



Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels , Inhumanos o Degradantes

Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes 12º período de sesiones Ginebra, 15 a 19 de noviembre de 2010

El enfoque del concepto de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por parte del Subcomité para la Prevención de la Tortura en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes

I. Introducción

1. No cabe duda de que los Estados partes en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes ("el Protocolo Facultativo") tienen la obligación jurídica de "prevenir" la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El artículo 2, párrafo 1, de la Convención, en la cual también tienen que ser partes todos los Estados que sean partes en el Protocolo Facultativo, dispone que "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". El artículo 16, párrafo 1, de la Convención extiende esta obligación al disponer que "Todo Estado parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura...". Como explicó el Comité contra la Tortura en su Observación general N° 2, "El párrafo 1 del artículo 2 obliga a cada Estado a tomar medidas para reforzar la prohibición de la tortura". Aunque la obligación de prevenir la tortura y los malos tratos refuerza la prohibición de la tortura, también es una obligación en sí misma y, al no tomar las medidas preventivas adecuadas que estuvieran en su poder, un Estado resultaría internacionalmente responsable por los casos de tortura que se produjeran, en circunstancias en que, de haberlo hecho, el Estado no habría sido considerado responsable.

2. Refiriéndose al artículo 2 de la Convención, la Corte Internacional de Justicia observó que "El contenido del deber de prevenir varía de un instrumento a otro, según la redacción de las disposiciones pertinentes y según la naturaleza de los actos que se deben prevenir". El Comité ha dicho que la obligación de prevenir "tiene gran alcance" y ha indicado que el contenido de esa obligación no es estático puesto que "el concepto y las recomendaciones del Comité respecto de las medidas eficaces están en continua evolución" y, por lo tanto, no se limitan a las medidas previstas en los artículos 3 a 16.

3. El Subcomité para la Prevención de la Tortura considera que, como sugieren estas observaciones, no es posible enunciar taxativamente lo que la obligación de prevenir la tortura y los malos tratos supone en abstracto. Por supuesto, se puede y es importante determinar en qué medida un Estado ha cumplido los compromisos jurídicos contraídos en los instrumentos internacionales que tienen un efecto preventivo, pero aunque es necesario, rara vez será suficiente cumplir la obligación preventiva: es tanto la práctica del Estado como el contenido de sus medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole lo que define su determinación de prevenir. Además, la prevención de la tortura y de los malos tratos va más allá del cumplimiento de los compromisos jurídicos. En este sentido, la prevención de la tortura y los malos tratos abarca, o debería abarcar, el mayor número posible de los elementos que en una situación dada pueden contribuir a disminuir la probabilidad o el riesgo de tortura o de malos tratos. Tal enfoque no sólo requiere que se cumplan las obligaciones y normas internacionales pertinentes en la forma y en el fondo, sino también que se preste atención a todos los demás factores relacionados con la experiencia y el trato de las personas privadas de su libertad y que, por su naturaleza, pueden ser propios de cada contexto.

4. Por esta razón, el Protocolo Facultativo procura reforzar la protección de las personas privadas de su libertad, no imponiendo nuevas obligaciones sustantivas de prevención sino contribuyendo a la prevención de la tortura al establecer, a nivel internacional y nacional, un sistema preventivo de visitas periódicas y de preparación de informes y recomendaciones sobre la base de éstos. El objetivo de esos informes y recomendaciones no es sólo lograr el cumplimiento de las obligaciones y normas internacionales, sino también ofrecer asesoramiento y sugerencias prácticas sobre la forma de reducir la probabilidad o el riesgo de tortura o malos tratos, firmemente ancladas en las circunstancias y los hechos observados durante las visitas. En consecuencia, el Subcomité considera que la mejor manera de contribuir a la prevención consiste en ver cómo cumplir lo mejor posible el mandato que le confiere el Protocolo Facultativo y no en formular sus opiniones sobre qué se entiende o no por prevención como concepto abstracto o como obligación jurídica. Sin embargo, hay una serie de principios básicos que orientan la forma en que el Subcomité encara su mandato de prevención y que considera útil explicitar.

II. Principios orientadores

5. Los principios orientadores son los siguientes:

a) En la prevalencia de la tortura y los malos tratos inciden una gran variedad de factores, como el nivel general de respeto de los

derechos humanos y el estado de derecho o los niveles de pobreza, exclusión social, corrupción y discriminación. Si bien no constituye una garantía contra la tortura y los malos tratos, un nivel generalmente alto de respeto de los derechos humanos y el estado de derecho en una sociedad o comunidad ofrece las mejores posibilidades de prevenirlos efectivamente. Por ello, el Subcomité se interesa especialmente en la situación general del país en lo que respecta al disfrute de los derechos humanos y en la forma en que repercute en la situación de las personas privadas de libertad.

b) En su labor, el Subcomité debe tener en cuenta los marcos normativos y de política más amplios relacionados con el tratamiento de las personas privadas de libertad y ponerse en contacto con las autoridades responsables. También debe ocuparse de cómo se ponen en práctica esos marcos a través de los distintos mecanismos institucionales establecidos a tal efecto, su gobernanza y administración y su funcionamiento concreto. Debe adoptarse, pues, un enfoque holístico de la situación basado en la experiencia adquirida en las visitas a lugares de detención concretos, pero no limitado a ella.

c) La prevención supone asegurar que se reconozca y se aplique en la práctica una amplia variedad de salvaguardias de procedimiento que protejan a las personas privadas de libertad. Estas salvaguardias se aplican a todas las etapas de la detención, desde el arresto inicial a la puesta en libertad final. En vista de que su propósito es reducir la posibilidad de tortura o malos tratos, esas salvaguardias son importantes independientemente de que se haya probado la existencia de tortura o malos tratos.

d) Las condiciones de detención no sólo plantean cuestiones de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sino que, en algunas circunstancias, pueden constituir un medio de tortura si se usan de un modo que quede encuadrado en las disposiciones del artículo 1 de la Convención. Por lo tanto, las recomendaciones relativas a las condiciones de detención tienen una función crítica en la prevención y se refieren a una amplia variedad de cuestiones, entre ellas las condiciones físicas, el espacio de que disponen los detenidos y las razones que lo determinan, y la existencia de una serie de instalaciones y servicios y la posibilidad de acceder a ellos.

e) Las visitas a los Estados partes y a lugares de detención deben prepararse cuidadosamente teniendo en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos los marcos jurídicos y administrativos generales, los derechos sustantivos, y las garantías procesales y de procedimiento relacionadas con la detención y el contexto práctico en que se aplican. La forma en que se realizan las visitas, las cuestiones en que se centran y las recomendaciones que resultan de ellas pueden variar según esos factores y de acuerdo con la situación concreta a fin de lograr el objetivo principal, que es maximizar el potencial de prevención de la visita y sus efectos preventivos.

f) Los informes y recomendaciones serán tanto más eficaces cuanto estén basados en un análisis riguroso y bien fundamentado en los hechos. En los informes sobre las visitas, las recomendaciones del Subcomité tienen que ajustarse específicamente a las situaciones a que se refieren a fin de ofrecer toda la orientación práctica posible. Al formular sus recomendaciones, el Subcomité tiene presente que el número de factores que, de estudiarse, podrían tener un efecto preventivo es muy amplio. Sin embargo, considera que conviene centrarse en lo que, a la luz de la visita al Estado parte y de su experiencia general, parece ser más urgente, pertinente y viable.

g) La existencia de mecanismos internos eficientes de supervisión, incluidos los mecanismos de denuncia, constituye una parte esencial del aparato de prevención. Estos mecanismos asumen diversas formas y funcionan en muchos niveles. Algunos son mecanismos internos de los organismos de que se trata, otros son mecanismos de fiscalización externa dependientes del gobierno y otros son mecanismos de fiscalización totalmente independientes, como los mecanismos nacionales de prevención que deben establecerse de conformidad con las disposiciones del Protocolo Facultativo.

h) Resulta más fácil prevenir la tortura y los malos tratos si el sistema de detención está abierto a examen. Los mecanismos nacionales de prevención, junto con las instituciones nacionales de derechos humanos y las oficinas de los defensores públicos son fundamentales para asegurar que tenga lugar ese examen. La sociedad civil apoya y complementa esta función y contribuye considerablemente a asegurar la transparencia y la rendición de cuentas vigilando los lugares de detención, observando el tratamiento de los reclusos y proporcionando servicios para atender a sus necesidades. Complementa además este escrutinio la vigilancia judicial. Combinados, el mecanismo nacional de prevención, la sociedad civil y el aparato de vigilancia judicial proporcionan medios esenciales de prevención que se refuerzan mutuamente.

i) La tarea de prevención no admite exclusividad. Se trata de una actividad multifacética e interdisciplinaria que requiere gran variedad de conocimientos y experiencia, por ejemplo, en cuestiones jurídicas, médicas, educacionales, religiosas, políticas, de policía y del sistema penitenciario.

j) Aunque todos los detenidos constituyen un grupo vulnerable, algunos subgrupos lo son particularmente, por ejemplo las mujeres, los jóvenes, los miembros de minorías, los extranjeros, las personas con discapacidad, y las personas con enfermedades o formas de dependencia médicas o psicológicas agudas. Se necesitan especialistas en todos estos factores de vulnerabilidad para reducir las probabilidades de malos tratos.