



INTERNATIONAL LEAGUE
FOR HUMAN RIGHTS



Comunicado Conjunto sobre el Proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura

Una oportunidad sin precedentes de prevenir la tortura

Durante la 57ª sesión de la Asamblea General en Nueva York este año (septiembre-diciembre), los Estados miembros tendrán la oportunidad de dar un paso concreto para prevenir la tortura aprobando el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos y degradantes.

El Proyecto de Protocolo Facultativo propuesto prevendría la tortura estableciendo un sistema preventivo de visitas regulares a lugares de detención por grupos de expertos nacionales e internacionales independientes y con un mandato adecuado. Este Proyecto ya ha sido aprobado este año por la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y tiene un largo apoyo de parte de Estados de todas las regiones del mundo.¹

¿Cómo el Protocolo Facultativo ayudaría a prevenir la tortura?

1. *Para quién es aplicable*

El objetivo del Protocolo Facultativo es asistir a los Estados Partes en implementar sus obligaciones existentes bajo la Convención contra la Tortura. Por esto el Protocolo es un protocolo "facultativo": sus provisiones son únicamente aplicables a los Estados Partes de la Convención contra la Tortura que decidan ratificar o acceder al instrumento.

2. *La prevención mediante visitas*

La mayoría de los tratados internacionales establecen órganos para monitorear el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados partes, mediante la presentación de informes periódicos. La Convención contra la Tortura de hecho establece un mecanismo reactivo específico que permite al Comité contra la Tortura realizar visitas.² No obstante, dichas visitas se pueden llevar a cabo

¹ El Protocolo Facultativo tuvo 54 co-patrocinadores en la Comisión de Derechos Humanos y fue adoptado por 29 votos a favor, 10 votos en contra y 14 abstenciones. En el Consejo Económico y Social, el texto fue adoptado por 35 votos a favor, 8 votos en contra y 10 abstenciones.

² Ver artículo 20 de la Convención contra la Tortura.

únicamente cuando hay indicios fundados de que se hayan cometido violaciones sistemáticas y generalizadas, y sólo tras la aceptación de una visita por parte del Estado en cuestión.

A diferencia de este enfoque tradicional reactivo, el Protocolo Facultativo establecería un mecanismo internacional y mecanismos nacionales de visitas pro-activos, enfocado en prevenir las violaciones mediante un sistema obligatorio de visitas periódicas y de seguimiento a cualquier lugar de detención (artículo 1).³

La efectividad de visitas a lugares de detención como medio para prevenir la tortura ha sido demostrado por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT). Dicho Comité ha demostrado que los mecanismos de visitas pueden trabajar constructivamente con las autoridades públicas a fin de prevenir la tortura.⁴ En vista de la experiencia del Comité, se puede demostrar que los mecanismos de visitas pueden jugar un papel preventivo por las siguientes razones:

- Permiten examinar las condiciones y procedimientos de detención, emitiendo recomendaciones para mejoras inmediatas;
- Establecen un diálogo continuo con autoridades públicas responsables de todo lo relativo a la detención;
- Ofrecen apoyo práctico y moral a las personas privadas de libertad; particularmente a los grupos de detenidos mas vulnerables, tales como: mujeres, jóvenes menores de edad, personas detenidas en razón de su estatus de inmigración o aquellos que tienen problemas mentales;
- La sola noción, por parte de las autoridades públicas, de tales visitas puede tener un efecto disuasivo.

3. Establecimiento de un mecanismo de visitas internacional

El artículo 2 del Protocolo Facultativo establece el requisito del primer pilar del sistema preventivo, a través del establecimiento de un mecanismo internacional de visitas, el "Subcomité" del Comité contra la Tortura, con el fin de realizar visitas a los lugares de detención. El Subcomité se guiará por "*los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad universalidad y objetividad*".⁵

El Subcomité estará compuesto por 10 expertos multi-disciplinarios, con el mandato para realizar visitas a lugares de detención en los Estados Partes al Protocolo Facultativo.⁶ Estos miembros serán nombrados por los Estados Partes, entre profesionales con experiencia en varios campos relevantes al tratamiento de personas privadas de su libertad. Los miembros del Subcomité ejercerán sus funciones a título personal y actuarán con independencia e imparcialidad.

4. Mecanismos preventivos nacionales

El segundo pilar consiste en un sistema de visitas periódicas realizadas por órganos nacionales a lugares de detención. Los Estados Partes estarán obligados a crear, designar o mantener un órgano u órganos de visitas, dentro del año siguiente a la

³ Artículo 1, crea la obligación de "establecer" un sistema regular de visitas, por parte de organismos independientes a nivel nacional e internacional, a los lugares de detención en donde se encuentran personas privadas de libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes."

⁴ Para más amplia información, favor referirse a la página web del CPT: www.cpt.coe.int

⁵ Parte I, Artículo 2 (3)

⁶ Este Número aumentará a 25 después de la 50ª ratificación o adhesión al Protocolo Facultativo. Artículo 5 (1)

entrada en vigor del Protocolo Facultativo, o su ratificación o adhesión al mismo (Artículos 3 y 17). Adicionalmente, siguiendo con el artículo 17: "Los mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados como mecanismos nacionales de prevención".

En consecuencia, el texto plantea un enfoque flexible en lo que se refiere a los mecanismos preventivos nacionales. Este toma en cuenta diferentes estructuras políticas, como por ejemplo los sistemas federales y la existencia de mecanismos de visitas nacionales en algunos Estados, con anterioridad a que éstos sean parte del Protocolo Adicional.

Para que estos mecanismos nacionales funcionen eficazmente, siguiendo con el artículo 18, los Estados Partes tienen la obligación de:

- garantizar su independencia funcional;
- asegurar que los miembros tengan las capacidades y los conocimientos profesionales requeridos;
- proveer los recursos necesarios para su eficaz funcionamiento.

5. Cooperación

La eficacia del Protocolo Facultativo como mecanismo preventivo descansa sobre el principio de cooperación y diálogo que resalta las disposiciones del documento. Los Estados Partes tienen una obligación general de cooperación con los mecanismos de visitas permitiéndoles realizarlas en los lugares de detención (Artículo 4). En este sentido, el Subcomité debe cooperar con los Estados Partes en la preparación de las visitas (Artículo 13). Ambos mecanismos deben cooperar con los estados Partes y las personas privadas de su libertad en lo relativo al manejo de la información confidencial.⁷

El Protocolo Facultativo también prevé la cooperación entre los mecanismos preventivos nacionales y los internacionales. De conformidad con las varias disposiciones del artículo 11, el Subcomité asesorará y ayudará, cuando sea necesario, en la creación de mecanismos preventivos nacionales. Una vez creados los mecanismos nacionales de prevención, el Subcomité mantendrá contacto con los mismos, y les ofrecerá formación y asistencia técnica así como otro asesoramiento y ayuda. El Subcomité también puede formular recomendaciones y observaciones a los Estados Partes en lo concerniente al fortalecimiento de los mecanismos preventivos nacionales. Además, el artículo 11 estipula que el Subcomité debe cooperar en general con los órganos pertinentes de Naciones Unidas, así como también con otras instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales que trabajan por la prevención de la tortura.

Finalmente, en tanto que Subcomité del Comité contra la Tortura, el mecanismo internacional presentará, de acuerdo con el artículo 16, un informe anual al Comité contra la Tortura y allí donde exista una falta de cooperación con un Estado Parte, el Subcomité referirá la cuestión al Comité contra la tortura.

6. Acceso y Visitas

De conformidad con el artículo 4, los Estados Partes se comprometen a permitir a los mecanismos de prevención el acceso a *"cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito"* (lugares de detención).

⁷ Artículos 16 y 17.

En relación a los mecanismos de visita internacionales, el artículo 12 dispone una obligación general para los Estados Partes de cooperar con el Subcomité y recibir sus visitas. El Subcomité establecerá, al principio por sorteo, un programa de visitas periódicas. Si lo considera oportuno, podrá proponer una breve visita de seguimiento después de la visita periódica.

De conformidad con el artículo 14, con el fin de permitir al Comité cumplir con su mandato efectivamente, los Estados Partes se comprometen a darle acceso a todos los lugares de detención. Un Estado Parte puede objetar a una visita a un lugar de detención determinado por las razones urgentes y apremiantes contenidas en el artículo 14 (2). Durante una visita, el Subcomité debe tener la oportunidad de realizar entrevistas privadamente, la libertad de elegir los lugares que desea visitar y las personas con las cuales se quiere entrevistar. Adicionalmente, el artículo 14 permite al Subcomité acceder a categorías específicas de información, limitada al número de lugares de detención, a las personas privadas de su libertad y a su tratamiento.

En lo referente a los mecanismos nacionales de visitas, según el artículo 19 estos examinarán periódicamente el tratamiento a las personas privadas de libertad. En consecuencia, en virtud del artículo 20, los Estados Partes se comprometen a concederles a los mecanismos nacionales de visitas acceso a todos los lugares de detención, a las personas y a la información, de forma similar que al Subcomité.

7. Recomendaciones e informes

El Subcomité comunicará sus recomendaciones e informes en estricta confidencialidad al Estado Parte, y cuando pertinente, al mecanismo nacional. Si fuera solicitado por el Estado Parte, el Subcomité publicará su informe conjuntamente con los comentarios del Estado Parte concernido. Además el Subcomité presentará un informe anual público sobre sus actividades al Comité contra la Tortura.

Sólo en el caso del rechazo por un Estado Parte a cooperar con el Subcomité o a tomar medidas para mejorar la situación a la luz de las recomendaciones realizadas puede el Subcomité realizar un informe público sin el consentimiento del Estado Parte. Este paso solo puede darse luego de consultas concienzudas con el Comité contra la Tortura y el Estado Parte concernido.⁸

En lo que se refiere a los mecanismos preventivos nacionales, de acuerdo con el artículo 19, estos pueden también hacer recomendaciones a las autoridades competentes después de una visita. El Estado Parte y los mecanismos preventivos nacionales, de acuerdo con el artículo 22, entablarán un diálogo para la posible implementación de las recomendaciones. El Artículo 23 preve que los Estados Partes publicarán y difundirán los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.

8. Disposiciones Financieras

El artículo 25 del texto de compromiso preve que los gastos en que incurra el Subcomité serán sufragados por las Naciones Unidas. Esta disposición está acorde con la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 47/111, que establece que los Organos Creados por Tratados deberán ser financiados con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Esta disposición ayudará a la ratificación y acceso al instrumento por parte de países menos desarrollados quienes

⁸ Vease el Artículo 16(4)

queriendo recibir visitas por parte del Subcomité, no podrían en otro caso hacer frente al costo si este estuviera limitado a la financiación por el Estado Parte.

Siguiendo con el principio de cooperación, el artículo 26 prevé la creación de un Fondo Especial para ayudar a la financiación de la implementación de las recomendaciones realizadas por el Subcomité. El fondo ayudaría programas de educación y de asistencia técnica a nivel nacional, proporcionando los medios para ayudar a los Estados Partes a implementar las disposiciones del Protocolo Facultativo.

9. Reservas

De acuerdo con el artículo 30 del texto de compromiso no se admitirán reservas algunas al texto.⁹ Ello asegura que las disposiciones del Protocolo Facultativo se aplican por igual a los Estados Partes.

Conclusión

El texto de un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, aprobado por la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social de la ONU, representa un proceso de consultas y negociaciones que han tenido lugar en el seno de un Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas, abierto a todos los Estados a lo largo de la última década. Este texto contiene los elementos necesarios para crear mecanismos efectivos de visitas que ayuden los Estados Partes a la Convención contra la Tortura en implementar sus obligaciones actuales para prevenir la tortura.

Nuestras organizaciones están convencidas de que el texto de Protocolo Facultativo propuesto, que será presentado a los Estados miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas, representa una oportunidad real y sin precedentes para prevenir la tortura en el mundo. Llamamos a todos los Estados para que apoyen el Protocolo Facultativo y aseguren su aprobación final en la 57ª sesión de la Asamblea General.¹⁰

Agosto 2002.

Para más información, le rogamos contáctese con: dop@apt.ch o visite el sitio web: www.apt.ch

⁹ Vease el Artículo 24 sobre la posibilidad de que los Estados Partes pospongan la implementación de sus obligaciones.

¹⁰ Una vez adoptado por la Asamblea General, el Protocolo Facultativo sería abierto para las firmas y entraría en vigor con la 20ª ratificación.