



Asamblea General

Distr. general
10 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir el informe provisional del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Sr. Manfred Nowak, presentado de conformidad con la resolución 64/153 de la Asamblea General.

* A/65/150.



Informe provisional del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Resumen

En este informe, presentado de conformidad con la resolución 64/153 de la Asamblea General, el Relator Especial examina cuestiones que le preocupan especialmente, en particular la evolución y las tendencias generales de asuntos relacionados con su mandato.

El Relator Especial señala a la atención de la Asamblea General su conclusión de que la tortura sigue siendo una práctica generalizada en la mayoría de los Estados y que la impunidad es una de sus causas profundas. En su opinión, no es necesario establecer nuevas normas, por cuanto la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes impone a los Estados una amplia gama de obligaciones positivas para prevenir y combatir la tortura. En particular, la Convención exige a sus 147 Estados partes que tipifiquen la tortura como delito, establezcan jurisdicciones amplias, investiguen todas las denuncias y sospechas de tortura y enjuicien a los torturadores. Desafortunadamente, la mayoría de los Estados aún no han cumplido estas obligaciones positivas específicas destinadas a combatir la impunidad. Si una autoridad competente determina que se ha cometido un acto de tortura, las víctimas deben tener el derecho a una indemnización justa y adecuada que incluya los medios para una rehabilitación médica, psicológica, social o de otra índole lo más completa posible. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación jurídica de establecer, o al menos apoyar, un número suficiente de centros de rehabilitación para las víctimas de tortura y velar por la seguridad del personal y los pacientes de esos centros. Con el fin de prevenir en mayor medida la tortura, el Relator Especial insta a todos los Estados a que ratifiquen sin demora el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y que establezcan, con arreglo a las disposiciones de ese instrumento, mecanismos nacionales de prevención independientes y profesionales encargados de realizar visitas periódicas sin previo aviso a todos los lugares de detención. Esos mecanismos deben tener un acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y la posibilidad de entrevistarse en privado con los detenidos, así como disponer de los recursos financieros y humanos necesarios para realizar su labor con eficacia.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Actividades relacionadas con el mandato	5
A. Comunicaciones relativas a violaciones de los derechos humanos.....	5
B. Visitas a países	5
C. Principales comunicados de prensa	7
D. Puntos destacados de ponencias, consultas y cursos de capacitación.....	7
III. La impunidad como causa profunda de la prevalencia de la tortura	10
A. Prevalencia de la tortura.....	10
B. La Convención contra la Tortura.....	10
C. Factores que contribuyen a la impunidad	11
IV. Función de los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura.....	14
A. Entorno hostil	17
B. Falta de recursos financieros	18
V. Función de los mecanismos nacionales de prevención.....	20
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	24

I. Introducción

1. El presente informe es el 12º que presenta a la Asamblea General el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Este informe, preparado de conformidad con el párrafo 38 de la resolución 64/153 de la Asamblea General, es el sexto y último que presenta el actual titular del mandato. En su informe anterior a la Asamblea General (A/64/215 y Corr.1), el Relator Especial se centró en las atroces condiciones de detención verificadas durante sus misiones en los países. Varios factores, entre ellos el mal funcionamiento de los sistemas de justicia penal en todo el mundo, la corrupción y la falta de empatía con las personas privadas de libertad, han provocado una crisis global de los sistemas carcelarios, reflejada en las estadísticas sobre hacinamiento en las cárceles, el elevado número de detenidos en prisión preventiva y otros indicadores similares. Por ello, el Relator Especial reitera su llamamiento a la Asamblea General para que adopte medidas destinadas a mejorar la situación de los 10 millones de reclusos y muchas otras personas detenidas en centros policiales, instituciones psiquiátricas y otros lugares de detención en todo el mundo. En particular, es preciso elaborar y aprobar con urgencia una convención especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los detenidos.

2. En el presente informe, el Relator Especial desea señalar a la atención de la Asamblea General la alarmante situación relativa a la tortura en el mundo. En los seis últimos años el Relator Especial efectuó misiones de determinación de hechos en 17 países y realizó 3 estudios conjuntos con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales. Excepto en uno de esos países (Dinamarca, incluida Groenlandia), se hallaron claros indicios de tortura. En algunos países los casos de tortura parecían ser hechos aislados, pero en la mayoría de los países visitados (que constituyen una muestra representativa de todos los países del mundo), la tortura se practica de manera rutinaria, generalizada e incluso, en algunos casos, sistemática. Teniendo en cuenta que la tortura es una de las violaciones de los derechos humanos más graves y supone un ataque directo contra la esencia de la integridad y la dignidad personal de los seres humanos, esta conclusión es alarmante.

3. Cuando se crearon las Naciones Unidas, tras la Segunda Guerra Mundial y el Holocausto nazi, era incuestionable que la prohibición de la tortura se debía incluir en la Carta Internacional de Derechos Humanos como uno de los pocos derechos absolutos que no admiten excepción. Sin embargo, la práctica de la tortura se mantuvo en muchas regiones del mundo, sobre todo en las dictaduras militares instauradas en América Latina a fines de la década de 1960. Esto movió a las Naciones Unidas a elaborar y aprobar en 1984 la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. La Convención establece la prohibición absoluta e irrevocable de la tortura e impone a los Estados partes una serie de obligaciones específicas: prevenir la tortura, tipificarla como delito y enjuiciar a sus perpetradores sobre la base de una amplia gama de jurisdicciones, entre ellas la jurisdicción universal, y asegurar el derecho de las víctimas de tortura a interponer recursos y obtener reparaciones adecuadas por los perjuicios sufridos. En 2002, la Convención contra la Tortura se complementó con un Protocolo Facultativo destinado a prevenir la tortura y mejorar las condiciones de detención mediante un sistema de visitas periódicas sin previo aviso a todos los lugares en los que pudiera haber personas privadas de su libertad. En la actualidad, 147 de los 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas, entre ellos 15 de los 17 Estados

visitados por el Relator Especial, son partes en la Convención, y 54 lo son en el Protocolo Facultativo. Si los Estados cumplieran verdaderamente sus obligaciones contraídas en virtud de la Convención y el Protocolo Facultativo, la tortura se podría erradicar fácilmente del mundo actual. No es necesario establecer nuevas normas, sino aplicar las existentes.

4. El hecho de que la tortura se siga practicando en una escala tan alarmante en todo el mundo parece indicar que la mayoría de los Estados no se toman en serio sus obligaciones. En el presente informe se analizan las tres principales obligaciones impuestas por la Convención y su Protocolo Facultativo (luchar contra la impunidad, facilitar la rehabilitación de las víctimas y establecer mecanismos nacionales de prevención eficaces para la inspección de los lugares de detención) y la medida en que los Estados, en particular los visitados por el Relator Especial, han cumplido esas obligaciones. Esos 17 países son una muestra representativa de todos los países del mundo; el Relator Especial desea expresar su sincero agradecimiento a los respectivos gobiernos por las invitaciones cursadas para realizar las visitas y la cooperación prestada durante el desarrollo de las misiones en esos países.

5. El Relator Especial señala a la atención de la Asamblea General el documento A/HRC/13/39, su principal informe presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 13º período de sesiones, así como el documento A/HRC/13/39/Add.5, en el que analiza los fenómenos de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el mundo y evalúa las condiciones de detención.

II. Actividades relacionadas con el mandato

6. El Relator Especial señala a la atención de la Asamblea General las actividades realizadas en cumplimiento de su mandato desde la presentación de su informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/13/39 y Add.1 a 6).

A. Comunicaciones relativas a violaciones de los derechos humanos

7. En el período comprendido entre el 19 de diciembre de 2009 y el 31 de julio de 2010, el Relator Especial envió 34 cartas de denuncia de torturas a 19 gobiernos y efectuó 81 llamamientos urgentes, dirigidos a 46 gobiernos, en favor de personas que podían correr el riesgo de sufrir torturas u otras formas de malos tratos. En el mismo período se recibieron 71 respuestas.

B. Visitas a países

8. En el contexto de las misiones de determinación de hechos, el Relator Especial efectuó visitas a Jamaica y Papua Nueva Guinea. Además, recibió una invitación del Gobierno de Grecia para visitar el país entre el 10 y el 20 de octubre de 2010.

9. El Relator Especial visitó Jamaica del 12 al 21 de febrero de 2010. Al finalizar su misión, dio las gracias al Gobierno por la invitación y la cooperación prestada. El Relator Especial determinó que la tortura, en el sentido clásico del término, o sea, la práctica de infligir deliberadamente dolor o sufrimientos graves como medio para obtener una confesión o información, no representaba un problema grave en Jamaica. Sin embargo, observó un número considerable de casos de personas que,

en diferentes grados, habían recibido palizas como castigo. El Relator Especial quedó preocupado por las terribles condiciones de detención, que reflejaban una absoluta falta de respeto a la dignidad humana de las personas en conflicto con la ley. Además, percibió que existía un clima general de violencia y agresión en casi todos los lugares de detención y que no había una separación clara de los detenidos en función de las diferentes etapas del procedimiento penal. Con respecto a los niños, el Relator Especial está sumamente preocupado porque la legislación no proporciona una definición ni criterios precisos para determinar si un niño es incontrolable, lo que permite al poder judicial ordenar la detención de un número relativamente elevado de niños por ese motivo. El Relator Especial estima alentador que no se haya ejecutado ninguna pena de muerte desde 1988. Por otra parte, le preocupan profundamente el aumento de muertes por disparos de la policía y la aparente falta de investigación y rendición de cuentas.

10. Del 14 al 26 de mayo de 2010 el Relator Especial efectuó una visita a Papua Nueva Guinea. Al término de la visita manifestó su agradecimiento al Gobierno por la plena cooperación que le había brindado. Al Relator Especial le preocupa que la policía no siempre esté en condiciones de hacer respetar el estado de derecho y que, por consiguiente, las empresas de seguridad privadas ejerzan algunas de las principales funciones de policía. Le preocupa especialmente la falta de capacidad para prevenir e investigar delitos relacionados con la violencia doméstica, las luchas tribales y las víctimas de acusaciones de brujería. El Relator Especial determinó que se propinaban palizas sistemáticamente a los detenidos en el momento del arresto o en las primeras horas de detención, muchas veces como forma de castigo. En los establecimientos penitenciarios, quienes intentan o logran escapar son objeto de torturas y lesiones discapacitantes cuando vuelven a ser capturados. Además, el Relator Especial lamentó que no se aplicaran las políticas y protocolos relativos a la policía de menores. También le causó inquietud que en instituciones penitenciarias masculinas hubiera niños junto con los adultos. Por lo que respecta a las mujeres, están expuestas a un alto riesgo de abuso, tanto en el ámbito familiar como en el público, y la violencia doméstica está muy extendida. El Relator Especial también recibió numerosas denuncias según las cuales los funcionarios que realizaban las detenciones cometían abusos sexuales a cambio de la puesta en libertad.

11. El Relator Especial desea recordar las solicitudes de invitación enviadas a los siguientes Estados: Afganistán (2005), Argelia (solicitud presentada por primera vez en 1997), Arabia Saudita (2005), Belarús (2005), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2005), Côte d'Ivoire (2005), Egipto (1996), Eritrea (2005), Estados Unidos de América (2004), Etiopía (2005), Federación de Rusia (con respecto a la República de Chechenia) (2000), Fiji (2006), Gambia (2006), India (1993), Irán (República Islámica del) (2005), Iraq (2005), Israel (2002), Jamahiriya Árabe Libia (2005), Liberia (2006), República Árabe Siria (2005), Túnez (1998), Turkmenistán (2003), Uzbekistán (2006) y Yemen (2005). A este respecto, lamenta que algunas de esas solicitudes estén pendientes desde hace mucho tiempo. En 2009 los Gobiernos de Cuba y Zimbabwe cursaron sendas invitaciones de visita a sus países; la misión a Zimbabwe se aplazó a último momento y la misión a Cuba no se realizó.

C. Principales comunicados de prensa

12. El 22 de diciembre de 2009 el Relator Especial emitió un comunicado en el que manifestaba su profunda preocupación por la devolución por la fuerza de 20 personas de la etnia uigur de Camboya a China antes de que se pudiera determinar su condición de refugiados.

13. El 31 de diciembre de 2009 el Relator Especial emitió un comunicado conjunto con otro titular de mandato en el que se instaba al Gobierno de Tailandia a que pusiera fin a la expulsión de miembros de la etnia hmong.

14. El 8 de marzo de 2010, con motivo del Día Internacional de la Mujer, el Relator Especial emitió, conjuntamente con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, un comunicado de prensa en que exponía un panorama de los derechos de la mujer.

15. El 9 de junio de 2010 el Relator Especial difundió una declaración en la que expresaba su decepción por la cancelación de su misión oficial a Cuba.

16. El 26 de junio de 2010, con motivo del Día Internacional en Apoyo de las Víctimas de la Tortura, el Comité contra la Tortura, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Junta de Síndicos del Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de la tortura y el Relator Especial emitieron una declaración a tenor de la cual recordaban que, a pesar del marco jurídico internacional vigente, la tortura se practicaba en muchas regiones del mundo y solía ir acompañada de un alarmante grado de impunidad.

D. Puntos destacados de ponencias, consultas y cursos de capacitación

17. El 23 de febrero el Relator Especial se reunió con representantes de la Embajada de la República Islámica del Irán en Viena para examinar algunas cuestiones relacionadas con el país y con el mandato.

18. El 24 de febrero el Relator Especial asistió al cuarto Congreso Mundial contra la Pena de Muerte, que se celebró en Ginebra, y presentó una ponencia titulada “La pena de muerte y la dignidad humana”.

19. El 3 de marzo el Relator Especial participó, junto con otros titulares de mandatos, en una mesa redonda sobre el tema “La violencia no es cultura: poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas ejercida en nombre de la ‘cultura’”, organizada en Nueva York por la Campaña mundial para acabar con los asesinatos y lapidaciones de mujeres.

20. El 4 de marzo el Relator Especial pronunció el discurso principal del simposio anual organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Iowa, cuyo tema fue “Una coyuntura crítica: los derechos humanos y la posición de los Estados Unidos en el mundo con el Gobierno de Obama”. El 5 de marzo hizo una presentación en una mesa redonda sobre “Tortura, juicios militares, habeas corpus y la posición de los Estados Unidos en el mundo”.

21. El 10 de marzo el Relator Especial dio una conferencia sobre “Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes” en la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra.

22. El 10 de marzo el Relator Especial participó en la reunión anual del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos del niño, centrada en la prevención de la violencia sexual contra los niños, y presentó una contribución titulada “La violencia sexual en las instituciones, en particular en los centros de detención”.

23. Del 9 al 12 de marzo el Relator Especial participó en diversas actividades paralelas celebradas durante el 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, entre ellas las mesas redondas sobre los siguientes temas: “Proyecto 2048”, organizada por la Universidad de Berkeley; “Examen de sistemas sostenibles para documentar casos de tortura: el papel de los profesionales de la salud”, organizada por el Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura y la Asociación Médica Mundial; “Tortura y rendición de cuentas: la responsabilidad de los profesionales del derecho”, organizada por la Comisión Internacional de Juristas; “Los derechos humanos en Zimbabwe: un año después. ¿Es hora de ratificar las convenciones?”, organizada por Zimbabwe Human Rights NGO Forum; y “La religión en las cárceles”, organizada por Reforma Penal Internacional.

24. Los días 8 y 9 de abril el Relator Especial dio sendas conferencias en la Universidad Pomona y en la Escuela de Derecho Loyola de Los Ángeles (Estados Unidos) sobre el tema “La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: la experiencia del Relator Especial sobre la tortura”. Además, en la Universidad Pomona efectuó una presentación sobre “La tortura como instrumento en la guerra contra el terrorismo y las obligaciones jurídicas del Gobierno de Obama”.

25. Del 10 al 17 de abril el Relator Especial asistió al 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, organizado en Salvador de Bahía (Brasil), y pronunció un discurso sobre “Los niños, los jóvenes y la delincuencia” en la sesión plenaria de apertura. Además, fue uno de los oradores de la reunión sobre “Fortalecimiento de los mecanismos judiciales previos al enjuiciamiento: sistemas novedosos para promover el desarrollo socioeconómico y el estado de derecho”, organizada por la Open Society Justice Initiative, donde abordó el tema “Detención preventiva y tortura”. El 13 de abril se refirió al tema “Historia e importancia del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura” en la reunión sobre “Mecanismos de visita y transparencia en las cárceles: el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y los avances a nivel mundial”, organizada conjuntamente por la Asociación para la Prevención de la Tortura, la Federación Japonesa de Asociaciones de Abogados y Reforma Penal Internacional. El 14 de abril, el Relator Especial fue ponente en la reunión sobre “La necesidad de una convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los detenidos”, organizada por la Comisión Internacional de la Pastoral Penitenciaria Católica; también lo fue en una reunión organizada por Reforma Penal Internacional y Transparency International sobre “Inspecciones de los lugares de detención”. El 15 de abril fue el orador principal del Seminario B sobre el “Estudio de las mejores prácticas de las Naciones Unidas y de otras instituciones en cuanto al tratamiento de los reclusos en el sistema de justicia penal”, en cuyo marco abordó el tema “Las condiciones de detención y la necesidad de una convención de las

Naciones Unidas sobre los derechos de los detenidos”. El 17 de abril el Relator Especial se refirió al tema “VIH/SIDA en los centros penitenciarios” en la reunión sobre “VIH y justicia penal” organizada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

26. El 12 de mayo el Relator Especial ofreció dos presentaciones en Port Vila (Vanuatu), tituladas “Del reconocimiento internacional de la prohibición de la tortura a su aplicación en el ámbito nacional, o ¿por qué es conveniente ratificar la Convención contra la Tortura?” y “Buenos ejemplos de mecanismos de rendición de cuentas por casos de tortura en el plano internacional”, en el contexto de una mesa redonda y un taller sobre prevención de la tortura y los malos tratos organizados por el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Oficina Regional para el Pacífico de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que contaron con la presencia del Presidente de Vanuatu.

27. El 24 de mayo el Relator Especial pronunció una conferencia en la Universidad de Papua Nueva Guinea, en Port Moresby, sobre “El mandato del Relator Especial sobre la tortura y la prevención de la tortura”.

28. El 2 de junio el Relator Especial y otros titulares de mandatos presentaron en el 14º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos su estudio conjunto sobre prácticas mundiales relativas a la detención secreta en el contexto de la lucha contra el terrorismo (A/HRC/13/42).

29. Los días 7 y 8 de junio el Relator Especial dictó una serie de conferencias sobre la Convención contra la Tortura y la prohibición de devolución, organizadas por el Colegio de Abogados de Hong Kong.

30. Los días 15 y 16 de junio el Relator Especial mantuvo varias reuniones en Washington, D.C., con representantes del Departamento de Estado y el Congreso de los Estados Unidos, a fin de examinar temas relacionados con el país y el mandato. El 16 de junio celebró una reunión en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos para analizar la situación en América Central en lo concerniente a su mandato. El 18 de junio, el Open Society Institute organizó una conferencia en la que el Relator Especial presentó su labor y habló sobre los Estados Unidos y la lucha contra el terrorismo y la tortura.

31. Entre el 28 de junio y el 2 de julio de 2010 el Relator Especial asistió a la reunión anual de relatores especiales, representantes, expertos independientes y presidentes de grupos de trabajo del Consejo de Derechos Humanos, que se celebró en Ginebra. El 29 de junio, pronunció el discurso principal en un taller organizado por Linking Solidarity sobre las desapariciones forzadas en África.

32. El 14 de julio, en Viena, el Relator Especial impartió capacitación en materia de derechos humanos y VIH/SIDA a unos 80 funcionarios de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

33. El 17 de julio el Relator Especial participó en una mesa redonda sobre el tema “¿Cuál es el futuro del Consejo y su examen?” en el marco de la Conferencia Diplomática sobre “El examen de 2011 del Consejo de Derechos Humanos”, organizada en Venecia (Italia) por el Centro Interuniversitario Europeo para los Derechos Humanos y la Democratización.

34. El 20 de julio, en el marco de la XVIII Conferencia Internacional sobre el SIDA, celebrada en Viena, el Relator Especial asistió a una reunión de la Unión Interparlamentaria y el Parlamento austriaco sobre “Justicia penal y salud pública”. Ese mismo día participó, junto con otro titular de mandato y con el Director de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en un debate sobre “El papel de los mecanismos de derechos humanos en la promoción de la respuesta al SIDA”, organizado por la Sociedad Internacional del SIDA. El 23 de julio pronunció un discurso sobre “VIH y encarcelamiento: prisión y detención”, en la sesión plenaria de la Conferencia.

III. La impunidad como causa profunda de la prevalencia de la tortura

A. Prevalencia de la tortura

35. El grado y el alcance de la impunidad observados en muchos países visitados por el Relator Especial fueron algunas de sus constataciones más decepcionantes. Durante su mandato el Relator Especial ha sido testigo de la cruda realidad que revela que la tortura y los malos tratos son prácticas generalizadas en todo el mundo. El actual marco jurídico internacional contiene una amplia gama de disposiciones y normas para prohibir, prevenir y erradicar la tortura. No obstante, su aplicación efectiva sigue siendo un problema.

36. Los Estados son los principales responsables de aplicar las normas internacionales de derechos humanos, incluida la prohibición de la tortura. Sin embargo, se practica la tortura porque los marcos jurídicos nacionales son deficientes y no la tipifican debidamente como delito ni establecen las sanciones apropiadas. La tortura persiste debido a que los ordenamientos penales nacionales no ofrecen las garantías procesales básicas para impedirla, investigar efectivamente las denuncias y enjuiciar a los perpetradores. Por otra parte, sigue siendo una práctica arraigada debido al clima de tolerancia que existe en muchos países con respecto al uso excesivo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

B. La Convención contra la Tortura

37. El artículo 4 de la Convención contra la Tortura establece la obligación de los Estados partes de velar por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal y se castiguen con penas adecuadas. El artículo 4, párrafo 1, se debe interpretar en consonancia con el artículo 1, párrafo 1, de la Convención, ya que sería muy difícil para un Estado parte tipificar un delito, establecer la jurisdicción correspondiente e iniciar las actuaciones sin definir claramente el concepto de tortura.

38. La armonización de las legislaciones nacionales con la Convención contra la Tortura es crucial para la aplicación efectiva de esta. Por lo tanto, al tipificar la tortura como delito en su legislación penal nacional los Estados deben tener presente la definición de tortura que figura en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención, con todos sus elementos: acto por el que se inflijan dolores o sufrimientos graves, con intención y propósito específicos y con la intervención de un funcionario público.

39. El Comité contra la Tortura ha manifestado claramente la necesidad de tipificar “todos los actos de tortura”, incluidos los actos de tentativa, complicidad y participación, como delitos con arreglo al derecho penal y establecer penas proporcionadas a su gravedad. Además, aun cuando no se establezca expresamente en la Convención, el Comité considera que la expresión “complicidad o participación” abarca los casos de “instigación, consentimiento o aquiescencia”, y que ello determina la responsabilidad penal individual, con arreglo al artículo 4, de todos los funcionarios públicos suficientemente implicados de conformidad con el artículo 1.

40. La Convención no prevé explícitamente ninguna sanción específica ni el tipo o alcance de la pena correspondiente al delito de tortura, por lo que la decisión a ese respecto queda a discreción del Estado parte, que la adoptará teniendo en cuenta la gravedad del delito. El Comité contra la Tortura ha manifestado en varias ocasiones que la pena apropiada se debe determinar no solo en función de la gravedad del delito, sino también de la severidad de las penas establecidas para delitos similares en cada Estado.

C. Factores que contribuyen a la impunidad

41. Durante sus misiones de determinación de hechos el Relator Especial pudo acotar varios factores que contribuían a la impunidad y, en consecuencia, a la persistencia de la tortura. Esos factores incluyen la falta de tipificación adecuada de la tortura, de investigaciones imparciales de las denuncias y de enjuiciamiento de los perpetradores.

1. Tipificación de la tortura como delito en la legislación nacional

42. De todos los países visitados por el Relator Especial, solo Jamaica y Papua Nueva Guinea no habían ratificado la Convención contra la Tortura. Los otros 15 países la habían ratificado y asumido las obligaciones previstas en ella, incluida la de tipificar la tortura como delito en la legislación penal y establecer penas apropiadas para los perpetradores.

43. Sin embargo, la realidad es muy diferente. Para que la prohibición general de la tortura sea efectiva, la legislación penal nacional debe incorporar esa prohibición y tipificar la tortura como delito punible. En algunos casos, como en Dinamarca, Nigeria y Jamaica, el Relator Especial observó que la tortura no estaba expresamente definida en el derecho penal interno. En Nepal, por ejemplo, la tortura no es delito, y en Indonesia, aunque está definida en la Ley de derechos humanos, la legislación penal no contiene disposiciones sobre la tortura.

44. En algunos casos, la definición de tortura en el derecho penal nacional es demasiado restringida o pasa por alto algunos elementos importantes establecidos en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura. En el caso de Mongolia, la definición no incluye ninguno de los elementos esenciales de la tortura, a saber, que el acto (u omisión) cause dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, que se inflija intencionadamente con un propósito específico y que sea perpetrado por un funcionario público en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia. El artículo 251 del Código de procedimiento penal de Mongolia se modificó en 2008, pero no se aplica a todos los funcionarios públicos o personas que actúen en el ejercicio de funciones públicas.

45. En cuanto al primer elemento de la definición (que cause dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales), tanto Georgia como el Togo limitan sus definiciones al dolor físico. La legislación de Jordania abarca solo parcialmente el aspecto del dolor o sufrimiento mental. En el Paraguay la tortura es muy difícil de probar por cuanto su definición prevé la intención de destruir o dañar gravemente la personalidad de la víctima; por consiguiente, quedan excluidos muchos actos que se considerarían tortura con arreglo a la Convención contra la Tortura.

46. El segundo elemento de la definición de tortura proporcionada por la Convención (la intencionalidad) no figura en las definiciones de ese término incluidas en las legislaciones de Georgia y el Togo. Con respecto a la participación de un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones públicas, ni la legislación del Togo ni la de Jordania establecen una distinción entre agentes privados y funcionarios públicos. Kazajstán limita la responsabilidad penal a los funcionarios públicos y no penaliza la tortura perpetrada por otras personas que actúen en el ejercicio de funciones públicas o por instigación de funcionarios públicos o con su consentimiento o aquiescencia.

47. Ciertas disposiciones incluidas en los códigos penales de numerosos países prohíben determinados actos que podrían estar comprendidos en el ámbito de aplicación de la Convención contra la Tortura, como los actos destinados a causar lesiones corporales o la coacción. Sin embargo, aun cuando algunos de esos actos puedan ser parte de una práctica de tortura, los códigos penales no prevén una protección amplia de la integridad física y psicológica de las víctimas. Algunos de los métodos de tortura más sofisticados no causan lesiones físicas, pero provocan dolor y sufrimiento extremos.

48. El Relator Especial comprobó que las legislaciones de algunos países, por ejemplo la República de Moldova, incluían una definición compatible con la Convención contra la Tortura. En la legislación de Sri Lanka la definición está en consonancia con la Convención, aunque no incluye el concepto de “sufrimiento”. Además, desde la instauración del estado de excepción la mayor parte de las salvaguardias contra la tortura se han suspendido o simplemente se ignoran. En Guinea Ecuatorial la definición se ajusta básicamente a lo previsto en la Convención e incluye una cláusula general lo suficientemente amplia para facilitar su cumplimiento.

2. Adecuación de las penas

49. El hecho de que la tortura no esté codificada o debidamente definida en las legislaciones penales nacionales facilita la imposición de sanciones demasiado leves, sin proporción con la gravedad del delito. Este es otro factor que puede propiciar un clima de impunidad, al no disuadir a los posibles perpetradores y fomentar una falta de conciencia entre los jueces y abogados.

50. Si bien la Convención no prevé ninguna sanción específica para la tortura, en general se acepta que la pena debe ser similar a las establecidas para los delitos más graves en cada marco jurídico nacional. Esto asegura que las condenas guarden relación con la gravedad de los delitos y que no se aplique ninguna norma de prescripción.

51. Sin embargo, en sus misiones de determinación de hechos el Relator Especial observó que la tortura se solía considerar un delito menor, por ejemplo en Mongolia,

y que las penas, demasiado leves, iban en algunos casos desde unos pocos meses a dos años de cárcel. En la República de Moldova y en Guinea Ecuatorial las penas pueden ser de hasta cinco y seis años de prisión, respectivamente. En otros países, como Jordania, se aplican sanciones meramente administrativas que van de seis meses a tres años. En el Togo no está debidamente tipificado el delito de tortura, pero en ciertas ocasiones se aplica la disposición del Código penal relativa a la “violencia deliberada”, que está sujeta a prescripción.

52. En Georgia el Relator Especial recibió denuncias según las cuales la fiscalía alentaba a las víctimas a que aceptaran acuerdos sobre los cargos y la condena, en cuyos términos no se reconocían los malos tratos infligidos por la policía.

3. Investigaciones imparciales

53. En sus misiones de determinación de hechos el Relator Especial observó que la falta de investigación y enjuiciamiento en relación con los actos de tortura y malos tratos eran otro factor que propiciaba la impunidad. Si bien se debe investigar de manera inmediata e imparcial toda sospecha o denuncia explícita de tortura, con demasiada frecuencia no se hace.

54. A pesar de que en muchos casos los detenidos muestran signos visibles de malos tratos, las autoridades generalmente no ponen en marcha ninguna investigación. Con frecuencia no se realizan exámenes médicos a los detenidos ni se les dispensa tratamiento médico. En el Paraguay, el Relator Especial comprobó con preocupación que los funcionarios no cumplen en absoluto su obligación de iniciar investigaciones de oficio. En Georgia, los jueces o los fiscales tienen la obligación de realizar indagaciones o investigar las denuncias de oficio, pero en la gran mayoría de los casos no se toma ninguna medida. Lo mismo ocurre en la República de Moldova, donde la disposición jurídica que prescribe las investigaciones de oficio no se aplica en la práctica.

55. Las investigaciones de oficio establecidas en el artículo 12 de la Convención contra la Tortura son uno de los mecanismos más eficaces para prevenir la tortura y luchar contra la impunidad. Las víctimas suelen desconocer los mecanismos de denuncia existentes y, por lo tanto, no confían en que sus denuncias se tramitarán efectivamente, o bien temen presentarlas. Este problema es más grave en los países cuyas legislaciones no establecen la obligación de iniciar investigaciones de oficio, según pudo observar el Relator Especial en algunas de sus misiones, como las efectuadas a Jamaica y Sri Lanka. Cuando existan motivos razonables, por ejemplo pruebas fidedignas, que sugieran la comisión de un acto de tortura, los Estados deben iniciar una investigación, con independencia de que se haya presentado o no una denuncia. En Jordania, el Relator Especial comprobó que, aun cuando el Tribunal de Casación había anulado algunas condenas porque los funcionarios de seguridad habían obtenido confesiones bajo tortura, ello no había motivado ninguna investigación penal oficial contra los perpetradores. Una situación análoga se registra en Sri Lanka.

56. También es preocupante que las autoridades encargadas de investigar las denuncias de actos de tortura y malos tratos sean con frecuencia las mismas que están acusadas de perpetrarlos (o sea, la policía), como ocurre en Dinamarca, Georgia, Jordania y Nepal. Por otra parte, en Georgia, Mongolia y el Paraguay la investigación también puede estar a cargo de la Fiscalía, que es la misma autoridad

responsable de ejercer la acusación contra la víctima. La falta de órganos de investigación independientes sin conexión con la autoridad que investiga el caso o ejerce la acusación (una auténtica “policía-policía”) impide que las víctimas obtengan justicia y es uno de los principales obstáculos para luchar contra la impunidad.

4. Enjuiciamiento

57. En cuanto a los enjuiciamientos, el Relator Especial quedó tristemente sorprendido por el escaso número de personas procesadas por torturas en los países que visitó. Conoció casos de funcionarios sujetos a procedimientos disciplinarios o administrativos en relación con infracciones tales como el abuso de poder y algunos casos de condenas por lesiones físicas, por ejemplo en Jordania y el Paraguay. Este tipo de condenas no solo se deben a la falta de tipificación del delito específico de tortura, si no que se aplican en ciertos casos para tratar el acto de la tortura como una infracción menor.

58. En la mayoría de los países que visitó, el Relator Especial no tuvo conocimiento de ningún caso en que un funcionario encargado de hacer cumplir la ley hubiese sido suspendido, investigado y juzgado, y mucho menos condenado, por perpetrar actos de tortura. Así ocurrió en Mongolia, Indonesia, Nepal, Nigeria y el Togo, entre otros países. En cambio, el Relator Especial recibió información de que algunos de esos funcionarios habían sido condenados por actos de tortura en tres países, a saber, China, la República de Moldova y Sri Lanka. En Sri Lanka, de 34 funcionarios acusados por actos de tortura 3 resultaron condenados. En el Uruguay se estaban desarrollando varios juicios por delitos cometidos en el pasado. Se había condenado a varias personas, pero todavía a ninguna por delito de tortura. En Guinea Ecuatorial, a pesar de que la tortura se practica sistemáticamente, se enjuició a un solo funcionario, que no fue condenado.

59. En los casos en que hubo condenas, el Relator Especial comprobó que, con frecuencia, solo se imponían penas leves o multas a los perpetradores. La falta de sanciones adecuadas, incluso de condenas, las condenas basadas en otros delitos y la aplicación de sanciones disciplinarias o penas leves se traducen en una ausencia absoluta de medidas disuasivas y constituyen una afrenta a las víctimas.

60. Además, una de las prácticas que el Relator Especial observó en algunos países, por ejemplo en Sri Lanka, consistía en utilizar las indemnizaciones como elemento sustitutivo del enjuiciamiento. Es decir, si la víctima recibe una indemnización u otra forma de reparación, el caso se cierra y no se entabla ningún otro procedimiento penal. Si bien en muchos casos las víctimas pueden necesitar dinero para pagar los honorarios de tratamientos médicos o asistencia jurídica, la indemnización no se debe utilizar para reemplazar el enjuiciamiento.

IV. Función de los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura

61. En el marco de las obligaciones de los Estados de prevenir la tortura y hacer que quienes la cometen rindan cuenta de sus actos, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura establece que todo Estado velará por que su legislación garantice a las víctimas de la tortura una reparación y el derecho a una

indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. Dicha obligación comprende el establecimiento y apoyo de centros de rehabilitación para las víctimas de tortura. La Comisión de Derechos Humanos también hizo hincapié en ese deber en su resolución 2004/41, en la que destacó que “la legislación nacional debe garantizar que las víctimas de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes obtengan reparación y reciban una indemnización justa y adecuada, así como servicios de rehabilitación medicosocial apropiados”. A este respecto, la Comisión alentó “la creación de centros de rehabilitación para las víctimas de la tortura”.

62. La mayoría de los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura que existen son privados y han sido fundados por médicos, psicólogos, familiares de víctimas y otras personas o grupos interesados ante la falta de respuesta de los gobiernos para asegurar que las víctimas de la tortura reciban el tratamiento necesario. Los centros de rehabilitación subsanan una carencia y prestan atención médica y psicosocial altamente especializada a quienes la necesitan. Solo en 2009, las organizaciones que pertenecen al Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura, organización que coordina 146 centros de rehabilitación en todo el mundo, ofrecieron tratamiento a más de 100.000 supervivientes de torturas y traumas. Ese mismo año, el Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de la tortura financió más de 195 proyectos de apoyo a las víctimas de la tortura en 65 países, por un monto total de 10 millones de dólares de los EE.UU.

Sanar cuerpos y mentes y restablecer vínculos sociales

63. A fin de valorar plenamente la importancia de la labor de los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura, deben recordarse los devastadores efectos de la tortura en los seres humanos. La mayoría de las víctimas tendrán presente su terrible experiencia durante el resto de sus vidas, si no físicamente, al menos mentalmente. Los efectos psicológicos de la tortura consisten a menudo en lo que se ha descrito como una “desintegración de la personalidad”. El daño infligido puede ser tan profundo que destruya la propia identidad de la persona, la capacidad de sentir alegría o esperanza, de relacionarse con su entorno o de encontrar sentido a la vida. La depresión, los trastornos de ansiedad, como la reexperimentación del trauma, la pérdida de autoestima, las deficiencias cognitivas y las tendencias suicidas son solo algunas de las consecuencias de la tortura. Los efectos de los abusos rara vez se limitan a quienes los sufren directamente, sino que también afectan a sus familias e incluso sus comunidades. La incapacidad de las víctimas para regresar al trabajo contribuye además a su exclusión social y sus dificultades económicas. En general, las experiencias de tortura no pueden “superarse” por completo, y menos aún olvidarse.

64. Los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura prestan apoyo a los supervivientes para que aprendan a vivir con sus experiencias y recobren fuerzas para llevar una vida autónoma. Teniendo en cuenta las consecuencias de largo alcance de la tortura, los centros de rehabilitación ofrecen un tratamiento holístico a los supervivientes con el fin de que puedan “sanar cuerpos y mentes y restablecer vínculos sociales”. Los centros de rehabilitación disponen de experiencia y conocimientos médicos especializados en el cuidado de lesiones causadas por la tortura y prestan atención primaria y, en ocasiones, servicios de internamiento de mayor duración para aliviar el dolor y evitar posibles discapacidades físicas a largo

plazo. Su especialización en los traumas ocasionados por la tortura facilita la prestación de cuidados de alta calidad y es una fuente de conocimientos especializados de los que pueden beneficiarse otros miembros del sector de la salud, como los hospitales locales. Desde el punto de vista del tratamiento psicológico, los centros de rehabilitación son, ante todo, un refugio donde se reconoce el sufrimiento de los supervivientes y estos pueden crear lazos de confianza con quienes los rodean. El tratamiento específico dispensado depende de la situación y personalidad concretas de la víctima y del tipo de abuso sufrido, así como del contexto cultural en cuestión. Inicialmente, los pacientes pueden permanecer algún tiempo en los centros de rehabilitación, donde reciben asesoramiento psicológico intensivo y, en caso necesario, medicación psicotrópica adecuada. En la inmensa mayoría de los casos, la experiencia de la tortura requiere apoyo psicológico a largo plazo, que puede incluir asesoramiento individual o en grupo, terapia ocupacional, rehabilitación social y otras formas de apoyo. Los centros de rehabilitación ayudan a sus clientes durante años en el largo viaje de regreso a sus vidas.

Rehabilitación, conciencia y justicia

65. Es importante observar que los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura prestan servicios que no se limitan a los aspectos médicos de la rehabilitación: también contribuyen a aumentar la conciencia sobre la cuestión de la tortura y la impartición de justicia. Alertar e informar a la sociedad de la prevalencia de la tortura y de la participación de los Estados en esa práctica permite generar presión pública y, en última instancia, cambios de políticas. Durante su visita a la República de Moldova, el Relator Especial quedó impresionado por la labor del Centro Médico para la Rehabilitación de las Víctimas de Tortura de Chisinau, que había logrado informar, capacitar y movilizar a abogados, periodistas y otros profesionales a fin de apoyar a las víctimas y difundir información sobre casos de tortura, tanto dentro del país como en el extranjero. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Fundación Médica para el Cuidado de las Víctimas de la Tortura ha puesto en marcha programas para fomentar el activismo de los supervivientes, alentando a las víctimas a compartir con el público las historias, imágenes y relatos de su supervivencia, y se esfuerza por que se escuchen sus voces. Asimismo, los centros de la Argentina, el Brasil y Chile son pioneros en lo relativo al legado de los regímenes nacionales de seguridad y la impunidad por los delitos cometidos en esos períodos. En muchos países, los centros de rehabilitación participan en campañas de promoción de reformas legislativas y aprobación de leyes que se ajusten a la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo. En el Pakistán, Struggle for Change, además de prestar servicios multidisciplinarios a los supervivientes, abanderó las actividades nacionales de promoción que, en última instancia, contribuyeron a la ratificación de la Convención.

66. Los centros de rehabilitación también desempeñan un papel decisivo para que quienes cometen torturas rindan cuenta de sus actos. Gracias a sus expertos forenses, esos centros permiten que los traumas ocasionados por la tortura, ya sean visibles o invisibles, queden escrupulosamente documentados antes de que desaparezcan. Aunque en el momento del examen pueda parecer improbable que se entablen actuaciones judiciales, la adecuada documentación de los traumas puede servir de prueba decisiva en posteriores causas penales o civiles. A este respecto, el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) es una norma

importante para la documentación de los abusos y su finalidad va más allá de la terapéutica en sentido estricto. Los registros médicos pueden ser esenciales para suplir la falta de pruebas objetivas de las que suelen carecer los supervivientes de la tortura, dado que la mayoría de las veces esta se inflige sin testigos. Son pruebas que pueden corroborar el relato de la víctima sobre su terrible experiencia. Acreditar los actos de tortura ante un tribunal y lograr que sus autores rindan cuenta de ellos puede dar a los supervivientes de la tortura un sentimiento de justicia y facilitar tanto la asimilación de su sufrimiento pasado como un proceso integral de sanación. Además, las indemnizaciones pecuniarias derivadas de procedimientos civiles pueden proporcionar los fondos necesarios para tratamientos médicos adicionales. Reconociendo la importancia del Protocolo de Estambul, el Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura y la Asociación Médica de Turquía, junto con el Gobierno de Turquía, impartieron capacitación al respecto el año pasado a 4.000 médicos, 1.000 fiscales y 500 jueces.

Contra toda adversidad

67. En el transcurso de su mandato, el Relator Especial ha quedado impresionado por la valentía, dedicación y profesionalidad con que desarrollan su labor los centros de rehabilitación de todo el mundo. En todos los centros que visitó durante sus misiones de determinación de hechos, el Relator Especial quedó impresionado por la ardua labor realizada por los trabajadores, a menudo con considerable sacrificio personal. Con la continua llegada de nuevas víctimas, teniendo presente el gran número de víctimas a las que no es posible llegar y sabiendo lo rápido que puede quebrarse la vida de una persona y lo mucho que tarda en sanar, la labor del personal de esos centros puede resultar en ocasiones frustrante. Trabajar con supervivientes de la tortura implica escuchar sus experiencias de abusos y las consecuencias de estos, y puede suponer una considerable carga psicológica para quienes tratan a las víctimas de tortura. A pesar de ello, el personal de los centros de rehabilitación trabaja sin descanso, a menudo de manera voluntaria, a fin de ofrecer tratamiento y refugio.

A. Entorno hostil

68. Los centros de rehabilitación para las víctimas de tortura a menudo funcionan en un entorno caracterizado por la inseguridad y la violencia. La ayuda que ofrecen a las víctimas de la tortura, los servicios médicos que prestan y, en particular, la documentación que hacen de los casos de tortura los convierten en blanco frecuente de los ataques de los autores de esos sufrimientos. En consecuencia, los médicos, expertos forenses, psicólogos, personal administrativo y voluntarios desarrollan su trabajo con un considerable riesgo personal y a menudo son hostigados, amenazados, agredidos e incluso asesinados.

69. Más sutil, pero igualmente obstruccionista, ha sido la introducción en muchos países de nuevas y amplias regulaciones restrictivas para las organizaciones de la sociedad civil. Si bien debe reconocerse que es competencia de cada Estado aprobar la legislación interna en materia de organizaciones no gubernamentales, esa normativa a veces parece más una manifestación de sospecha general o incluso de hostilidad hacia la labor de las organizaciones de la sociedad civil que desarrollan sus actividades en la esfera de los derechos humanos que una regulación con una finalidad administrativa razonable. En Egipto, la subsistencia del Centro El Nadeem

para la Rehabilitación de las Víctimas de la Violencia, que presta un apoyo holístico a las víctimas de la tortura mediante rehabilitación médica, apoyo familiar y asistencia jurídica, está amenazada por un proyecto de ley sobre organizaciones no gubernamentales. De aprobarse, la ley provocará el cierre del centro, así como el de muchas organizaciones no gubernamentales independientes. Ya existe una situación similar en Argelia, donde la situación política dificulta mucho el establecimiento de organizaciones no gubernamentales. En consecuencia, y a pesar de los esfuerzos del Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura, aún no existe ningún centro de rehabilitación en el país. Asimismo, en el Sudán el Centro Amel para el Tratamiento y Rehabilitación de las Víctimas de Tortura fue cerrado recientemente tras una campaña contra las organizaciones no gubernamentales independientes. Pero la labor continúa en otras zonas. En Zimbabwe, la Dependencia de Servicios de Asesoramiento, que el Relator Especial visitó en 2008, es un ejemplo alentador de cómo personas valientes logran prestar servicios esenciales de rehabilitación y de documentación en circunstancias en ocasiones extremas. Hay otros ejemplos de centros de rehabilitación que prestan servicios de valor inigualable, pero muchos de ellos prefieren guardar discreción por los peligros que supone la exposición pública debido a la naturaleza de su trabajo.

70. Los centros de rehabilitación merecen reconocimiento y pleno apoyo por su valentía y por la determinación con que, contra toda adversidad y sin concesiones, siguen aceptando pacientes y prestándoles cuidados. Si bien algunas instituciones médicas, como los hospitales estatales, pueden sucumbir a la presión de la policía o las fuerzas armadas y hacer la vista gorda cuando se trata de documentar casos de tortura, los centros de rehabilitación aplican de manera rigurosa y sistemática criterios profesionales y de ética médica. En última instancia, atacar un centro de rehabilitación de víctimas de la tortura es atacar a las propias víctimas, que ya han sufrido abusos y necesitan tratamiento.

B. Falta de recursos financieros

71. Como ya se destacó, las normas internacionales de derechos humanos obligan a los Estados a velar por que se ofrezcan a las víctimas de la tortura los medios para una rehabilitación física y psicológica lo más completa posible, lo que implica establecer o apoyar centros de rehabilitación para las víctimas de tortura. Al mismo tiempo, debe reconocerse que la mayoría de los supervivientes de actos de tortura no tienen acceso a tratamientos adecuados. Allí donde existen, la mayoría de los centros están sobrecargados por el número de víctimas y su personal trabaja continuamente al límite del agotamiento. Esta difícil situación es atribuible en gran medida al escaso apoyo financiero de los centros de rehabilitación. Reflejo de ello es el hecho de que el Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de la tortura, una de las principales fuentes de financiación de los centros de rehabilitación en todo el mundo, recibe cada año solicitudes de subvención por un monto superior al doble de los recursos que recibe de un número relativamente pequeño de Estados donantes. En su informe de 2009, la Junta de Síndicos del Fondo previó un déficit de financiación de 3 millones de dólares de los EE.UU., lo que equivaldría a una reducción de sus subvenciones del 20% a menos que aumentaran las contribuciones de los Estados. Además, la reciente crisis financiera mundial ha tenido una repercusión palpable en muchos centros y los ha obligado a recortar los servicios existentes debido a la reducción de la financiación

procedente de las fundaciones privadas. El Centro de Rehabilitación para las Víctimas de Tortura de Kosovo, en Pristina, que ha realizado una excelente labor, se enfrenta a un posible cierre en diciembre de 2010 debido a la falta de financiación. En Grecia, el Centro de Rehabilitación Médica para las Víctimas de Tortura de Atenas cerró en 2009 por falta de financiación, lo que tuvo como resultado una ausencia total de centros de rehabilitación para las víctimas de tortura en el país.

72. Aunque el Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de la tortura y donantes internacionales como la Unión Europea, así como las fundaciones privadas, son las fuentes de apoyo más importantes de los centros de rehabilitación, debe señalarse que en la inmensa mayoría de los casos los gobiernos no cumplen su obligación y abandonan a su suerte a los centros y los supervivientes de la tortura en el país. El Relator Especial interpreta este incumplimiento como un ejemplo más de la reticencia de los Estados a ocuparse de la cuestión de la tortura de manera rigurosa y a reconocer el alcance del problema. La renuencia a financiar adecuadamente los centros nacionales de rehabilitación es un reflejo de la actitud que consiste en tomarse la prevención de la tortura a la ligera y, por tanto, no investigar los delitos cometidos por los agentes del Estado ni, en última instancia, obligarlos a rendir cuenta de sus actos.

73. La falta de financiación de los centros de rehabilitación no se limita en absoluto a los Estados pobres o a aquellos en que la tortura puede estar extendida, sino que también se da en los Estados que por lo general se consideran relativamente seguros y prósperos, como los Estados miembros de la Unión Europea. A este respecto, al Relator Especial le preocupa que la Unión Europea haya decidido eliminar próximamente de manera gradual el apoyo que presta a los centros situados en su territorio y que, al mismo tiempo, los gobiernos europeos no amplíen el apoyo que prestan a sus propias instituciones nacionales. Los centros de rehabilitación de la Unión Europea desempeñan un papel fundamental al prestar servicios a miles de personas que han tenido que huir de sus países de origen y que buscan refugio después de haber sufrido guerras, persecuciones y torturas. Aunque estos supervivientes hayan logrado escapar de su inminente persecución y de sus torturadores, continúan teniendo muy presentes sus experiencias, que siguen atrozándolos. A menudo solos en un país extranjero, objeto de resentimientos xenófobos y sospechas generalizadas de que se abusa del sistema de asilo y preocupados por el desenlace de procedimientos de asilo prolongados y cada vez más restrictivos, los supervivientes de la tortura se encuentran en un entorno que dista de ser propicio para el proceso de sanación. La disponibilidad en esos Estados de centros de rehabilitación que funcionen bien y en los que muchos refugiados puedan abrirse y recibir tratamiento médico por primera vez es esencial y su valor es inestimable. El Relator Especial insta a que se cambie la percepción que impera en muchos países occidentales de que la tortura es un problema lejano. Muchos europeos se sorprenderían de saber que su vecino inmigrante es en realidad uno de los muchos supervivientes de actos de tortura que han encontrado refugio en su país.

74. Además de su papel terapéutico, los centros de rehabilitación de terceros países proporcionan registros médicos que también pueden ser importantes para que los extranjeros que cometen torturas rindan cuenta de sus actos, por ejemplo en procedimientos incoados en virtud de la jurisdicción universal. Desempeñan

asimismo un importante papel en la creación de capacidad y la divulgación de métodos punteros de tratamiento, por ejemplo mediante la capacitación de profesionales nacionales de la salud u otro personal de centros de países menos prósperos.

V. Función de los mecanismos nacionales de prevención

75. El objetivo último debe ser prevenir los actos de tortura y los malos tratos antes de que ocurran. Ya se han elaborado muchos métodos de prevención que, de aplicarse adecuadamente por los Estados, permitirían erradicar fácilmente la tortura: la abolición de la detención secreta o en régimen de incomunicación; el debido registro de todos los detenidos desde el momento de su detención o captura; el rápido acceso a asistencia letrada en el plazo de 24 horas; la posibilidad de comunicarse con familiares; un acceso rápido a un juez independiente; la presunción de inocencia; un examen médico rápido e independiente de todos los detenidos; la grabación sonora y visual de todos los interrogatorios; la prohibición de permanecer detenido durante más de 48 horas bajo el control de los interrogadores o investigadores; la investigación rápida, imparcial y efectiva de todas las denuncias o sospechas de tortura; la inadmisibilidad de las pruebas obtenidas mediante tortura; y la capacitación efectiva de todos los funcionarios que participan en la custodia, el interrogatorio y la atención médica de los detenidos. Como ya han destacado el Relator Especial y sus predecesores, la medida preventiva más eficaz contra la tortura y los malos tratos es la inspección periódica de los lugares de detención. Las inspecciones periódicas permiten la correcta aplicación de las salvaguardias contra la tortura antes mencionadas, tienen un efecto fuertemente disuasorio y son un medio para responder de manera oportuna y adecuada a las denuncias de tortura y malos tratos por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

76. Muchos países ya cuentan con mecanismos nacionales para la inspección de los lugares de detención, como jueces y fiscales visitantes, juntas de inspección dependientes del ministerio competente e instituciones nacionales de derechos humanos, o permiten que organizaciones no gubernamentales realicen visitas de control. Además, existen mecanismos regionales independientes, como el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, y mecanismos internacionales, como el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria y el Relator Especial sobre la tortura, que pueden inspeccionar los lugares de detención.

77. Habida cuenta de la gran importancia que tiene el control externo independiente y sistemático para prevenir la tortura, y en respuesta a las deficiencias de los mecanismos existentes, la Asamblea General aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura en 2002. El Protocolo Facultativo se basa en la constatación de que la tortura se produce principalmente en los lugares de detención, debido a su opacidad respecto del mundo exterior y a la falta de control externo. El objetivo del Protocolo Facultativo es pasar de un paradigma de opacidad, en virtud del cual se aísla a los detenidos del mundo exterior y al mundo exterior de los detenidos, a otro de transparencia. Con la apertura de los lugares de detención se logra que el sistema de detención en su conjunto quede expuesto al control público y se vuelva más transparente, así como disuadir a los funcionarios de que cometan abusos al obligarlos a rendir cuenta de sus actos.

78. El Protocolo Facultativo se basa en dos pilares: el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, por un lado, y los mecanismos nacionales de prevención en cada Estado parte, por otro. Dado que el Subcomité solo puede realizar visitas de control esporádicas a los cada vez más numerosos Estados partes en el Protocolo Facultativo, la responsabilidad principal del control sistemático recae en los mecanismos nacionales de prevención.

79. Al mes de julio de 2010, eran partes en el Protocolo Facultativo un total de 54 Estados, incluidos 8 Estados visitados por el Relator Especial, de los cuales 32 habían designado mecanismos nacionales de prevención. Habida cuenta de que todos los mecanismos nacionales de prevención existentes se encuentran en una fase inicial y aún deben desarrollar sus propias prácticas, la etapa actual es absolutamente decisiva para allanar el camino a fin de que el Protocolo Facultativo desarrolle todo su potencial para prevenir la tortura. En este contexto, sería instructivo hacer un primer balance para determinar las enseñanzas extraídas y los posibles escollos en el proceso de establecimiento de esos mecanismos.

80. El Protocolo Facultativo no impone ninguna forma específica a los mecanismos nacionales de prevención, sino que permite que cada Estado parte decida la manera en que “mantendrá, designará o creará ... uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura”. Sin embargo, el Protocolo Facultativo y los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (Principios de París) conexos establecen criterios mínimos claros para esos mecanismos. Todo mecanismo nacional de prevención debe tener un mandato amplio que le permita visitar periódicamente todos los lugares de detención para examinar el trato dispensado a los detenidos, formular recomendaciones a las autoridades competentes y presentar propuestas y observaciones acerca de los proyectos legislativos en la materia. Debe tener un acceso sin restricciones y sin necesidad de aviso previo a todos los lugares de detención, así como la posibilidad de entrevistarse en privado con los detenidos. Debe disponer de plena independencia institucional, funcional, personal y financiera respecto de las autoridades del Estado y contar con una composición plural para tener “las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos”, equilibrio entre los géneros y una adecuada representación de las minorías.

81. Los Estados partes han adoptado distintos enfoques para establecer mecanismos nacionales de prevención compatibles con el Protocolo Facultativo, ya sea designando a instituciones ya existentes o estableciendo un órgano completamente nuevo. Ambas opciones tienen ventajas e inconvenientes. Con la designación de una institución ya existente, como la institución nacional de derechos humanos, el mecanismo nacional de prevención puede beneficiarse de la experiencia previa de esa institución y de una imagen pública positiva y visible, pero también padecer los posibles problemas y deficiencias de dicha institución en términos de percepción pública, limitación de mandato y falta de recursos. El establecimiento de un órgano completamente nuevo puede requerir esfuerzos y recursos adicionales, pero permite a los Estados partes configurar el mecanismo de modo que se adapte de manera precisa a los requisitos del Protocolo Facultativo en lugar de modificar la legislación vigente. El modelo ideal depende de las circunstancias específicas de cada Estado.

82. Lo más fundamental es que los Estados doten a su mecanismo nacional de prevención de una base jurídica clara en que se especifiquen sus competencias y se asegure su total independencia de las autoridades del Estado. Lamentablemente, algunos Estados no dotan a sus respectivos mecanismos de la necesaria seguridad y estabilidad. Así ocurre, por ejemplo, en Malí, donde no se establecen expresamente las garantías o competencias previstas en el Protocolo Facultativo, o en Maldivas y Mauricio, donde el mandato del mecanismo se basa únicamente en un decreto gubernamental. A fin de dotar al mecanismo nacional de prevención de la estabilidad y autoridad necesarias para ejecutar su difícil tarea, los Estados partes deben promulgar legislación nacional específica por la que se establezca tal mecanismo, como en Francia y Luxemburgo. Esa legislación debe cumplir estrictamente lo dispuesto en el Protocolo Facultativo, en particular asegurar la total independencia funcional del mecanismo nacional de prevención y la total independencia de su personal, lo que implica que los miembros del mecanismo no deben ser representantes del Gobierno, como ocurre en Malí, ni tener vínculos personales estrechos con las autoridades que han de inspeccionar, como en la República de Moldova.

83. Ni siquiera el mecanismo nacional de prevención más independiente y con el mandato más firme puede funcionar sin recursos suficientes. Por ello, el artículo 18, párrafo 3, del Protocolo Facultativo obliga expresamente a los Estados a proporcionar “los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención”. Sin embargo, la falta de recursos sigue siendo uno de los principales problemas de los mecanismos existentes, dado que la tarea de controlar periódicamente todos los lugares de detención es muy compleja y costosa. Solo la asignación de recursos suficientes demuestra la verdadera determinación de los Estados partes de prevenir la tortura. Francia constituye un ejemplo positivo a este respecto, al haber asignado cuantiosos recursos humanos y financieros (2,5 millones de euros) a su mecanismo nacional de prevención. Nueva Zelanda también ha aumentado considerablemente los recursos que destina a su mecanismo tras su primer año de funcionamiento. El Relator Especial y el Subcomité para la Prevención de la Tortura expresaron su preocupación en el pasado por el hecho de que algunos Estados que habían designado como mecanismos nacionales de prevención a instituciones existentes no les hubieran asignado suficientes recursos adicionales, como Dinamarca, Maldivas y Suecia. Un ejemplo particularmente preocupante es Alemania, cuyo mecanismo nacional de prevención sufre carencias alarmantes de recursos humanos y financieros. A pesar de ser el país más poblado de Europa, Alemania solo destina cuatro funcionarios a jornada parcial sin remuneración al órgano regional de su mecanismo nacional de prevención y un funcionario sin remuneración al órgano federal de dicho mecanismo, que tiene un presupuesto de 300.000 euros únicamente. El Relator Especial ya ha criticado este nivel de recursos por considerarlo insuficiente para que el mecanismo nacional de prevención pueda cumplir su tarea de control periódico y sistemático de todos los lugares de detención.

84. La asignación de recursos insuficientes repercute en las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos por el artículo 18, párrafo 2, del Protocolo Facultativo. No es posible asegurar la composición plural de un órgano del mecanismo nacional de prevención integrado por un solo miembro, como ocurre en Alemania. Por el contrario, el mecanismo de Francia cuenta con 14 inspectores a

tiempo completo y puede recurrir a 14 inspectores adicionales para misiones específicas, con lo que se facilita la participación de personas con distinta formación y antecedentes profesionales. Los mecanismos nacionales de prevención pequeños que cuentan con pocos miembros tienen que apoyarse ampliamente en los conocimientos especializados de miembros ad hoc o de expertos externos para realizar eficazmente las visitas de control. Esto puede crear dificultades en la práctica, en particular por lo que respecta a su disponibilidad. Por ello, algunos Estados, como Dinamarca, Eslovenia, Luxemburgo y la República Checa, han suscrito acuerdos de cooperación con organizaciones pertinentes de la sociedad civil a fin de recabar apoyo externo para sus mecanismos nacionales de prevención.

85. Para poder desempeñar sus funciones eficazmente, los mecanismos nacionales de prevención deben tener un conocimiento claro de sus tareas y funciones. Pueden plantearse problemas particulares para los mecanismos nacionales de prevención que funcionan en el marco de una institución ya existente, como una institución nacional de derechos humanos, para los mecanismos integrados por varios órganos y para los mecanismos que mantienen una cooperación institucional con organizaciones de la sociedad civil. Todos esos modelos requieren un esfuerzo particular de planificación y coordinación y una aclaración del reparto exacto de funciones y tareas dentro de la institución. En las instituciones nacionales de derechos humanos designadas como mecanismos nacionales de prevención, es posible que las funciones de los miembros del mecanismo y del personal de la institución no siempre sean claras y que las distintas tareas de la institución impidan el funcionamiento eficaz y autónomo del mecanismo. En consecuencia, se recomienda que las instituciones nacionales de derechos humanos designadas como mecanismos nacionales de prevención creen dependencias o departamentos separados con empleados a los que se asigne explícita y plenamente la ejecución de las tareas de dicho mecanismo, como en Costa Rica, España, Luxemburgo, Maldivas y México. Esas dependencias deben tener un programa y un plan de acción autónomos, así como su propio personal y presupuesto. Por lo que respecta a la designación de varias instituciones existentes como mecanismos nacionales de prevención, como ocurre en el Reino Unido y en Nueva Zelandia, es necesaria una adecuada coordinación de la labor de los órganos para que funcionen de manera eficaz y coherente. Esa misma necesidad de coordinación y coherencia existe en los casos en que los mecanismos nacionales de prevención mantienen una cooperación institucional con organizaciones no gubernamentales, como en Eslovenia y la República de Moldova. En la República de Moldova, esa participación institucional ha ocasionado un grave conflicto interno en torno a las competencias y funciones de los distintos miembros. Además, si la división de tareas no es clara se corre el riesgo de que el mandato de las organizaciones no gubernamentales se diluya y el mecanismo nacional de prevención pierda independencia y credibilidad.

86. El establecimiento del mecanismo nacional de prevención requiere un cuidadoso proceso de preparación que ha de ser “público, inclusivo y transparente” y englobar a la sociedad civil y todos los demás agentes que participan en la prevención de la tortura, como en Honduras y el Paraguay. Un proceso de preparación transparente e inclusivo suscita una mayor atención del público respecto del futuro mecanismo nacional de prevención, asegura su credibilidad y puede evitar problemas tras su designación. Muchos Estados recaban la asistencia de distintas

instituciones especializadas en prevenir la tortura, así como del Subcomité para la Prevención de la Tortura y el ACNUDH, a efectos de establecer los mecanismos nacionales de prevención. El Relator Especial ha prestado asistencia constante a este respecto y alienta a los Estados a que sigan sacando provecho del mandato. Como ha señalado el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el establecimiento de un mecanismo nacional de prevención “se considerará una obligación permanente, y los aspectos formales y los métodos de trabajo se perfeccionarán y desarrollarán gradualmente”¹. A este respecto, es útil aprobar planes de acción claros y ambiciosos con los objetivos y estrategias del mecanismo nacional de prevención, como en Costa Rica y Maldivas.

VI. Conclusiones y recomendaciones

87. Aunque la tortura es una de las violaciones más brutales de los derechos humanos y un ataque directo contra la esencia de la dignidad humana, sigue practicándose ampliamente en la mayoría de los Estados en todas las partes del mundo. Esta alarmante conclusión del Relator Especial sobre la tortura se basa en la experiencia acumulada durante los casi 6 años en que ha desempeñado su mandato y después de haber realizado 17 misiones de determinación de hechos a países de todas las regiones del mundo y de haber preparado 3 estudios conjuntos con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales.

88. Si bien la cuestión de las atroces condiciones de detención en la mayoría de los países del mundo podría abordarse eficazmente mediante la aprobación de una convención especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los detenidos, no es necesario establecer nuevas normas para luchar contra la tortura. Su prohibición es uno de los pocos derechos humanos absolutos que no admiten excepción y forma parte del *ius cogens*, y la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo contienen una amplia gama de obligaciones positivas muy específicas para los Estados destinadas a prevenir y combatir la tortura. Si los Estados partes en la Convención y el Protocolo Facultativo cumplieran las obligaciones jurídicamente vinculantes que les imponen esos instrumentos, la tortura podría erradicarse fácilmente.

89. A fin de luchar eficazmente contra el aumento del terrorismo y otras formas de delincuencia organizada, los gobiernos de demasiados países parecen dispuestos a restringir ciertos derechos humanos atribuyendo facultades muy amplias a sus fuerzas del orden, de inteligencia y de seguridad, lo que genera un entorno propicio para el menoscabo de la prohibición absoluta de tortura. La insensibilización ante la violencia de muchas sociedades ha alcanzado tal nivel que los gobiernos y la población en general simplemente consideran la tortura como un “mal menor”. Esta tendencia es alarmante. Es necesaria una nueva campaña mundial de sensibilización para cambiar este clima de tolerancia con el uso excesivo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Debe recordarse a los gobiernos que la tortura no es un medio eficaz para combatir la delincuencia. Al contrario: contribuye a una mayor insensibilización de las sociedades y a la espiral de violencia que sufren muchas de ellas. La tortura no es más que un acto de barbarie.

¹ CAT/C/40/2, párr. 28 n).

90. La impunidad es una de las causas profundas de la práctica generalizada de la tortura. Así lo reconoció la comunidad internacional en la década de 1980 al aprobar la Convención contra la Tortura, primer tratado de derechos humanos con obligaciones detalladas para tipificar la tortura como delito, establecer amplias competencias jurisdiccionales, investigar todas las denuncias o sospechas de tortura y detener a los presuntos autores de actos de tortura y enjuiciarlos. En la mayoría de los 147 Estados partes en la Convención contra la Tortura no se han cumplido esas obligaciones jurídicas, recogidas en los artículos 4 a 9, 12 y 13 de la Convención. Los Estados deben, en primer lugar, asegurar mediante medidas legislativas que la tortura, tal como se define en el artículo 1 de la Convención, se tipifica como delito y se castiga con penas adecuadas, y esa legislación debe ser aplicable sobre la base de los principios de territorialidad, nacionalidad y jurisdicción universal. En segundo lugar, los Estados deben establecer autoridades profesionales para investigar de manera rápida e imparcial todas las denuncias y sospechas de tortura, con miras a identificar a sus autores, incluidos los oficiales superiores que hayan ordenado o aprobado la tortura, y enjuiciarlos.

91. Las víctimas de la tortura tienen derecho a formular denuncias ante una autoridad profesional que sea independiente de la autoridad acusada de tortura y tenga la obligación de examinar de manera rápida e imparcial todas las denuncias o sospechas de tortura. Las víctimas y los testigos deben quedar protegidos de los malos tratos o los actos de intimidación que puedan sufrir como consecuencia de sus denuncias o de cualquier prueba aportada. Si una autoridad competente acredita la existencia de torturas, las víctimas deben disfrutar del derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para una rehabilitación médica, psicológica, social o de otra índole lo más completa posible. En consecuencia, los Estados tienen la obligación jurídica de establecer, o al menos apoyar, un número suficiente de centros de rehabilitación para las víctimas de tortura y velar por la seguridad del personal y los pacientes de esos centros. El Relator Especial también insta a los Estados a que velen por que los supervivientes de actos de tortura que busquen refugio en sus países tengan acceso a un tratamiento médico y psicosocial adecuado. En este ámbito pueden ser decisivos los procedimientos de examen que permitan detectar rápidamente a las víctimas de tortura. Debería exigirse a las autoridades competentes en materia de asilo que tomaran seriamente en consideración los conocimientos médicos de los centros nacionales de rehabilitación y tuvieran en cuenta sus evaluaciones al decidir sobre las solicitudes de asilo. También debería impartirse capacitación a los profesionales de la salud sobre la manera de aplicar el Protocolo de Estambul. El Relator Especial exhorta asimismo a los gobiernos, incluidos los responsables de practicar la tortura, a que contribuyan generosamente al Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de la tortura.

92. Por último, todos los Estados tienen la obligación jurídica internacional de adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para prevenir la tortura. A este respecto, el Relator Especial exhorta a los Estados a que ratifiquen sin demora el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y a que establezcan, mediante medidas legislativas y sobre la base de un proceso inclusivo y transparente, mecanismos nacionales de prevención independientes y profesionales encargados de realizar

visitas periódicas sin previo aviso a todos los lugares de detención. Esos mecanismos deben tener un acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y la posibilidad de entrevistarse en privado con los detenidos. El Relator Especial insta a todos los Estados partes en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura a que doten a sus mecanismos nacionales de prevención de los recursos financieros y humanos necesarios para permitirles inspeccionar periódicamente todos los lugares de detención, supervisar el trato dispensado a los detenidos y prevenir los actos de tortura o los malos tratos durante el período de detención.
