad y utilidad de las recomendaciones elaboradas tras las visitas de los lugares de detención deben evaluarse en función de los siguientes diez criterios que están interrelacionados y se fortalecen entre sí (el modelo **doble-SMART**, en inglés). Una recomendación debe:

- Specific - Específica:** cada recomendación debe abordar únicamente una cuestión concreta
 - Measurable - Medible:** la evaluación de la aplicación debe ser lo más sencilla posible
 - Achievable - Alcanzable:** cada recomendación debe ser realista y viable
 - Results-oriented - En función de resultados:** las medidas propuestas deben propiciar un resultado concreto
 - Time-bound - Delimitada por el tiempo:** debe fijar un plazo realista
- Y
- Solution-suggestive - Enfocada en soluciones:** en la medida de lo posible, las recomendaciones deben proponer soluciones creíbles
 - Mindful of prioritisation, sequencing and risks - Consciente de prioridades, secuencias y riesgos:** podría ser útil abordar las recomendaciones más urgentes en primer lugar y dejar otras para informes posteriores
 - Argued - Fundamentada:** las recomendaciones deben basarse en pruebas y análisis objetivos de gran calidad y remitirse a las normas
 - Root-cause responsive - Sensible a las causas:** las recomendaciones deben abordar la causa del problema, no los síntomas
 - Targeted - Dirigida:** es mejor dirigir las recomendaciones a instituciones/agentes específicos que a “las autoridades”

En la práctica, aunque quizás sea difícil redactar recomendaciones que cumplan los criterios del modelo doble SMART, las INDH deben tomarse tiempo suficiente para estudiarlos detenidamente. La redacción de buenas recomendaciones es esencial ya que constituyen una base sólida para mantener un diálogo continuo con las autoridades y permite a las INDH dar seguimiento a su aplicación.

3.3. Informe anual

Por lo general, las INDH deben presentar al Parlamento un informe anual de sus actividades. Los informes anuales brindan a las INDH la oportunidad de resumir sus preocupaciones clave en materia de derechos humanos y presentar recomendaciones que requieren una intervención a nivel legislativo. Entre otras cuestiones, un informe anual puede señalar aspectos preocupantes relativos al tratamiento de los detenidos y las condiciones de la detención. El informe anual debería ponerse a disposición de los medios de comunicación y, de forma más amplia, del público en general.

La **Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán** tiene el mandato de vigilar con carácter mensual lugares como centros policiales privativos de la libertad, lugares de detención y prisiones. El equipo encargado de la visita examina las condiciones generales de detención y el tratamiento de las personas privadas de libertad, y realiza entrevistas cara a cara en privado con detenidos que desean presentar una denuncia.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver más información sobre las INDH y su función de vigilancia de los lugares de detención.

Haga clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 14 – INDHs: Monitoreando lugares de detención'.



CUESTIONES FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 8

- La vigilancia de lugares de detención mediante visitas regulares debería respetar principios básicos, en particular el principio de “no hacer daño”.
- Las visitas a los lugares de detención deben estar bien planificadas en cuanto al examen de la información disponible, la división de las tareas entre los integrantes del equipo y el establecimiento de contactos previos.
- Son aspectos clave de la realización de la visita: la conversación inicial con la persona a cargo, la visita de los locales, la consulta de registros, las entrevistas en privado con detenidos, la conversación final con la persona a cargo.
- La presentación de informes sobre las visitas y la preparación de recomendaciones es fundamental como mecanismo de seguimiento y para establecer un diálogo continuo con las autoridades competentes.



MÁS INFORMACIÓN EN EL CD-ROM

Making Standards Work: An International Handbook on Good Prison Practice; Reforma Penal Internacional; 2001

Monitoreo de lugares de detención: una guía práctica; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2004

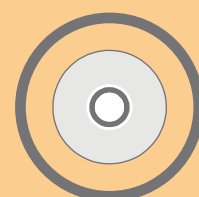
Cuadernillo sobre el Monitoreo de Lugares de Detención N°1: Cómo hacer recomendaciones efectivas; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008

Cuadernillo sobre el Monitoreo de Lugares de Detención N°2: Selección de las personas susceptibles de ser entrevistadas en el contexto del monitoreo preventivo de los lugares de detención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2009

Cuadernillo sobre el Monitoreo de Lugares de Detención N°3: El uso de intérpretes en el monitoreo de los lugares de detención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2009

Visitas a lugares de detención: ¿Qué función deben cumplir los médicos y otros profesionales de la salud?; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008

Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos (véanse cap. IX: Visitas a personas detenidas, y cap. XX: Presentación de informes sobre los detenidos); Serie de Capacitación Profesional N°7; ACNUDH; 2001



Capítulo 9:

Promoción de la sensibilización del público

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- **¿Cómo pueden las INDH educar al público de forma eficaz acerca de la prevención de la tortura?**
- **¿Qué actividades pueden ayudar a sensibilizar al público respecto de la prevención de la tortura?**
- **¿Cuáles son las ventajas de iniciar actividades de sensibilización para personas privadas de libertad?**



BASE JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Competencias y atribuciones

3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:

- g) Dar a conocer los derechos humanos (...), sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación.**



INTRODUCCIÓN

La promoción de la sensibilización de la comunidad en relación con los derechos humanos, y el respeto de estos, es una de las funciones básicas de las INDH. Por esta razón, son las más adecuadas para iniciar programas de educación pública que promuevan la sensibilización de la prohibición de la tortura y creen apoyo de la comunidad para la prevención de la tortura.

Los programas de educación pública y las campañas de sensibilización son importantes porque pueden influir en los interesados directos y en los encargados de adoptar decisiones, y contribuir a cambiar la actitud en la comunidad en su conjunto.

Las actividades de sensibilización suelen tener más incidencia si se llevan a cabo en asociación con otros, en particular la sociedad civil, dirigentes comunitarios u otros grupos pertinentes. Los medios de comunicación son también un asociado fundamental. La creación de contactos con estos distintos asociados, y la celebración de estrechas consultas con ellos, son un componente importante de cualquier programa de sensibilización pública con éxito.

1. EDUCACIÓN PÚBLICA

Sin duda, las personas deben saber cuáles son sus derechos para velar por que las autoridades respeten esos derechos. No obstante, las personas más vulnerables a la tortura y los tratos crueles – por ejemplo, los pobres, las personas con escasa formación o las pertenecientes a grupos minoritarios – son también quienes tienen menos probabilidades de conocer bien sus derechos.

Existe una clara necesidad de velar por que las personas de todas las clases conozcan sus derechos. Cuando las personas son conscientes de las obligaciones que el Gobierno y otras autoridades tienen con respecto a ellos, y cuando esas obligaciones no se respetan, se los puede responsabilizar.

Al planificar un programa de educación pública, las INDH deben definir un objetivo específico y el grupo o grupos a que se dirigen. Por ejemplo, una campaña dirigida a un grupo específico podría tener como objetivo ayudar a jóvenes sin hogar a conocer sus derechos si son arrestados por la policía.

Estas iniciativas educativas suelen tener una eficacia máxima si se realizan en asociación con otros agentes que trabajan sobre el terreno. Por consiguiente, las INDH deberían estudiar la posibilidad de crear redes con una amplia gama de grupos y profesionales, como trabajadores sociales, organizaciones benéficas, ONG de derechos humanos o asociaciones profesionales de doctores y abogados.

Una vez definido el objetivo del programa de educación, la siguiente fase es estudiar la mejor forma de comunicarse con el grupo a quien va dirigido el programa. Obviamente, este aspecto variará en gran medida en función del grupo de que se trate.

Si, por ejemplo, el objetivo del programa es llegar a jóvenes sin hogar, podría incluir estrategias como:

- Colocar folletos o carteles en lugares clave, como comisarías o centros de menores
- Realizar sesiones de teatro en la calle
- Distribuir gorras, camisetas o tarjetas de bolsillo
- Establecer y promover una línea telefónica informativa gratuita
- Celebrar sesiones informativas en centros juveniles, centros de acogida y otros lugares de reunión de los jóvenes.

2. CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN PÚBLICA

Como parte de su mandato de promoción de los derechos humanos, las INDH deberían tratar de sensibilizar al público en general sobre la prohibición absoluta de la tortura y el derecho de todas las personas, en particular de las privadas de libertad, de no ser objeto de tortura o tratos crueles.³⁹

La tortura y los tratos crueles se dan casi siempre lejos de miradas ajenas. Como resultado de ello, estas cuestiones no se debaten casi nunca en los medios de comunicación o en otros contextos públicos, y es probable que pocos sepan que estas prácticas tienen lugar. Las INDH desempeñan un papel importante en la tarea de sacar de las sombras la cuestión de la tortura y hacer que sean de dominio público. La sensibilización pública y el apoyo de la comunidad pueden ser factores cruciales para ocasionar cambios en las leyes, las políticas y las prácticas.

En la mayoría de países del mundo, la actitud de las comunidades con respecto a los detenidos puede ir desde la indiferencia hasta el recelo e incluso la aversión. Estos sentimientos suelen verse intensificados por los discursos públicos sobre temas de seguridad y de orden público que pueden legitimar los tratos crueles de los detenidos. Del mismo modo, en ocasiones la opinión pública puede considerar que ciertas formas de comportamiento violento, por ejemplo durante los interrogatorios, son una parte aceptable de la labor policial. Esta percepción puede verse intensificada mediante programas de televisión que muestran la violencia policial como una parte normal, o incluso necesaria, de la labor que desempeña la policía.

Por esta razón, es importante que las INDH transmitan con regularidad el mensaje de que la tortura no es aceptable en ningún caso y de que todas las personas privadas de libertad merecen un trato humano. Una de las mejores maneras de dirigirse a la comunidad en sentido amplio es mediante

³⁹ En su Observación general N°20, el Comité de Derechos Humanos pide “ser informado de la manera en que los Estados difunden, al conjunto de la población, la pertinente información relativa a la prohibición de la tortura y los tratos prohibidos por el artículo 7” (párr. 10). El Comité contra la Tortura también señala que es importante que la población en general reciba educación sobre la historia, el alcance y la necesidad de la prohibición no derogable de la tortura y los malos tratos (Observación general N°2, párr. 25).

campañas globales de sensibilización pública en las que se fomente la participación a periodistas y personalidades influyentes.

Una campaña eficaz de educación pública se basará en una estrategia de comunicación acordada, que incluirá un objetivo específico, un mensaje claro y sencillo, los principales métodos de comunicación y los plazos de la campaña.

Algunas de las vías que las INDH pueden utilizar para comunicarse con el público en general son, entre otras:

- La celebración de grandes conferencias de prensa para alentar a los medios a informar sobre el tema
- La movilización de destacadas figuras públicas en apoyo de la campaña, que también podría incluir testimonios de las víctimas
- La preparación de editoriales de opinión y cartas al director
- La preparación de anuncios para radio y televisión sobre sensibilización de la comunidad
- La publicación de anuncios en los principales periódicos
- La inclusión del tema en series televisivas o programas radiofónicos populares
- La distribución de carteles y folletos
- La organización de una petición pública.

Es importante que el momento seleccionado para iniciar la campaña sea adecuado. Una posibilidad es utilizar el impulso creado por diversos días internacionales, como el

- Día Internacional en Apoyo de las Víctimas de la Tortura; 26 de junio
- Día de los Derechos Humanos; 10 de diciembre
- Día Mundial del SIDA (si se quiere hacer una campaña sobre cuestiones relacionadas con el VIH/SIDA en las prisiones); 1 de diciembre.

*Para celebrar el 60º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el ACNUDH inició la semana de la Dignidad y Justicia para los Detenidos, del 6 al 12 de octubre de 2008. La **Comisión de Derechos Humanos de Uganda** utilizó la ocasión para poner en práctica una amplia gama de actividades.*

La Comisión inició la semana con una procesión pública por la capital, Kampala, que contó con la participación de más de 200 manifestantes de organizaciones de la sociedad civil, la policía, funcionarios de prisiones, ministerios gubernamentales, personal de la Comisión, estudiantes, académicos, periodistas y el público. La procesión señaló a la atención los derechos de los detenidos y, al final de la marcha de seis kilómetros, pronunciaron discursos un representante del Presidente de la Corte Suprema y representantes de la Comisión y de ONG.

Durante la semana, la Comisión organizó una Mesa Redonda de Interesados Directos sobre la promoción y protección de los derechos de los reclusos. Participaron en la reunión, de la que se hicieron considerable eco los medios impresos y electrónicos, 60 personas de la sociedad civil, los servicios de prisiones, el Ministerio del Interior y el Parlamento.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver a **Graeme Innes**, de la Comisión Australiana de Derechos Humanos, examinar cómo pueden lograr las INDH la participación de los medios de comunicación para promover la sensibilización y la adopción de medidas en relación con temas de derechos humanos.

Haga clic en 'materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 15 – Promoviendo la concientización'.



3. SENSIBILIZACIÓN ENTRE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Las INDH pueden también estudiar la posibilidad de llevar a cabo programas de educación que den información a las personas privadas de libertad y a quienes corren mayor riesgo de ser objeto de tortura y tratos crueles.

Esto podría incluir información sobre garantías y procedimientos existentes, así como sobre los derechos durante la detención, el interrogatorio y la reclusión. También puede comprender información sobre cómo ponerse en contacto con la INDH o cómo interponer una denuncia.

Esa información podría distribuirse mediante:

- Folletos sobre los derechos de los prisioneros
- Tarjetas de bolsillo sobre los derechos de los reclusos
- Carteles en comisarías y prisiones

En **Sierra Leona, la Comisión de Derechos Humanos** publicó y distribuyó un libro de bolsillo sobre los derechos de los prisioneros.

La Defensoría del Pueblo del Perú inició una campaña de carteles sobre los derechos de los detenidos con el eslogan “Defiende tus derechos – La detención sólo afecta tu libertad”.



PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 9

- La educación del público en general acerca de la prohibición y prevención de la tortura es una importante medida preventiva.
- Las campañas de educación pública pueden ayudar en la sensibilización sobre este tema y generar un impulso importante para el cambio.
- Las actividades de sensibilización pueden centrarse también en personas privadas de libertad y en quienes corren mayor riesgo de ser objeto de tortura y tratos crueles.



MÁS INFORMACIÓN EN EL CD-ROM

Media Communications Toolkit; Instituto de Medios de Comunicación, Política y Sociedad Civil; 2001

Developing Effective Media Communication Skills; Instituto de Medios de Comunicación, Política y Sociedad Civil; 2001.



Sección IV Acciones transversales



Capítulo 10: Las INDH y el Protocolo Facultativo
de la Convención contra la Tortura
Capítulo 11: Investigaciones públicas

Capítulo 10:

Las INDH y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Cómo pueden las INDH promover la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y entablar un debate sobre las opciones para establecer un mecanismo nacional de prevención?
- ¿Qué desafíos plantea a las INDH la designación de mecanismo nacional de prevención?
- ¿Cómo pueden cooperar con los órganos del Protocolo Facultativo las INDH que no han sido designadas mecanismo de prevención?



INTRODUCCIÓN

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura tiene por objeto prevenir la tortura y los tratos crueles mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención. Esas visitas las realiza un organismo internacional, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y un mecanismo nacional de prevención. El Protocolo Facultativo representa un importante instrumento nuevo para la prevención de la tortura y ofrece diversas funciones diferentes que pueden desempeñar las INDH (véase el capítulo 7 para más información).

PROMOCIÓN DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

2.1. El papel de las INDH en la ratificación del Protocolo Facultativo

Como parte de su mandato general de promover la ratificación de instrumentos internacionales, las INDH pueden participar activamente en la promoción de la ratificación del Protocolo Facultativo. Ello puede hacerse a través de recomendaciones oficiales al Gobierno, abordando la importancia del Protocolo Facultativo en sus informes anuales o temáticos, haciendo presión sobre los ministros del Gobierno y miembros del Parlamento pertinentes y concientizando y apoyando a las diferentes partes interesadas y la opinión pública.

*La **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Corea** presentó varias recomendaciones al Gobierno sobre la firma y ratificación del Protocolo Facultativo. En noviembre de 2006 se celebró un simposio sobre la ratificación del Protocolo Facultativo y sus repercusiones sobre los derechos humanos de los detenidos.*

*Por iniciativa de la **Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica** se creó un Comité Especial sobre la Tortura encargado de ejercer presión para la ratificación del Protocolo Facultativo. Está formado por representantes del Gobierno, el Parlamento, organizaciones de la sociedad civil y órganos de visitas existentes.*

Al estudiar la ratificación del Protocolo Facultativo, también deberían examinarse las medidas prácticas que conlleva la aplicación del tratado y, en particular, las posibles opciones para establecer o designar un mecanismo nacional de prevención.

2.2. Proceso de consulta sobre el posible mecanismo nacional de prevención

En virtud del Protocolo Facultativo, los mecanismos nacionales de prevención tienen un mandato para llevar a cabo visitas periódicas de prevención en todos los lugares donde haya personas privadas de su libertad. También tienen la obligación de formular recomendaciones a las autoridades sobre la prevención de la tortura y de formular observaciones sobre los proyectos de ley y las leyes vigentes.

Para que puedan llevar a cabo este mandato, los Estados Partes deben garantizar la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de sus miembros. Asimismo, deberán poner a disposición los recursos necesarios para el funcionamiento eficaz del mecanismo nacional de prevención. Deben asegurarse de que los miembros del mecanismo nacional de prevención tienen la capacidad y los conocimientos profesionales necesarios para desempeñar ese papel. Además, se deben conferir ciertos poderes a los mecanismos nacionales de prevención en materia de acceso a los lugares de detención, el acceso a la información y el acceso a las personas privadas de su libertad.

El Protocolo Facultativo no establece ninguna forma de organización particular para mecanismos nacionales de prevención. Los Estados son capaces de decidir la opción más adecuada, teniendo en cuenta el contexto nacional, social, político y económico. Corresponde a los Estados analizar a fondo y evaluar las distintas opciones de que disponen.

Este análisis debe llevarse a cabo de manera abierta y transparente. En su primer informe anual el Subcomité para la Prevención de la Tortura elaboró las “Directrices Preliminares con miras al desarrollo actual de Mecanismos Nacionales de Prevención” que recomiendan que estos órganos sean creados a través de un proceso público, inclusivo y transparente.

Las INDH deberán formar parte de este proceso consultivo, junto con otros actores nacionales, como funcionarios competentes del Gobierno, organismos de supervisión existentes, ONG de derechos humanos, sindicatos, organizaciones profesionales y miembros del Parlamento.

Idealmente, el proceso consultivo debería comenzar con un inventario de los órganos de visitas existentes en el país, incluyendo un análisis detallado de su capacidad para cumplir con los requisitos del Protocolo Facultativo. Ese inventario puede ser un buen punto de partida para la elaboración de recomendaciones sobre posibles opciones para el mecanismo nacional de prevención.

Sobre la base de ese análisis y del proceso de consulta, los Estados pueden decidir su modelo preferido de mecanismo nacional de prevención, que podría incluir:

- El establecimiento de un mecanismo completamente nuevo basado en el Protocolo Facultativo
- La designación de un órgano ya existente
- La designación de varios mecanismos, ya sea organismos existentes, nuevos órganos o una combinación de ambos.

*En el **Paraguay**, tras la ratificación por el Estado del Protocolo Facultativo se organizó un seminario nacional de tres días que reunió a cientos de representantes de los sectores gubernamentales y no gubernamentales. Al final del foro se creó por consenso, un comité de redacción formado por un mecanismo nacional de prevención de 13 miembros, entre los que se contaban representantes del Gobierno y la sociedad civil. Después de seis meses de consultas, se presentó al Congreso un proyecto de ley para crear la Comisión Nacional para Prevenir la Tortura. En su segundo informe anual, el Subcomité para la Prevención de la Tortura “expresó su satisfacción por el grado de apertura, transparencia e inclusión observados en la elaboración del proyecto de ley por el que se establecía un mecanismo nacional de prevención” (CAT/C/42/2, párr. 38).*

*En mayo de 2008 la Oficina del Fiscal General de **Australia** invitó a los interesados a compartir su opinión sobre si Australia debería adherirse al Protocolo Facultativo. Durante el proceso de consulta (conocido como el análisis del interés nacional), varias instituciones, incluida la **Comisión***

de Derechos Humanos de Australia, presentaron sus posiciones. Esas comunicaciones por escrito servirán de base para futuros debates sobre la opción más adecuada de un mecanismo nacional de prevención en Australia.

2.3. Examen de las INDH como mecanismos nacionales de prevención

Cuando existe una institución nacional de derechos humanos en el país, el Gobierno tiene la posibilidad de designar a dicha INDH como mecanismo nacional de prevención. Su independencia, mandato existente y funcionamiento, así como el nivel de credibilidad y legitimidad que ha establecido con las autoridades y la sociedad en general deben ser cuidadosamente examinados.

Las instituciones nacionales existentes no necesariamente cumplen todos los requisitos del Protocolo Facultativo. Casi siempre es necesario introducir enmiendas a la legislación, una reestructuración organizativa o proporcionar recursos humanos, logísticos y financieros cuando una comisión de derechos humanos existente o una oficina del Defensor del Pueblo va a asumir el papel de mecanismo nacional de prevención.

Además, al asumir un nuevo mandato centrado en la prevención, en lugar de la protección o la investigación, la INDH tendrá que revisar sus métodos de trabajo, estructura y composición profesional. En algunos casos, determinados aspectos del trabajo de las INDH pueden hacer que no sea pertinente designarlas como mecanismo nacional de prevención. Este podría ser el caso de las INDH que son predominantemente de carácter reactivo, en las que el eje principal es la tramitación de denuncias individuales, o las INDH que se comprometen principalmente a la investigación o la educación y promoción en materia de derechos humanos.

La Declaración de Nairobi, adoptada durante la Novena Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, celebrada en octubre de 2008, afirma que las INDH deben alentar a los Gobiernos a ratificar la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo, y a tomar en consideración su designación como mecanismo nacional de prevención en este contexto, siempre y cuando se les otorguen las facultades y los recursos necesarios“.

Hay una serie de cuestiones que deberían examinarse detenidamente al considerar la designación de una INDH existentes como mecanismo nacional de prevención, incluyendo:

- Tener un mandato específico para llevar a cabo visitas preventivas
- Disponer de recursos suficientes para ejecutar el programa completo de visitas periódicas
- Garantizar el acceso a todos los lugares de detención
- Garantizar el acceso a la información pertinente
- El derecho a realizar entrevistas con los detenidos en privado
- La independencia
- Experiencia profesional en el ámbito
- El derecho a formular recomendaciones al gobierno y a las autoridades pertinentes, y a recibir una respuesta adecuada
- El derecho a publicar informes
- Privilegios e inmunidades necesarios
- Si hay otros organismos que lleven a cabo visitas en los lugares de detención.

Una evaluación de esas cuestiones puede ayudar a identificar qué otras medidas jurídicas, de reestructuración, y recursos pueden ser necesarios para que la INDH cumpla con los requisitos del Protocolo Facultativo.

Además, el proceso destinado a la designación de la INDH como mecanismo nacional de prevención debe ser abierto, incluyente y transparente.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver a **Mark Thomson**, Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura hablando de las cuestiones principales que las INDH deberían examinar antes de asumir el papel de mecanismo nacional de prevención.

Haga clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 16 – Mecanismos nacionales de prevención: Temas a tomar en consideración'.



3. INDH DESIGNADAS MECANISMOS NACIONALES DE PREVENCIÓN

3.1. Diferentes estructuras de los mecanismos nacionales de prevención

Existen tres maneras diferentes de designar a las INDH como mecanismos nacionales de prevención en el marco del Protocolo Facultativo.

3.1.1. INDH como único mecanismo nacional de prevención

Esta opción se puede encontrar en las diferentes regiones del mundo.

América

Ombudsman de Costa Rica, Comisión Nacional de Derechos Humanos de México

África

Comisión de Derechos Humanos de Malí, Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mauricio

Asia

Comisión de Derechos Humanos de Maldivas

Europa

Oficina del Ombudsman en Albania, Armenia, Azerbaiyán, Chipre, Estonia, Polonia, República Checa

3.1.2. INDH como mecanismo nacional de prevención, en coordinación con otros órganos

En el marco de este modelo, la INDH se designa oficialmente como mecanismo nacional de prevención pero lleva a cabo su mandato en colaboración oficial con otras personas, en particular con las organizaciones de la sociedad civil. Este modelo se conoce comúnmente como 'Ombudsman +' estructura.

*En **Eslovenia**, las funciones y competencias del mecanismo nacional de prevención son llevadas a cabo por el **Ombudsman de los Derechos Humanos**, en colaboración con diversas ONG. De conformidad con la legislación, las organizaciones no gubernamentales registradas en Eslovenia pueden participar en la realización de inspecciones en los lugares de donde haya personas privadas de su libertad. Las ONG participantes son seleccionadas por el Ombudsman a través de un concurso público y un contrato de cooperación firmado entre el Ombudsman y cada ONG.*

3.1.3. INDH designadas como uno de los diversos mecanismos nacionales de prevención

Los Estados tienen la posibilidad de designar varios mecanismos nacionales de prevención, ya sea a nivel regional o temático. En el marco de este modelo, la INDH puede ser uno de diversos mecanismos nacionales de prevención y también puede actuar como órgano de coordinación.

En **Nueva Zelandia**, los órganos siguientes han sido designados mecanismos nacionales de prevención: el Ombudsman, la Dirección Independiente de Control de la Actuación Policial, el Comisionado para la Infancia y el Inspector de Servicio de Establecimientos Penitenciarios. Se ha concedido a la **Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia** la función de coordinación como **mecanismo nacional central de prevención**.

En **Suecia**, los **Ombudsman Parlamentarios** y el **Canciller de Justicia** han sido designados mecanismos nacionales de prevención.

3.2. Desafíos específicos que enfrentan las INDH designadas mecanismos nacionales de prevención

La designación de una INDH existente como mecanismo nacional de prevención plantea desafíos específicos en términos de recursos, mandato y composición de la organización.

3.2.1. Recursos

Según el Protocolo Facultativo, los Estados Partes se comprometen a proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. La designación de una INDH existente como mecanismo nacional de prevención no debería ser considerada por el Gobierno como una forma económica de cumplir sus responsabilidades con arreglo al Protocolo Facultativo. Como se destaca en la Declaración de Nairobi, las INDH pueden desempeñar ese mandato adicional sólo si cuentan con los recursos humanos y financieros necesarios.

3.2.2. Mandato

Las INDH tienen el mandato de tramitar las denuncias e investigar y documentar los casos de violaciones de derechos humanos. Desempeñar la función de mecanismo nacional de prevención, que incluye la realización de visitas periódicas preventivas y el establecimiento de un diálogo constructivo con las autoridades, podrá obligar a la INDH a introducir importantes cambios conceptuales y estructurales. La INDH debería dedicar tiempo a la reflexión sobre el nuevo mandato y debería garantizar que todos los funcionarios tengan una clara comprensión del enfoque preventivo. También es conveniente establecer una unidad independiente dentro de la INDH para que asuma esa función preventiva. Ello



Imagen: Comité Internacional de la Cruz Roja / Brendan Hoffman

puede ayudar a evitar la confusión entre las autoridades y los detenidos sobre el mandato específico del mecanismo nacional de prevención.

El hecho de que la INDH ya realice visitas a los lugares de detención no es, en sí mismo, suficiente para asegurar que esas visitas cumplan los requisitos del Protocolo Facultativo. Las visitas preventivas descritas en el Protocolo Facultativo difieren en sus objetivos y su enfoque de otros tipos de visitas, en particular las visitas para investigar las denuncias de tortura y tratos crueles.

Al tiempo que realizan visitas preventivas, las INDH atenderán alegaciones de tortura y tratos crueles que deberían registrarse y analizarse para lograr comprender las deficiencias sistémicas desde dentro y para orientar la elaboración de recomendaciones a las autoridades. Aunque las visitas del mecanismo nacional de prevención no sirven para documentar estos casos, las INDH deben disponer de un proceso claramente definido para remitir los casos graves a la unidad pertinente de la INDH (unidad de denuncias) o al organismo independiente competente para su seguimiento e investigación.

3.2.3. Composición

A fin de llevar a cabo un control preventivo eficaz, los mecanismos nacionales de prevención deben basarse en la experiencia de los miembros de distintos entornos profesionales. Algunas INDH puede que ya cuenten con las calificaciones y formación profesional necesarias. Sin embargo, muchas comisiones de derechos humanos y, en particular muchas oficinas del Ombudsman, están principalmente compuestas por abogados y carecen de experiencia en ciertas esferas, en especial en el ámbito de la medicina. Como resultado, la capacidad para contratar expertos externos que ayuden en esa labor de supervisión es decisiva.

3.2.4. Informe anual

Los mecanismos nacionales de prevención están obligados a publicar un informe anual de sus actividades, que preferiblemente debe ser un informe anual separado o, al menos, un capítulo aparte del informe anual de la INDH.

*En la **República Checa**, el **Ombudsman (Defensor Público de los Derechos Humanos)** ha sido designado mecanismo nacional de prevención a raíz de una revisión del mandato, la provisión de recursos financieros adicionales y el establecimiento de una nueva unidad, que comprende seis funcionarios, en la Oficina.*

*En **Suecia**, los dos organismos designados mecanismos nacionales de prevención se opusieron a su designación a través de comunicaciones presentadas ante el Parlamento. El **Ombudsman Parlamentario** tiene el mandato de realizar visitas sin previo aviso e iniciar investigaciones pero considera que, como la labor de la institución depende de las denuncias y también funciona así, por lo que es una institución que responde a esas denuncias, su capacidad para llevar a cabo la labor preventiva que impone el Protocolo Facultativo es limitada. El **Canciller de Justicia** tiene amplias facultades de control pero es una institución que responde a las denuncias, formada por abogados, que no disponía de suficientes recursos adicionales para realizar esta tarea adicional.*

Durante la visita realizada a Suecia en marzo de 2008, el Subcomité para la Prevención de la Tortura se entrevistó con ambos mecanismos nacionales de prevención. En su informe, el Subcomité señaló que era necesario volver a hacer un “examen a fondo” de la decisión de designar a esas instituciones mecanismos nacionales de prevención y afirmó que “su metodología para efectuar visitas deberá responder a un enfoque de prevención que, si bien complementario, es totalmente distinto de sus actividades actuales que dependen de la presentación de denuncias. Las autoridades suecas también deberán velar por que esos órganos tengan los recursos adicionales y la capacitación necesarios para funcionar como tales mecanismos” (CAT/OP/SWE/1, párr. 38). El Gobierno de Suecia ha respondido diciendo que tratará las cuestiones presupuestarias en el marco de los futuros procesos anuales de planificación presupuestaria del Parlamento y el Gobierno (CAT/OP/SWE/1/Add.1, párr. 3).

VÉASE

En el CD-Rom *Prevención de la tortura* podrá ver dos ejemplos de INDH – en las Maldivas y Nueva Zelandia – que actúan como mecanismos nacionales de prevención.

Haga clic en ‘Materiales de referencia’ y a continuación seleccione ‘Artículo 17 – INDH: Estudios de caso de dos instituciones que actúan como mecanismos nacionales de prevención’.



3.3. Interacción entre mecanismos nacionales de prevención designados y el Subcomité para la Prevención de la Tortura

El Protocolo Facultativo establece un contacto directo entre el Subcomité para la Prevención de la Tortura y los mecanismos nacionales de prevención. Las INDH que son designadas mecanismos nacionales de prevención pueden interactuar con el Subcomité de varias maneras.

- **Los mecanismos nacionales de prevención y el Subcomité para la Prevención de la Tortura pueden tener contacto directo** (arts. 20 f), 11 b) ii), 12 c))

Los mecanismos nacionales de prevención pueden proporcionar información al Subcomité sobre su mandato y funcionamiento, así como sobre sus esferas de prioridad en materia de prevención de la tortura. También deberían enviar sus informes anuales al Subcomité.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y los mecanismos nacionales de prevención pueden mantener un contacto directo en forma de reuniones, que pueden celebrarse de forma confidencial si es necesario. Los Estados Partes en el Protocolo Facultativo tienen la obligación de facilitar y promover el contacto directo entre sus mecanismos nacionales de prevención y el Subcomité.

En caso de que el Subcomité para la Prevención de la Tortura realice una visita al país, los mecanismos nacionales de prevención deberían ponerse en contacto con el Subcomité en una etapa temprana, proporcionar información concreta sobre las prioridades y los lugares específicos de detención que conviene visitar y ofrecer asesoramiento sobre la aplicación de los requisitos del Protocolo Facultativo. Durante la visita, el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención deberían mantener un contacto directo. Tras la visita, los mecanismos nacionales de prevención pueden presionar al Gobierno para que publique el informe del Subcomité y para que supervise de cerca la aplicación de sus recomendaciones.

*Durante las visitas a Mauricio (octubre de 2007) y Maldivas (diciembre de 2007), la delegación del Subcomité para la Prevención de la Tortura se reunió con representantes de las **Comisiones Nacionales de Derechos Humanos de Mauricio y Maldivas**, que habían sido designadas mecanismos nacionales de prevención.*

*La **Comisión de Derechos Humanos de México** celebró una reunión con el Subcomité para la Prevención de la Tortura durante el período de sesiones del Subcomité celebrado en Ginebra en noviembre de 2007. Durante su visita a México (27 de agosto a 12 de septiembre de 2008), el Subcomité se reunió con la Unidad de mecanismos nacionales de prevención de la Comisión de Derechos Humanos.*

- **El Subcomité para la Prevención de la Tortura tiene el mandato de ayudar a los mecanismos nacionales de prevención** (arts. 11 b) iii) y iv))

El Protocolo Facultativo describe el importante papel del Subcomité consistente en ayudar a los mecanismos nacionales de prevención a evaluar críticamente sus necesidades y la capacidad para intensificar la protección de las personas privadas de libertad. El Subcomité también puede proporcionar asesoramiento y formación a los mecanismos nacionales de prevención y formular

recomendaciones al Estado sobre su funcionamiento eficaz. Esa función de asesoramiento es potencialmente muy importante, sin embargo todavía está en fase embrionaria en esta primera etapa de la aplicación del Protocolo Facultativo. En su primer informe anual, el Subcomité para la Prevencción de la Tortura preparó las “Directrices Preliminares con miras al desarrollo actual de Mecanismos Nacionales de Prevencción” y está estudiando el modo de continuar desempeñando ese papel.

VÉASE

En el CD-Rom *Prevencción de la tortura* podrá ver a **Victor Rodríguez Rescia**, Presidente del Subcomité para la Prevencción de la Tortura, hablando sobre algunos de los elementos fundamentales de un mecanismo nacional de prevencción eficaz.

Haga clic en ‘materiales de referencia’ y a continuación seleccione ‘Artículo 18 – Operando de manera efectiva un mecanismo nacional de prevencción’.



4. CONTRIBUCIÓN DE LAS INDH NO DESIGNADAS MECANISMOS NACIONALES DE PREVENCIÓN A LOS ÓRGANOS DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

Aun cuando las INDH no han sido designadas mecanismos nacionales de prevencción, pueden realizar importantes contribuciones a la aplicación efectiva del Protocolo Facultativo.

4.1. Cooperación con el Subcomité para la Prevencción de la Tortura

Con respecto al Subcomité para la Prevencción de la Tortura, las INDH pueden proporcionar información fidedigna sobre la situación de la tortura y los tratos crueles en su país. También pueden proporcionar al Subcomité información independiente sobre el mandato y el funcionamiento del mecanismo nacional de prevencción, así como sobre la aplicación de las recomendaciones presentadas por el mecanismo nacional de prevencción.

Durante una visita al país, las INDH se deberían reunir con la delegación del Subcomité para presentar información reciente y debatir cuestiones pertinentes en materia de prevencción de la tortura.

4.2. Contacto con el mecanismo nacional de prevencción

Las INDH pueden desempeñar un papel complementario y de apoyo en la organización o las organizaciones designadas mecanismos nacionales de prevencción. Las INDH deberían establecer un contacto directo y periódico con el mecanismo nacional de prevencción y, si es necesario, ayudarlo en la ejecución de su mandato compartiendo sus experiencias y metodologías. Las INDH pueden también ayudar al mecanismo nacional de prevencción a establecer formas eficaces de trabajar con las autoridades y a entablar un diálogo constructivo y permanente.

Las INDH pueden señalar casos de tortura y tratos crueles a la atención del mecanismo nacional de prevencción. En aquellos países en los que las INDH también estén autorizadas a realizar visitas, deberían considerar la posibilidad de intercambiar información y coordinar su labor con el mecanismo nacional de prevencción a fin de evitar la duplicación de tareas. Las INDH también deberían supervisar el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevencción, su independencia y su eficacia.

*En Francia, la designación del **Ombudsman (Médiateur de la République)** fue inicialmente considerada como una opción para el mecanismo nacional de prevencción. Sin embargo, en*

2007, se tomó la decisión de crear un organismo completamente nuevo para llevar a cabo el mandato del mecanismo nacional de prevención: el **Controlador General de lugares de detención (Contrôleur général des lieux de privation de liberté)**. El Controlador entabla un diálogo periódico con otros órganos pertinentes y ha firmado un acuerdo con el Ombudsman que tiene por objeto aclarar la división de tareas y evitar duplicaciones.

PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 10

- Las INDH pueden desempeñar un importante papel de promoción del Protocolo Facultativo mediante el fomento de su ratificación y la participación en consultas amplias e inclusivas sobre posibles mecanismos nacionales de prevención.
- Las INDH pueden ser designadas mecanismos nacionales de prevención; ya sea como único mecanismo nacional de prevención, en colaboración con ONG o como uno de los diversos mecanismos nacionales de prevención. Ese doble mandato puede plantear desafíos particulares a las INDH.
- Las INDH no designadas mecanismos nacionales de prevención pueden contribuir a la labor de dichos mecanismos y a la del Subcomité para la Prevención de la Tortura.



LECTURAS ADICIONALES EN EL CD-ROM

Primer Informe Anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura (CAT/C/40/2) (Febrero de 2007 a marzo de 2008)

Segundo Informe Anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura (CAT/C/42/2) (Febrero de 2008 a marzo de 2009)

Tercer Informe Anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura (CAT/C/44/2) (Abril de 2009 a marzo 2010)

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

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

Guía sobre establecimiento y designación de los mecanismos nacionales de prevención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2006

Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Un Manual para la Prevención (edición revisada); Asociación para la Prevención de la Tortura e Instituto Interamericano de Derechos Humanos; 2010

Las comisiones nacionales de derechos humanos y defensorías / defensores del pueblo como Mecanismos Nacionales de Prevención a la luz del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008



Capítulo 11:

Investigaciones públicas

PREGUNTAS FUNDAMENTALES

- ¿Cuáles son las ventajas y las desventajas de que las INDH lleven a cabo investigaciones públicas sobre la tortura y los tratos crueles?
- ¿Qué pasos hay que seguir para elaborar y llevar a cabo una investigación pública efectiva?



BASE JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

Principios de París

Competencia y responsabilidades

3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:

- a) Presentar, a título consultivo, al Gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos. La institución nacional podrá decidir hacerlos públicos.



1. INTRODUCCIÓN

La realización de una investigación pública sobre violaciones sistémicas de los derechos humanos, tales como la tortura y los tratos crueles, puede ser una estrategia muy eficaz para las INDH. Este enfoque permite a las instituciones nacionales ir más allá de la investigación de denuncias particulares. Mediante la recopilación de información y las pruebas obtenidas de una variedad de fuentes, una INDH puede identificar los factores subyacentes que contribuyen a la violación de los derechos humanos y proponer recomendaciones para un cambio positivo. Como el proceso de investigación es público también puede contribuir a concienciar a la comunidad acerca de la cuestión y fomentar el entendimiento y apoyo para las recomendaciones formuladas por la INDH.

2. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LAS INVESTIGACIONES PÚBLICAS SOBRE LA TORTURA

2.1. Ventajas

Una investigación pública es un proceso exhaustivo que permite a las INDH realizar diversas funciones al mismo tiempo.

Tramitación de un gran número de denuncias

Una investigación pública sobre la tortura y los tratos crueles durante la detención permite a las INDH ocuparse de un gran número de casos individuales de manera racional y eficaz en función de los costos. La naturaleza proactiva de la investigación también podría significar que la INDH recibe denuncias de

personas que, por diversas razones, no pueden presentar de otro modo una denuncia formal (como la falta de conocimiento o la falta de capacidad para atender una petición). Ello es especialmente cierto en el caso de los grupos vulnerables, como los jóvenes, los inmigrantes o los detenidos de origen extranjero.

Investigación de causas sistémicas de tortura

En muchos casos la tortura y los tratos crueles se producen a causa de sistemas inadecuados que permiten o pasan por alto esos actos, y no tanto por la mala conducta de individuos aislados. Una investigación pública ayuda a las INDH a identificar los factores subyacentes que contribuyen a la tortura y los tratos crueles y a abordar problemas sistémicos.

Análisis de leyes y políticas nacionales

Toda investigación pública brinda a la INDH una oportunidad de analizar las leyes y reglamentos nacionales en vigor y de evaluar si cumplen o no las obligaciones contraídas por el Estado en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos. Además, la investigación podría examinar y evaluar las políticas y programas que se aplican en los lugares de detención.

Educación y concienciación

Toda investigación pública puede ser un instrumento educativo de gran alcance para concienciar al público en general, así como a las personas detenidas y los grupos profesionales, sobre la prohibición absoluta de la tortura. También puede contribuir a comprender y apreciar mejor un problema que no se entiende necesariamente como una cuestión de derechos humanos, esto es, el tratamiento de las personas privadas de libertad.

Formulación de recomendaciones eficaces

Las recomendaciones de una investigación pública, que se basan en pruebas, análisis y estudios, serán creíbles y proporcionarán medidas claras y prácticas para abordar los problemas sistémicos que contribuyen a la tortura y los tratos crueles en los lugares de detención. Además, la cobertura de los medios de comunicación y la participación pública en el proceso también puede generar un poco de presión para el cambio. Si hay un alto nivel de escrutinio público y mediático cuando se publique el informe, el Gobierno se verá obligado a responder al informe y sus recomendaciones.

2.2. Desventajas

Recursos

Toda investigación pública eficaz requiere una importante inversión de tiempo, experiencia y recursos humanos y financieros. Los recursos necesarios dependerán de la escala de la investigación (regional o nacional), su amplitud (centrada en determinados lugares de detención o diferentes tipos de lugares de detención) y el material que es necesario preparar. En términos de recursos humanos, se necesitará una serie de personal a tiempo completo y/o parcial para realizar la investigación, incluido el personal administrativo. La investigación pública también puede requerir el apoyo de un funcionario de comunicación y los servicios de consultores expertos.

Cooperación con los testigos

El tema de la tortura y los tratos crueles es muy delicado. Para las víctimas, hablar sobre las experiencias vividas puede ser un proceso muy difícil y traumático. Prefieren hablar en sesiones de carácter confidencial, con uno o dos entrevistadores, más que en un lugar público. Las víctimas y los testigos también pueden temer represalias. Además, podría ser difícil obtener la cooperación de los principales funcionarios y representantes de las instituciones pertinentes.

Una actividad única más que un proceso

Toda investigación pública pone la cuestión de la tortura y los tratos crueles en el centro de atención pública durante un período muy específico de tiempo. Sin embargo, como la tortura y los tratos crueles a menudo son un problema estructural, la aplicación de un proceso de supervisión más permanente y periódico podría resultar más eficaz para conseguir un cambio positivo a largo plazo.

3. MEDIDAS PARA REALIZAR UNA INVESTIGACIÓN PÚBLICA

Definición de las condiciones del mandato

Un primer paso importante es definir el objetivo, el alcance y el plazo de la investigación pública. Si bien puede ser un proceso minucioso, para realizar una investigación concreta y eficaz es sumamente importante que las condiciones del mandato estén claramente definidas.

Presentación de la investigación

La INDH debe presentar oficialmente la investigación pública y debe proporcionar información detallada sobre las metas, los objetivos y la realización de la investigación a todos los interesados.

Investigación y análisis

Deberían recopilarse todas las leyes y los reglamentos nacionales pertinentes, así como las normas y la jurisprudencia nacionales e internacionales, que sientan las bases para evaluar hasta qué punto el Estado cumple sus obligaciones internacionales de prevención de la tortura.

Denuncias individuales

Todas las denuncias individuales recibidas a través de la investigación pública deberán recopilarse y evaluarse para identificar factores sistémicos que fomentan la tortura y los tratos crueles en los lugares de detención.



Imagen: APF / Michael Power

Audiencias públicas

Las audiencias públicas deberían fomentar la participación de una amplia gama de individuos y organizaciones, incluidas las víctimas de tortura o sus familiares, ONG dedicadas a los derechos humanos, abogados, policías, funcionarios y otros miembros del personal de los centros de detención pertinentes y representantes de organismos gubernamentales.

Visitas a los lugares de detención

Habida cuenta de que las personas privadas de libertad corren mayor riesgo de ser víctimas de la tortura y los tratos crueles, la investigación pública deberá incluir profundas inspecciones de los diferentes lugares de detención.

Entrevistas con personas privadas de libertad

En función de su alcance, una parte esencial de las investigaciones públicas comprenderá entrevistas con personas privadas de su libertad. Se organizarán grupos de debate con los detenidos. Sin embargo, es esencial que las INDH también organicen entrevistas en privado con una selección amplia y representativa de detenidos.

Preparación de un informe y recomendaciones

La preparación de un informe final es un resultado importante de las investigaciones públicas aunque no es necesariamente el único. Es importante tener en cuenta la estructura del informe en las primeras etapas de la investigación, ya que ello puede influir en la metodología del proceso de realización de dicha investigación. La preparación del informe lleva tiempo y no debería subestimarse en las etapas de planificación de la investigación.

Un buen informe positivo tendrá en cuenta los siguientes elementos.

- **Estilo e idioma:** el informe deberá ser accesible al público destinatario principal. Las frases deberán ser breves y concisas, evitando los superlativos y los estereotipos. Las recomendaciones deberán dirigirse a las autoridades responsables de su aplicación y deberá ser relativamente fácil traducirlas en políticas o leyes.
- **Contenido:** todos los temas descritos en el mandato deberían tratarse en el informe. Los resultados y las conclusiones deberían basarse firmemente en las pruebas recibidas. El informe no debería sólo describir hechos sino que también debería incluir un análisis de los temas, el marco legal y cualesquiera deficiencias. Es útil preparar un resumen del informe.
- **Formato y calendario:** el formato del informe es importante para conseguir una mayor publicidad e impacto. Los recursos conexos, tales como el informe de síntesis, deberían examinarse al inicio del proceso. El momento de la publicación del informe debe basarse en el interés y el impulso generado por la investigación.

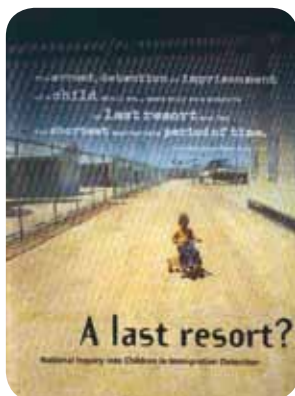
Seguimiento

Las INDH deberían establecer un diálogo con las autoridades pertinentes para debatir las medidas encaminadas a aplicar las recomendaciones del informe. También deberían vigilar de cerca toda evolución de la investigación.

*En 2005, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mongolia** llevó a cabo una investigación pública de un año de duración sobre la tortura. La investigación examinó la eficacia de la legislación nacional, los procedimientos y los reglamentos destinados a prevenir la tortura y los tratos crueles, analizó los factores que contribuían a las acciones ilegales y formuló recomendaciones para abordar problemas sistémicos.*

La investigación incluyó diálogos con el poder judicial, abogados defensores, fiscales, policías, ciudadanos y representantes de ONG. La Comisión organizó reuniones con alrededor de 600 agentes del orden público, recogió testimonios recolectados de distintas personas, realizó visitas de supervisión a las cárceles y centros de detención preventiva, investigó a unos 1.400 detenidos, mantuvo entrevistas con 100 personas y recibió más de 50 denuncias.

Las pruebas reunidas durante la investigación pública, y documentados en el informe de la investigación, sirvieron de base para la promulgación de legislación para prohibir la tortura.



En 2004, la **Comisión de Derechos Humanos de Australia** publicó *¿El último recurso?*, un informe de su investigación nacional sobre los niños en centros de detención para inmigrantes. La investigación se realizó con el fin de examinar si las leyes que exigen la detención de los niños solicitantes de asilo y su tratamiento en los centros de detención para inmigrantes cumplían las obligaciones de Australia en virtud del derecho internacional.

La Comisión visitó el centro de detención para inmigrantes de Australia, organizó 29 grupos de coordinación con más de 200 niños, padres y otros ex detenidos; celebró 61 audiencias públicas y 24 reuniones de carácter confidencial; y recibió 346 comunicaciones. El proyecto de informe fue presentado a las autoridades para que formularan sus observaciones, antes de que el informe final se difundiera al público.

VÉASE

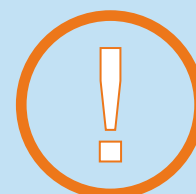
En el CD-Rom *Prevención de la tortura* encontrará más información sobre cómo las INDH pueden utilizar las investigaciones nacionales para sensibilizar al público y promover medidas para prevenir la tortura y los tratos crueles de las personas detenidas.

Haz clic en 'Materiales de referencia' y a continuación seleccione 'Artículo 19 – INDH: Generando cambio mediante investigaciones a nivel nacional'.



PUNTOS FUNDAMENTALES: CAPÍTULO 11

- Llevar a cabo una investigación pública sobre la tortura y otras formas de tratos crueles permite a las INDH realizar varias funciones al mismo tiempo; sin embargo, también plantea algunos problemas que deberían tenerse en cuenta.
- La realización de investigaciones públicas sobre la tortura conlleva ciertos pasos, tales como la definición de las atribuciones de dicha investigación, el estudio y el análisis, la celebración de audiencias públicas, las visitas a lugares de detención, la realización de entrevistas privadas con los detenidos y la preparación de un informe y recomendaciones.



LECTURAS ADICIONALES

National Human Rights Institutions in the Asia Pacific Region; Brian Burdekin, con la colaboración de Jason Naum; The Raoul Wallenberg Institute Human Rights Library; 2007

Going Public: Strategies for an Effective National Inquiry (DVD); Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico; 2008.



Capítulo 5: Entrevistas

- Las entrevistas son importantes para muchos fines, por ejemplo, recoger información, evaluar su credibilidad y corroborarla.
- Es fundamental preparar las entrevistas y tener claro que se pretende conseguir.
- El proceso de la entrevista es un ejercicio delicado cuyo objetivo es establecer una relación de confianza entre el entrevistador y el detenido. Se deberían seguir una serie de principios básicos en términos de inicio de la entrevista, planteamiento de preguntas abiertas y no sugerentes, fin de la entrevista y respeto de la confidencialidad.
- Realizar un seguimiento es esencial, por ejemplo preparando una declaración jurada o identificando otras personas que puedan ser entrevistadas.
- Las entrevistas a las víctimas de trauma plantea problemas específicos; el entrevistador necesita estar preparado para ello y saber como responder convenientemente.

Capítulo 6: Capacitación de funcionarios públicos

- La capacitación de funcionarios públicos es una actividad importante mediante la cual las INDH pueden contribuir a la prevención de la tortura.
- Las INDH pueden participar en la preparación y revisión tanto de programas de capacitación en materia de prevención de la tortura como del material de capacitación pertinente.
- Las INDH pueden preparar e impartir cursos de capacitación que se basen en una evaluación de las necesidades, tengan un contenido práctico, involucren a las personas pertinentes e incluyan evaluaciones.

Capítulo 7: Cooperación con mecanismos internacionales

Las INDH pueden contribuir a mejorar la eficacia de la labor de los organismos internacionales y regionales, presentar información independiente y digna de crédito, y participar en los procedimientos de examen y seguimiento de las recomendaciones

La interacción con los siguientes mecanismos es importante para la prevención de la tortura y los tratos crueles:

- **Consejo de Derechos Humanos**, en particular, el examen periódico universal
- **Órganos creados en virtud de tratados**, en particular el Comité contra la Tortura
- **Procedimientos especiales**, en particular el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura
- **Mecanismos de denuncia regionales**
- **Mecanismos de visita, tanto en el plano internacional**, como el Subcomité para la Prevención de la Tortura, como en el plano regional.

Capítulo 8: Monitoreo de los lugares de detención

- La vigilancia de lugares de detención mediante visitas regulares debería respetar principios básicos, en particular el principio de “no hacer daño”.
- Las visitas a los lugares de detención deben estar bien planificadas en cuanto al examen de la información disponible, la división de las tareas entre los integrantes del equipo y el establecimiento de contactos previos.

- Son aspectos clave de la realización de la visita: la conversación inicial con la persona a cargo, la visita de los locales, la consulta de registros, las entrevistas en privado con detenidos, la conversación final con la persona a cargo.
- La presentación de informes sobre las visitas y la preparación de recomendaciones es fundamental como mecanismo de seguimiento y para establecer un diálogo continuo con las autoridades competentes.

Capítulo 9: Promoción de la sensibilización del público

- La educación del público en general acerca de la prohibición y prevención de la tortura es una importante medida preventiva.
- Las campañas de educación pública pueden ayudar en la sensibilización sobre este tema y generar un impulso importante para el cambio.
- Las actividades de sensibilización pueden centrarse también en personas privadas de libertad y en quienes corren mayor riesgo de ser objeto de tortura y tratos crueles.

Capítulo 10: Las INDH y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

- Las INDH pueden desempeñar un importante papel de promoción del Protocolo Facultativo mediante el fomento de su ratificación y la participación en consultas amplias e inclusivas sobre posibles mecanismos nacionales de prevención.
- Las INDH pueden ser designadas mecanismos nacionales de prevención; ya sea como único mecanismo nacional de prevención, en colaboración con ONG o como uno de los diversos mecanismos nacionales de prevención. Ese doble mandato puede plantear desafíos particulares a las INDH.
- Las INDH no designadas mecanismos nacionales de prevención pueden contribuir a la labor de dichos mecanismos y a la del Subcomité para la Prevención de la Tortura.

Capítulo 11: Investigaciones públicas

- Llevar a cabo una investigación pública sobre la tortura y otras formas de tratos crueles permite a las INDH realizar varias funciones al mismo tiempo; sin embargo, también plantea algunos problemas que deberían tenerse en cuenta.
- La realización de investigaciones públicas sobre la tortura conlleva ciertos pasos, tales como la definición de las atribuciones de dicha investigación, el estudio y el análisis, la celebración de audiencias públicas, las visitas a lugares de detención, la realización de entrevistas privadas con los detenidos y la preparación de un informe y recomendaciones.

Lecturas disponibles en el CD-Rom

Instrumentos y normas de las Naciones Unidas

Declaración Universal de Derechos Humanos

Tratados

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Convención sobre los Derechos del Niño

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

Otras normas

Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones

Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

Documentos clave

Comité contra la Tortura, Observación general N°2: Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes

Comité de Derechos Humanos, Observación general N°20 reemplaza a la Observación general 7, prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (art. 7); 10 de marzo de 1992

Primer Informe Anual, Subcomité para la Prevención de la Tortura (febrero de 2007 a marzo de 2008)

Segundo Informe Anual, Subcomité para la Prevención de la Tortura (febrero de 2008 a marzo de 2009)

Tercer Informe Anual, Subcomité para la Prevención de la Tortura (abril de 2009 a marzo de 2010)

Informe de la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura a las Maldivas (10 a 17 de diciembre de 2007)

Informe de la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura a Suecia (10 a 14 de marzo de 2008)

Instrumentos y normas regionales

África

Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Directrices y medidas de prohibición y prevención de la tortura y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en África (las Directrices de Robben Island)

América

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en América

Europa

Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes

Normas del CPT (Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes)

Normas Penitenciarias Europeas

Informes y recursos

12-Point Programme for the Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment by Agents of the State; Amnistía Internacional; 2005 (revised) (© Amnesty International Publications, 1 Easton Street, London WC1X 0DW, United Kingdom; www.amnesty.org)

Advisory Council of Jurists Reference on Torture (including Minimum Interrogation Standards); Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (Foro Asia-Pacífico); 2005

Article 3 of the European Convention on Human Rights: A Practitioner's Handbook; Ugur Erdal e Hasan Bakirci, Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), Serie de Manuales, primero tomo; 2006

Bringing the International Prohibition of Torture Home: National Implementation Guide for the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; The Redress Trust; 2006

Combating Torture: A Manual for Action; Amnistía Internacional; 2003 (© Amnesty International Publications, 1 Easton Street, London WC1X 0DW, United Kingdom; www.amnesty.org)

Defusing the Ticking Bomb Scenario: Why we must say NO to torture, always; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2007

Derechos humanos y aplicación de la ley: Manual de capacitación de derechos humanos para la policía; Serie de Capacitación Profesional N°5; ACNUDH; 1997

Derechos humanos y aplicación de la ley: Guía para instructores en derechos humanos para la policía; Serie de Capacitación Profesional N°5/Add. 2; ACNUDH, 2002

Cuadernillo de la APT sobre el Monitoreo de Lugares de Detención N°1: Cómo Hacer Recomendaciones Efectivas; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008

Cuadernillo de la APT sobre el Monitoreo de Lugares de Detención N°2: Selección de las personas susceptibles de ser entrevistadas en el contexto del monitoreo preventivo de los lugares de detención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2009

Cuadernillo de la APT sobre el Monitoreo de Lugares de Detención N°3: El uso de intérpretes en el monitoreo de los lugares de detención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2009

Developing Effective Media Communication Skills; Instituto de Medios de Comunicación, Política y Sociedad Civil; 2001

Engagement of National Human Rights Institutions with the Universal Periodic Review Mechanism; documento de posición del CIC, Volumen III (proyecto, marzo de 2007)

Engagement of National Human Rights Institutions with the Special Procedures; documento de posición del CIC, Volumen IV (proyecto, marzo de 2007)

Evaluar la Eficacia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos y ACNUDH; 2005

Establecimiento y Designación de los Mecanismos Nacionales de Prevención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2006

Human Rights in the Administration of Justice: A Manual of Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers; Serie de Capacitación Profesional N°9; ACNUDH, en cooperación con la Asociación Internacional de Abogados; 2003

Instituciones nacionales de derechos humanos: Manual sobre la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos; Serie de Capacitación Profesional N°4; ACNUDH; 1995

Los Derechos Humanos y las Prisiones: Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones; Serie de Capacitación Profesional N°11; ACNUDH; 2005

Making Standards Work: An International Handbook on Good Prison Practice; Reforma Penal Internacional; 2001

Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos; Serie de Capacitación Profesional N°7; ACNUDH; 2001

Media Communications Toolkit; Instituto de Medios de Comunicación, Política y Sociedad Civil; 2001

Monitoreo de lugares de detención: una guía práctica; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2004

National Human Rights Institutions and the UN Human Rights Council; documento de posición del CIC, Volumen I (27 de junio de 2006)

National Human Rights Institutions and the Special Procedures and Universal Periodic Review Mechanism; documento de posición del CIC, Volumen II (22 de septiembre de 2006)

Las comisiones nacionales de derechos humanos y defensorías / defensores del pueblo como Mecanismos Nacionales de Prevención a la luz del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008

El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura Manual para su Implementación (edición actualizada); Asociación para la Prevención de la Tortura e Instituto Interamericano de Derechos Humanos; 2010

Preventing Torture in the 21st Century; Essex Human Rights Review (Vol. 6, N°1); Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2009

Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Serie de Capacitación Profesional N°8; ACNUDH; 2001

The Prohibition of Torture and Ill-Treatment in the Inter-American Human Rights System: A Handbook for Victims and Their Advocates; Diego Rodríguez-Pinzón y Claudia Martín, Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), Serie de Manuales, Segundo Tomo; 2006

The Prohibition of Torture and Ill-Treatment in the African Human Rights System: A Handbook for Victims and Their Advocates; Frans Viljoen and Chidi Odinkalu, Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), Serie de Manuales, Tercero Tomo; 2006

Garantías jurídicas para prevenir la tortura - El derecho de acceso a abogados para las personas privadas de libertad; Serie de cuadernillos jurídicos, Asociación para la Prevención de la Tortura; marzo de 2010

The Role of National Human Rights Institutions in the United Nations Treaty Body Process; Marei Müller y Frauke Seidensticker, Instituto alemán de Derechos Humanos; 2007

Torture Reporting Handbook; Camille Giffard, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2000

La tortura en el derecho internacional Guía de jurisprudencia; Asociación para la Prevención de la Tortura y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional; 2008

Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos: Un manual para la sociedad civil; ACNUDH; 2008

Visitas a lugares de detención ¿Qué función deben cumplir los médicos y otros profesionales de la salud?; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008

Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico

G.P.O. Box 5218
Sydney NSW 2001
Australia
e-mail: apf@asiapacificforum.net
Site web: www.asiapacificforum.net

Asociación para la Prevención de la Tortura

Route de Ferney 10
Case postale 137
CH-1211 Ginebra 19
Suiza
e-mail: apt@apt.ch
Site web: www.apt.ch

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Palais des Nations
CH-1211 Ginebra 10
Suiza
e-mail: nationalinstitutions@ohchr.org
Site web: www.ohchr.org

