



# El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura

Manual  
para su Implementación



**IIDH** INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



Edición actualizada

*Para copias de la presente publicación e información adicional, por favor póngase en contacto:*

### **Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)**

P.O. Box 2267

1211 Geneva 2 – Switzerland

Tel: +41 22 919 21 70

Fax: +41 22 919 21 80

e-mail: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)

website: [www.apt.ch](http://www.apt.ch)

*Oficina para América Latina:*

Ciudad del Saber, Edificio 137-A,

Clayton, Ancón - Ciudad de Panamá,

República de Panamá

Tel: +507 317 10 21 / 11 06

Fax: +507 317 14 79

### **Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)**

Apartado Postal 10.081

1000 - San José - Costa Rica

Tel: +506 2234 0404

Fax: +506 2234 0955

e-mail: [s.especiales2@iidh.ed.cr](mailto:s.especiales2@iidh.ed.cr)

website: [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

La APT y el IIDH quisieran expresar su agradecimiento a los siguientes donantes por hacer posible la publicación del presente Manual: la Unión Europea; Loterie Romande, Suiza; el Ministro de Asuntos Exteriores de Dinamarca; la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI); la Embajada Real de Dinamarca y la Real Embajada de Noruega.



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK  
UDENRIGSMINISTERIET



# El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura

Manual para su Implementación

(Edición actualizada)

## **Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura: Manual para su Implementación (edición actualizada)**

Conjuntamente publicado en 2010 por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

341.481

I59-m

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Manual de OPCAT / Instituto Interamericano de  
Derechos humanos. -- San José, C.R. : IIDH, 2010  
326 p. 15X21 cm.

ISBN 978-9968-611-62-6

1. Tortura 2. Derechos humanos 3. Instrumentos internacionales  
de derechos humanos

Copyright © 2010, Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

Todos los derechos reservados. Los materiales contenidos en la presente publicación pueden ser libremente citados o reimpresos, siempre que se reconozca la fuente. Las solicitudes de permiso para reproducir o traducir la publicación deben ser dirigidas a la APT o al IIDH.

Traducción al español: Ana Marcela Herrera

Relectura en español: Anna Claudia Gerez Czitrom

Publicación coordinada por Producción Editorial  
de Servicios Especiales-IIDH-

Impresión: MR&G, San José, Costa Rica, 2010

# Índice

Prólogo .....	1
Agradecimientos.....	4
Introducción para los usuarios.....	5
Abreviaturas.....	7

## **Capítulo I- Aspectos esenciales del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura .....**

<b>1. Introducción .....</b>	<b>10</b>
<b>2. ¿Qué es el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura?..</b>	<b>11</b>
2.1 Enfatiza la prevención .....	12
2.2 Se complementan los esfuerzos nacionales e internacionales.....	13
2.3 Enfatiza la cooperación, no la condena.....	14
2.4 Establece una relación triangular entre los órganos del Protocolo Facultativo y los Estados Partes.....	14
<b>3. ¿Por qué surge la necesidad del Protocolo Facultativo? ...</b>	<b>15</b>
<b>4. ¿Cómo se desarrolló el concepto del Protocolo Facultativo? .....</b>	<b>16</b>
<b>5. ¿Cómo está ayudando el Protocolo Facultativo a prevenir la tortura y otros malos tratos? .....</b>	<b>19</b>
5.1 La eficacia de las visitas a lugares de detención como herramienta de prevención .....	20
5.2 Un enfoque integrado de prevención.....	20
<b>6. ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados Partes de conformidad con el Protocolo Facultativo? .....</b>	<b>24</b>
<b>7. ¿Cómo trabajan los órganos del Protocolo Facultativo? ...</b>	<b>25</b>

7.1 El SPT .....	25
7.2 MNP .....	26
7.3 Cooperación entre el SPT y los MNP .....	27
<b>8. ¿Cómo se definen la “tortura” y “otros malos tratos”?</b> .....	<b>28</b>
<b>9. ¿Cuáles son las facultades de visitas de los órganos del Protocolo Facultativo?</b> .....	<b>30</b>
9.1 ¿Cuáles tipos de lugares de detención podrían visitarse con arreglo al Protocolo Facultativo? .....	30
9.2 Facultades para realizar visitas .....	31
9.3 Periodicidad y programa de visitas .....	32
9.4 ¿Qué sucede después de las visitas? .....	33
<b>10. ¿Cómo abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos?</b> .....	<b>34</b>
<b>Capítulo II - Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo</b> .....	<b>37</b>
<b>1. Introducción</b> .....	<b>38</b>
<b>2. Preámbulo del Protocolo Facultativo</b> .....	<b>38</b>
<b>3. Protocolo Facultativo Parte I: Principios generales</b> .....	<b>43</b>
Artículo 1: Visitas de prevención .....	44
Artículo 1: Visitas periódicas .....	45
Artículo 1: Sistema de visitas de órganos independientes .....	46
Artículo 2(2): Alcance del mandato del SPT .....	47
Artículo 2(3): Principios rectores .....	48
Artículo 2(4): Cooperación .....	49
Artículo 3: El valor agregado de los MNP .....	50
Artículo 3: Consultas sobre la opción de MNP más apropiada .....	50
Artículo 3: Forma organizativa de los MNP .....	51
Artículo 4(1): Obligación de permitir visitas .....	52

Artículo 4: Definición de los lugares de detención .....	52
Artículo 4(1) vs. 4(2): Definición de privación de libertad.....	57
<b>4. Protocolo Facultativo Parte II: El Subcomité para la Prevenición de la Tortura.....</b>	<b>59</b>
Artículo 5(1): Cantidad de miembros .....	60
Artículo 5(2): Competencia de los miembros .....	60
Artículo 5(3): Composición.....	62
Artículo 5(6): Independencia .....	63
<b>5. Protocolo Facultativo Parte III: Mandato del Subcomité para la Prevenición de la Tortura.....</b>	<b>71</b>
Artículo 11(a): Visitas a los lugares de detención .....	72
Artículo 11(a): Recomendaciones destinadas a fortalecer la proyección de las personas privadas de su libertad .....	73
Artículo 11(b): Papel asesor con respecto a los MNP .....	75
Artículo 11(c): Cooperación.....	76
Artículo 13(1): Programa de visitas.....	79
Artículo 13(3) Composición de las delegaciones de visitas.....	80
Artículo 13(4): Visitas de seguimiento.....	81
Artículo 14(1): Acceso a la información .....	82
Artículo 14(c): Acceso a los lugares de detención .....	83
Artículos 14(d) y 14(e): Entrevistas privadas .....	84
Artículo 14(2): Aplazamiento temporal de una visita .....	85
Artículo 16(1): Comunicación de recomendaciones y observaciones .....	88
Artículo 16(2): Publicación de los informes del SPT.....	89
Artículo 16(2) y Artículo 16(4): Sanciones como resultado de la no cooperación .....	90
Artículo 16(3): Informes anuales.....	91

<b>6. Protocolo Facultativo Parte IV:</b>	
<b>Mecanismos Nacionales de Prevención</b> .....	92
Artículo 17: Plazo para mantener, designar o establecer los MNP .....	92
Artículo 17: Flexibilidad .....	93
Artículo 18(1): Independencia funcional .....	96
Artículo 18(2): Expertos independientes .....	97
Artículo 18(3): Independencia financiera.....	98
Artículo 18(4): Los Principios de París.....	99
Artículo 19(a): Visitas periódicas.....	100
Artículos 19(b) y 19(c): Ámbito de las recomendaciones.....	100
Artículos 20(a) y 20(b): Acceso a la información .....	103
Artículo 20(c): Acceso a los lugares de detención .....	103
Artículo 20(d): Realización de entrevistas privadas .....	104
Artículo 20(e): Selección de personas a quienes entrevistar...	105
Artículo 22: Autoridades competentes .....	109
Artículo 22: Consideración de recomendaciones .....	110
<b>7. Protocolo Facultativo Parte V: Declaración</b> .....	112
Artículo 24(1): Momento de la declaración .....	113
Artículo 24: Efecto del aplazamiento para el SPT.....	114
Artículo 24: Efecto del aplazamiento para el MNP .....	115
<b>8. Parte VI: Disposiciones financieras</b> .....	115
Artículo 26(1): Implementación de las recomendaciones del SPT después de una visita.....	118
Artículo 26 (1): Programas educativos .....	120
Artículo 26(2): Contribuciones al Fondo Especial del Protocolo Facultativo.....	120
<b>9. Parte VII: Disposiciones finales</b> .....	121
Artículo 29: Alcance del artículo .....	125
Artículo 29: Responsabilidad de la implementación del Protocolo Facultativo en los estados federales...	126



Artículo 29: Establecimiento o designación de los MNP dentro de los estados federales .....	127
Artículo 35: Prerrogativas e inmunidades para los miembros del SPT.....	134
Artículo 35: Prerrogativas e inmunidades para los miembros del MNP.....	136
<b>Capítulo III - El Subcomité para la Prevención de la Tortura.....</b>	<b>141</b>
<b>1. Introducción.....</b>	<b>142</b>
<b>2. Síntesis general del Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura .....</b>	<b>143</b>
2.1 Mandato de prevención.....	143
2.2 Miembros del SPT.....	144
2.3 Funciones organizacionales y administrativas del SPT.....	151
<b>3. Funciones de asesoría: Implementación y desarrollo de políticas del Protocolo Facultativo .....</b>	<b>154</b>
3.1 Consejos sobre el Protocolo Facultativo y observaciones generales sobre la tortura y otras formas de malos tratos .....	155
3.2 Asesoría sobre el desarrollo de los MNP .....	156
<b>4. Funciones operativas: Monitoreo de lugares de detención .....</b>	<b>163</b>
4.1 Selección de países para recibir misiones del SPT .....	164
4.2 Acceso: consentimiento y notificación .....	165
4.3 Delegaciones visitantes del SPT.....	166
4.4 Preparación para las visitas .....	168
4.5 Realización de una misión de país .....	170
4.6 Aplazamiento temporal de una visita a un lugar de detención .....	175
4.7 Después de una misión de país .....	176

4.8 Realización de una visita de seguimiento.....	180
<b>5. Cooperación con actores externos.....</b>	<b>180</b>
5.1 Cooperación con el Comité contra la Tortura.....	181
5.2 Cooperación con otros órganos y mecanismos de la ONU.....	186
5.3 Cooperación con los órganos regionales.....	190
5.4 Cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja.....	193
<b>6. Cooperación de la sociedad civil con el SPT.....</b>	<b>194</b>
6.1 Cooperación en el contexto de las visitas de país del SPT.....	195
6.2 Cooperación en el contexto de las funciones de asesoría del SPT.....	197
6.3 Asuntos adicionales: composición del SPT.....	199
<b>Capítulo IV - Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: desafíos internos.....</b>	<b>201</b>
<b>1. Introducción.....</b>	<b>202</b>
<b>2. Justificación de la ratificación del Protocolo Facultativo.....</b>	<b>203</b>
<b>3. Momento adecuado para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo .....</b>	<b>206</b>
<b>4. Inclusión del Protocolo Facultativo en la agenda política.....</b>	<b>209</b>
<b>5. Prerrequisitos en la selección de los MNP .....</b>	<b>212</b>
5.1 Los requisitos del Protocolo Facultativo para los MNP ..	212
5.2 Valoración de los órganos de vigilancia actuales y un listado de lugares de privación de libertad.....	218

<b>6. Promoción de un diálogo continuo</b> .....	221
6.1 Actores en la prevención de la tortura.....	221
6.2 Consultas sobre la opción de MNP más adecuada.....	224
<b>7. Opciones de los MNP</b> .....	227
7.1 Nuevos órganos especializados.....	228
7.2 Instituciones nacionales para los derechos humanos .....	229
7.3 INDH y organizaciones de la sociedad civil .....	235
7.4 Diversos órganos.....	236
7.5 Otras entidades .....	239
<b>8. Consagración en la ley del mandato de los MNP</b> .....	242
<b>9. Pasos hacia la ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP</b> .....	245
<b>Capítulo V - Funcionamiento operacional de los MNP</b> .....	247
<b>1. Introducción</b> .....	248
<b>2. Creación de un MNP: Primeros pasos</b> .....	250
<b>3. Métodos de trabajo</b> .....	251
3.1 Enfoque preventivo .....	251
3.2 Metodología de las visitas.....	252
3.3 Más allá de las visitas a los lugares de detención.....	254
<b>4. Actividades de los MPN</b> .....	257
4.1. Visitas .....	257
4.2 Informes de visitas y recomendaciones .....	263
4.3. Informes anuales .....	266
4.4 Observaciones en materia de legislación .....	268
<b>5. Recursos</b> .....	269
5.1 Recursos financieros .....	269

5.2 Recursos humanos .....	270
5.3 Recursos logísticos .....	273
<b>6. Organización interna.....</b>	<b>274</b>
6.1 Estructura clara.....	275
6.2 Procedimientos internos y división de tareas.....	276
<b>7. Relaciones con actores externos .....</b>	<b>279</b>
7.1 Relaciones con las autoridades .....	279
7.2 Relaciones con otros interesados nacionales.....	280
7.3 Relaciones con la sociedad civil.....	280
7.4 Relaciones con los medios de comunicación .....	281
7.5 Relaciones con el SPT.....	281
7.6 Relaciones con actores regionales e internacionales .....	282
7.7 Relaciones con otros MNP .....	283
<b>8. Impacto del trabajo del MNP .....</b>	<b>284</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>287</b>

# Prólogo

El presente manual versa sobre uno de los desarrollos seminales en la protección de los derechos humanos en los últimos tiempos: el proceso que llevó a la creación e implementación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (Protocolo Facultativo). La primera década del siglo XXI anunció una nueva era en la prevención de la tortura: el Protocolo Facultativo fue adoptado por la Asamblea General en diciembre de 2002 y entró en vigor en junio de 2006. Desde esa época, han surgido dos nuevos actores en el ámbito de la prevención de la tortura: el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (el SPT), el órgano de tratado establecido por el Protocolo Facultativo y los mecanismos nacionales de prevención (MNP), que cada Estado Parte del Protocolo Facultativo está obligado a mantener, designar o establecer para llevar a cabo la labor de prevención en el ámbito nacional. Un tercer elemento, que todavía no ha entrado en operación y que está estipulado en el Protocolo Facultativo, es el Fondo Especial; sin embargo, no ha sido aún formalmente creado para ayudar a financiar la implementación de las recomendaciones y los esfuerzos de educación y formación de los MNP.

El SPT, el primero en una nueva generación de órganos de tratados de las Naciones Unidas con un énfasis en las operaciones en el campo, inició su labor en febrero de 2007 con diez miembros. A principios del 2011, el número de miembros del SPT aumentará a 25, convirtiéndolo en el órgano de tratados sobre derechos humanos más grande de las Naciones Unidas. Desde sus inicios, el SPT ha elaborado un programa de visitas de prevención y ha forjado relaciones con otros actores, particularmente los mecanismos nacionales de prevención.

Los mecanismos nacionales de prevención, posiblemente la característica más significativa del Protocolo Facultativo, se están creando de varias maneras en los cincuenta y siete Estados Partes actuales. A la fecha, más de la mitad de estos Estados han establecido o mantenido órganos designados como MNP. Algunos Estados han identificado los órganos existentes para asumir el mandato de prevención de un mecanismo nacional de prevención; sin

embargo, en algunos casos, ha habido poca o ninguna adaptación organizativa en el enfoque, una política que se cuestiona en este manual. Otros Estados han creado nuevos órganos para asumir este nuevo papel. Los MNP han surgido a un ritmo diferente en todos los distintos Estados Partes. Algunos MNP han estado funcionando por más de dos años, mientras que otros no han iniciado aún su labor. Otros Estados Partes están todavía en el proceso de establecimiento de un mecanismo nacional de prevención (o de varios mecanismos).

No es sorprendente que existan tantos modelos de MNP como Estados Partes: cada MNP refleja las tradiciones –culturales, históricas, legales, sociales, políticas y económicas– de su país. Se espera que esta diversidad garantice que cada órgano autóctono florezca en su propio entorno, mientras se mantenga fiel a los principios básicos consagrados en el Protocolo Facultativo.

Los MNP no han iniciado su labor preparados para asumir su papel con todas las capacidades necesarias. Pocos MNP comienzan trabajando como un equipo multidisciplinario con la gama de conocimientos, destrezas y diversidad de antecedentes requeridos por el Protocolo Facultativo; pocos cuentan con los recursos y un sólido mandato legal requeridos por el Protocolo Facultativo. Cada MNP hará frente a continuos desafíos a medida que trate de cumplir el complejo mandato de prevención, incluyendo: (i) visitar todos los lugares de privación de libertad en su país respectivo, (ii) relacionarse con otros órganos de prevención dentro del marco internacional del Protocolo Facultativo, (iii) comentar los proyectos de ley y las leyes actuales en el ámbito nacional y (iv) hacer recomendaciones a las autoridades nacionales sobre los cambios que deben hacerse a los sistemas para poder garantizar la plena protección de las personas privadas de libertad. El desarrollo de los MNP debe verse como un proceso continuo.

Cuando un órgano existente de derechos humanos asume un papel adicional como MNP, tiene que adaptarse a un enfoque verdaderamente preventivo. Dichos órganos podrían enfrentar retos más complejos que aquellos desafíos que se enfrentan cuando se inicia de cero. Aunque algunos MNP disfrutan de la confianza del público porque se derivan o son parte de instituciones existentes de derechos humanos cuya credibilidad e independencia ya han superado la prueba del tiempo, otros tendrán que superar el escepticismo

mostrado por la sociedad civil hacia instituciones matrices que no se han distinguido por su distanciamiento crítico del gobierno. Cada MNP tendrá que establecer su propia identidad como un órgano de prevención en el contexto nacional y como parte del marco internacional del Protocolo Facultativo.

En la actualidad, muchos actores participan o contribuyen a la labor preventiva: el SPT, los MNP, otros actores internacionales en el ámbito regional o universal, los Estados Partes y otros actores en el ámbito nacional o local, incluida la sociedad civil. Todos pueden beneficiarse de esta oportuna actualización del manual del Protocolo Facultativo, que explica de una manera sencilla y accesible, los múltiples elementos del Protocolo Facultativo y explora las opciones para la implementación gradual de sus disposiciones.

Como los primeros dos presidentes del SPT, damos la cordial bienvenida a esta nueva iniciativa de la APT y el IIDH, que ofrece un valioso apoyo a todos aquellos que quieran ver cumplida la visión del Protocolo Facultativo: un mundo donde un sistema de mecanismos de prevención garantice la protección a todas las personas privadas de libertad en contra de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Victor Rodríguez Rescia  
Presidente del SPT

Silvia Casale  
Primera Presidenta del SPT

Octubre de 2010

# Agradecimientos

La presente publicación se basa en una versión anterior que fue publicada en 2004 por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). La versión original fue redactada por Debra Long y Nicolas Boeglin Naumovic.

La APT y el IIDH desean expresar su agradecimiento a:

- Las personas que contribuyeron a la segunda versión del presente manual, particularmente a Barbara Bernath (Directora de Operaciones, APT), Debra Long (Consultora, APT), Audrey Olivier (Coordinadora del Protocolo Facultativo, APT) y Olivia Streater (Consultora, APT);
- El Comité Editorial integrado por Barbara Bernath, Audrey Olivier y Mark Thomson (Secretario General, APT); y
- Los miembros del personal tanto de la APT como del IIDH quienes revisaron y dieron sus comentarios sobre los diferentes borradores del presente manual.

La APT y el IIDH quieren también expresar su gratitud a la editora del presente manual, Dra. Emma-Alexia Casale-Katzman, así como a Anja Härtwig (Oficial de Publicaciones, APT), quien estuvo a cargo de la diagramación del manual. Finalmente, la APT y el IIDH están agradecidos con el personal que coordinó la redacción y publicación del presente manual: Audrey Olivier, Maylin Cordero y Marialyna Villafranca (Producción Editorial, IIDH).



# Introducción para los usuarios

En 2008, la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), coincidieron sobre la necesidad de una nueva versión de su manual del 2004, *Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Un Manual para la Prevención*.

La primera versión del manual fue una herramienta esencial de cabildeo para garantizar la rápida entrada en vigor del Protocolo Facultativo el 22 de junio de 2006. La primera versión del manual fue publicada en siete idiomas y fue divulgada alrededor del mundo. Asimismo, fue complementada por la publicación de la APT en 2006 de la *Guía para el Establecimiento y Designación de los Mecanismos Nacionales de Prevención*, conocida como la Guía MNP. Seis años más tarde, 57 Estados son Partes del Protocolo Facultativo y 33 de ellos han designado a su Mecanismo Nacional de Prevención (MNP). Asimismo, 21 Estados adicionales son Signatarios del Protocolo Facultativo y han iniciado un diálogo destinado a la implementación del tratado en el ámbito nacional.

Además de tomar en cuenta los desarrollos más recientes en torno al Protocolo Facultativo en todas las regiones del mundo, esta versión revisada del manual hace énfasis en el proceso y los desafíos relacionados con la implementación del Protocolo Facultativo; este énfasis se refleja en el hecho de que el nuevo manual se titula *El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura: Un Manual para su Implementación*.

El nuevo manual busca apoyar y fortalecer la labor de los actores nacionales, regionales e internacionales que participaron en la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo. Además, brinda ejemplos concretos de buenas prácticas de diferentes lugares del mundo. Tanto los MNP como el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT) están en una etapa temprana de desarrollo. A fin de verter luz sobre la implementación de los mandatos de prevención del SPT y de los MNP, el presente manual propone varios métodos prácticos.

El manual está dividido en cinco capítulos, cada uno de los cuales puede leerse por separado. El primer capítulo presenta una introducción general

del Protocolo Facultativo y reemplaza la historia del Protocolo Facultativo que introducía la versión original del manual; los lectores interesados pueden encontrar la introducción general en los sitios web de la APT y del IIDH. Al igual que en la primera versión del manual, el segundo capítulo presenta el fundamento legal del Protocolo Facultativo artículo por artículo. El tercer capítulo es nuevo: brinda un análisis detallado de los primeros cinco años de operación del SPT. El cuarto capítulo es nuevo también: brinda orientación sobre el proceso de ratificación e implementación del Protocolo Facultativo, haciendo un énfasis particular en la designación e implementación de los mecanismos nacionales de prevención (MNP). El quinto capítulo se basa en la experiencia acumulada por la APT de trabajar con los MNP: examina los desafíos prácticos y asuntos de operación relacionados con el funcionamiento de los MNP.

Quisiéramos aprovechar esta oportunidad para expresar un reconocimiento del importante papel que desempeñó Elizabeth Odio Benito en la concepción del Protocolo Facultativo, como la Presidenta del Grupo de Trabajo Abierto de la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a cargo de la redacción del Protocolo Facultativo. El borrador del texto del Protocolo Facultativo que ella redactó, considerando que representaba el mejor compromiso para crear un nuevo sistema efectivo de prevención fue el texto aprobado por los órganos apropiados de las Naciones Unidas en 2002.

La APT y el IIDH esperan que este nuevo manual brinde orientación útil y práctica a todos los actores interesados y que resulte una herramienta efectiva para los esfuerzos de fortalecimiento destinados a la prevención de la tortura y otros malos tratos alrededor del mundo.

Mark C.A Thomson  
Secretario General, APT

Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo, IIDH

Octubre de 2010

# Abreviaturas

APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CAT	Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura
CDH	Comité de los Derechos Humanos
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CPTA	Comité para la Prevención de la Tortura en África
CRC	Comité de los Derechos del Niño
CPT	Comité Europeo para la Prevención de la Tortura
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ECPT	Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes
ICJ	Comisión Internacional de Juristas
ICRC	Comité Internacional de la Cruz Roja
INDH	Institución Nacional de Derechos Humanos
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIG	Organización intergubernamental
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Protocolo Facultativo	Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RIG	Directrices de la Isla de Robben
SCT	Comité Suizo contra la Tortura
SPT	Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura

UNCAT

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

# Capítulo I

## Aspectos esenciales del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura

### Índice

1. Introducción
2. ¿Qué es el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura?
3. ¿Por qué surge la necesidad de un Protocolo Facultativo?
4. ¿Cómo se desarrolló el concepto del Protocolo Facultativo?
5. ¿Cómo está ayudando el Protocolo Facultativo a prevenir la tortura y otros malos tratos?
6. ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados Partes de conformidad con el Protocolo Facultativo?
7. ¿Cómo trabajan los órganos del Protocolo Facultativo?
8. ¿Cómo se definen la “tortura” y “otros malos tratos”?
9. ¿Cuáles son las facultades de visitas de los órganos del Protocolo Facultativo?
10. ¿Cómo abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos?

## 1. Introducción

La comunidad internacional ha reconocido pública y oficialmente la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes entre las agresiones más brutales e inaceptables a la dignidad humana<sup>1</sup>. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos en respuesta a las atrocidades que tuvieron lugar durante la Segunda Guerra Mundial. El artículo 5 de la Declaración estipula que: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”<sup>2</sup>. Desde la adopción de la Declaración, esta prohibición se ha reafirmado reiteradamente en numerosos instrumentos nacionales, regionales e internacionales<sup>3</sup>. De acuerdo con estos instrumentos, la prohibición de la tortura y otros malos tratos es absoluta: el derecho internacional no da cabida a ninguna excepción a esta prohibición, incluidos los conflictos armados, las emergencias públicas o las amenazas a la seguridad nacional. Asimismo, la prohibición absoluta de la tortura y otros malos tratos se considera parte del derecho internacional consuetudinario: en otras palabras,

- 
- 1 Para facilidad de lectura, nos referiremos al trato o pena cruel, inhumano o degradante como “otros malos tratos” en el presente manual.
  - 2 Declaración Universal de Derechos Humanos, Doc. ONU AG Res. 217A (III), Doc. ONU A/810, en 71, 10 de diciembre de 1948.
  - 3 Véase el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7, 16 de diciembre de 1966; los Convenios de Ginebra de 1949 relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados, artículos 3 (1) (a) y 3 (1) (c), que son comunes para todos los Convenios de Ginebra de 1949, artículo 147 del Convenio relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles, artículos 49-51 del Convenio sobre Heridos en Campaña y los artículos 51-53 del Convenio sobre Heridos en el Mar, 12 de agosto de 1949; la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, 10 de diciembre de 1984; la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, artículos 37 y 39, 20 de noviembre de 1989; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5, 22 de noviembre de 1969; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, 9 de diciembre de 1985; el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 3, 4 de noviembre de 1950; el Acta Final de Helsinki de 1975, Principio VII, 1 de agosto de 1975; el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, 26 de noviembre de 1987, junto con los Protocolos I y II, 4 de noviembre de 1993 y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 5, 26 de junio de 1981.

es vinculante para todos los Estados, sin importar si han ratificado o no algún instrumento de derechos humanos.

Lamentablemente, a pesar de la duradera prohibición absoluta de la tortura y otros malos tratos, ninguna región del mundo ha logrado liberarse de estos atroces abusos. Durante la década de 1970, mientras se estaba negociando la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (UNCAT)<sup>4</sup>, varios organismos internacionales unieron fuerzas para encontrar métodos adicionales más pragmáticos que ayudaran a prevenir dichos abusos. Inspirado por los resultados de las visitas que realizaba el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a prisiones en tiempos de guerra, el filántropo suizo Jean-Jacques Gautier intentó crear un sistema de visitas regulares a todos los lugares de detención en el mundo. Después de un prolongado y arduo proceso de negociación, se logró finalmente un sistema de prevención el 18 de diciembre de 2002, cuando el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo Facultativo) fue adoptado por la Asamblea General de la ONU<sup>5</sup>. El presente capítulo examina los aspectos fundamentales del Protocolo Facultativo que lo convierten en un innovador tratado dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas.

## 2. ¿Qué es el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura?

El Protocolo Facultativo busca prevenir la tortura y otros malos tratos estableciendo un sistema en el cual se lleven a cabo visitas regulares a todos los lugares de detención dentro de la jurisdicción y control de los Estados Partes y, con base en estas visitas, se presenten las recomendaciones de expertos nacionales e internacionales dirigidas a las autoridades de los Estados Partes, para mejorar las medidas de prevención nacionales. Se

4 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 de diciembre de 1984.

5 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU A/RES/57/199, 18 de diciembre de 2002.

mantiene el Protocolo Facultativo además del UNCAT, su tratado original, en vez de reemplazarlo.

A diferencia de otros protocolos facultativos, el Protocolo Facultativo se considera un tratado operativo y no un instrumento de establecimiento de normas. El Protocolo Facultativo no establece un sistema para presentar quejas individuales puesto que esta atribución ya se estipula en el artículo 22 de la UNCAT; tampoco exige a los Estados Partes presentar informes periódicos a un órgano de tratados. Más bien, el Protocolo Facultativo introduce un elemento práctico y complementario del marco preventivo propuesto en la UNCAT. La UNCAT brinda un sólido marco legal para combatir y prevenir la tortura y otros malos tratos; incluye una obligación general para que cada Estado Parte tome medidas efectivas para prevenir la tortura y otros malos tratos y estipula las disposiciones necesarias para alcanzar esta meta<sup>6</sup>. Cualquier Estado que haya ratificado la UNCAT puede y debe ratificar su Protocolo Facultativo<sup>7</sup>.

El Protocolo Facultativo se abre camino dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas por cuatro razones principales.

## 2.1 Enfatiza la prevención

En lugar de reaccionar una vez que ocurre una violación, el Protocolo Facultativo establece un sistema innovador y proactivo de visitas para prevenir las violaciones a los derechos humanos. La mayor parte de los mecanismos de derechos humanos que buscan prevenir la tortura y otros malos tratos, incluido el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT), el órgano de tratado que supervisa el cumplimiento de los Estados Partes con las disposiciones de la UNCAT, vigilan la situación de los lugares de privación de libertad de un Estado Parte únicamente cuando se examinan informes o después de recibir denuncias de abusos. Por

6 UNCAT, artículos 2, 10, 11 y 16; y CAT, Comentario General No 2, Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, Doc. ONU CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008.

7 Si un Estado ha firmado la UNCAT, puede también firmar el Protocolo Facultativo, pero no puede ratificar el Protocolo Facultativo hasta que haya ratificado la UNCAT. Para la información más reciente sobre la situación de ratificación de la UNCAT y Protocolo Facultativo, véase el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm>.



ejemplo, mientras que el CAT puede hacer visitas a los Estados Partes, puede hacerlas únicamente si existen denuncias fundamentadas de que se está produciendo la tortura en forma sistemática. Además, antes de poder realizar una visita, el CAT requiere el consentimiento previo del Estado. En contraste, cuando un Estado ratifica el Protocolo Facultativo, está dando su consentimiento expreso para permitir visitas regulares sin previo aviso de expertos internacionales y nacionales a todo tipo de lugares donde se priva de libertad a las personas. Por consiguiente, de acuerdo con el Protocolo Facultativo, no hay más necesidad de pedir permiso para una visita.

Las visitas preventivas permiten a los órganos del Protocolo Facultativo identificar los factores de riesgo que pueden dar lugar a tortura y analizar las fallas sistemáticas y los patrones de vulnerabilidad así como proponer recomendaciones para abordar las causas sistémicas de la tortura y otros malos tratos. El objetivo a largo plazo del Protocolo Facultativo es mitigar los riesgos de malos tratos y, por consiguiente, establecer un entorno donde no existan posibilidades de torturas.

### **2.2 Se complementan esfuerzos nacionales e internacionales**

El Protocolo Facultativo es pionero en el establecimiento de un sistema en el cual se complementan esfuerzos nacionales e internacionales. El Protocolo Facultativo establece un órgano internacional dentro de las Naciones Unidas<sup>8</sup>, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (el SPT). También requiere que los Estados Partes establezcan o designen mecanismos nacionales de prevención (MNP) en base a un conjunto de criterios elaborados dentro de las disposiciones del Protocolo Facultativo<sup>9</sup>. Se espera que el SPT y los MNP:

- Realicen visitas regulares a lugares de detención a fin de mejorar el trato y las condiciones de personas privadas de libertad y la administración de lugares de detención a fin de prevenir la tortura y otros malos tratos;

8 Véase el artículo 2 en el capítulo II del presente manual.

9 El mandato y funcionamiento del SPT y de los MNP se explica en detalle en los capítulos III, IV y V del presente manual. Véase la discusión del artículo 3 en el capítulo II del presente manual.

- Propongan recomendaciones para adoptar medidas de prevención y mejorar el sistema de privación de libertad; y
- Colaboren constructivamente con los Estados Partes en la implementación de estas recomendaciones<sup>10</sup>.

Al prescribir una relación complementaria entre los esfuerzos preventivos a nivel nacional e internacional, el Protocolo Facultativo abre nuevo camino en la protección de los derechos humanos con el objetivo de garantizar la implementación eficaz de normas internacionales a nivel nacional.

### **2.3 Enfatiza la cooperación, no la condena**

En lugar de concentrarse en la condena pública de las violaciones que ya se hayan cometido, el mandato de los órganos del Protocolo Facultativo se basa en la premisa de cooperación con los Estados Partes, a fin de mejorar las condiciones de detención y los procedimientos que buscan prevenir las violaciones. Si bien otros mecanismos de derechos humanos, incluida la UNCAT, buscan también establecer el diálogo constructivo con los Estados Partes, se basan en el examen público del cumplimiento de los Estados con sus obligaciones a través de un procedimiento de presentación de informes y/o un sistema de quejas individuales. El sistema establecido por el Protocolo Facultativo se basa en un proceso de cooperación y diálogo sostenido a largo plazo a fin de ayudar a los Estados Partes a implementar cualquier cambio necesario para prevenir la tortura y otros malos tratos a largo plazo<sup>11</sup>.

### **2.4 Establece una relación triangular entre los órganos del Protocolo Facultativo y los Estados Partes**

A fin de brindar el mayor nivel de protección a todas las personas privadas de libertad, el Protocolo Facultativo establece una relación triangular entre los Estados Partes, el SPT y los MNP. Esta relación triangular se expresa en las diferentes disposiciones del Protocolo Facultativo que establecen las obligaciones, los deberes correspondientes y los puntos de contacto entre estas

---

10 Véase el comentario de los artículos 11 y 19 en el capítulo II del presente manual.

11 Véase el comentario en el Preámbulo y el artículo 2 (4) en el capítulo II del presente manual.

tres partes. El Protocolo Facultativo es el primer instrumento internacional de derechos humanos en establecer dicha relación triangular.

Esta relación triangular se crea a través de la siguiente serie de facultades y obligaciones interrelacionadas:

- El SPT y los MNP tienen la facultad de realizar visitas a los lugares de detención.
- Los Estados Partes están obligados a permitir visitas del SPT y los MNP.
- El SPT y los MNP tienen la facultad de proponer recomendaciones para lograr cambios.
- Los Estados Partes están obligados a considerar dichas recomendaciones.
- El SPT y los MNP deben mantener contacto directo.
- Los Estados Partes están obligados a facilitar el contacto directo (en forma confidencial, si se requiere) entre el SPT y los MNP.

### **3. ¿Por qué surge la necesidad del Protocolo Facultativo?**

Aunque la obligación de prohibir la tortura y otros malos tratos se incluye expresamente en un sinnúmero de instrumentos de derechos humanos y está también reconocida como parte del derecho consuetudinario, algunos Estados continúan ignorando sus obligaciones existentes de prevenir, prohibir y castigar actos de tortura y otros malos tratos. Las medidas efectivas y sostenibles para prevenir dichos abusos no se han implementado sistemáticamente en el ámbito nacional. Por consiguiente, la tortura y otros malos tratos continúan persistiendo en todas las regiones del mundo. Por tanto, existe una necesidad urgente del enfoque totalmente nuevo que represente el Protocolo Facultativo.

Este nuevo enfoque se basa en el hecho de que las personas privadas de su libertad corren mayor riesgo de ser objeto de tortura y otros malos tratos. Puesto que los lugares de detención están, por definición, cerrados al mundo exterior, las personas privadas de su libertad son vulnerables y están por tanto en riesgo de ser objeto de tortura, otros malos tratos y otras violaciones de sus derechos humanos. El respeto por los derechos de las

personas detenidas<sup>12</sup> depende exclusivamente de las autoridades a cargo de los lugares de detención. De hecho, las personas detenidas dependen de otros para la satisfacción de sus necesidades básicas. Pueden surgir abusos por varias razones, por ejemplo: una política de represión estatal, negligencia, falta de recursos, formación deficiente o inapropiada del personal y sistemas inadecuados de supervisión. Sin una vigilancia independiente y externa, estos abusos pueden ocurrir sin ser cuestionados. Por consiguiente, la premisa del Protocolo Facultativo es que cuanto más abiertos y transparentes sean los lugares de detención, habrá menos abusos.

#### **4. ¿Cómo se desarrolló el concepto del Protocolo Facultativo?**

En la década de 1970, debido a la creciente inquietud por la continua y generalizada práctica de la tortura y otros malos tratos en el mundo, se llegó a la conclusión de que existía una necesidad de un tratado contra la tortura y otros malos tratos a fin de modificar las normas para prohibir y prevenir estos abusos y crear mecanismos para responsabilizar a los Estados por las violaciones. Las negociaciones de las Naciones Unidas sobre un proyecto de la Convención contra la Tortura iniciaron en 1978.

Como se mencionó anteriormente, la noción del establecimiento de un mecanismo internacional de visitas fue idea del banquero y filántropo suizo Jean-Jacques Gautier. Después de amplias investigaciones sobre los métodos existentes para combatir la tortura y otros malos tratos en todo el mundo, Jean-Jacques Gautier llegó a la conclusión de que las visitas del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a prisioneros de guerra y prisioneros políticos fueron sumamente eficaces para la prevención de abusos. Por tanto, se dispuso a conseguir el apoyo para un sistema similar de visitas regulares a todos los lugares de detención. En 1977, Jean-Jacques Gautier estableció el Comité Suizo contra la Tortura (SCT), llamado hoy la Asociación para la Prevención

---

12 El término “detenido” se utiliza de diferentes maneras en diferentes países y diferentes documentos internacionales. Para una fácil comprensión, en el presente manual el término “detenido” se utiliza en su sentido más amplio para referirse a cualquier persona privada de su libertad como resultado de un arresto, detención administrativa, detención preventiva o condena, y que es mantenida en un lugar de detención según se define en el artículo 4 (1) del Protocolo Facultativo.

de la Tortura, APT), como una plataforma para su campaña<sup>13</sup>. La idea atrajo el interés de varias organizaciones no gubernamentales (ONG), particularmente Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas (ICJ), quienes a su vez establecieron alianzas con varios Estados, particularmente **Suiza, Suecia y Costa Rica**.

Inicialmente, la idea era incluir una disposición para un mecanismo internacional de visitas dentro del texto del proyecto de la UNCAT. No obstante, según se sabía, este esfuerzo enfrentaría una fuerte oposición por parte de muchos Estados por tratarse de permitir inspecciones sin restricciones a sus lugares de detención; los proponentes de la UNCAT decidieron no impulsar la inclusión del mecanismo de visitas dentro del proyecto del tratado. Más bien, Niall McDermot, Secretario General de la ICJ, persuadió a Jean-Jacques Gautier de que sería más sabio abogar por un Protocolo Facultativo de la UNCAT una vez que esta convención se adoptara, a fin de establecer un mecanismo internacional de visitas<sup>14</sup>. En marzo de 1980, **Costa Rica** tomó la iniciativa y presentó formalmente un proyecto del Protocolo Facultativo de la UNCAT ante la ONU<sup>15</sup>. No obstante, el proyecto fue presentado con una propuesta para posponer su examen hasta después de la adopción de la UNCAT para no demorar la aprobación del otro tratado por parte de la ONU.

Aunque la idea de establecer un mecanismo internacional de visitas dentro de la ONU fue pospuesta, la noción fue impulsada en Europa. En 1983, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó un borrador de texto, preparado por el SCT y la ICJ, para crear un sistema de visitas en el marco del Consejo de Europa. Después de un período de negociaciones, el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos

---

13 Para información sobre el trabajo mundial de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), véase [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

14 Niall McDermot, *How to Enforce the Torture Convention: How to Make the International Convention Effective*, Comité Suizo contra la Tortura y Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, 1980, pp. 18-26; y APT/CEJIL, *Letting in the Light, 30 Years of Torture Prevention*, APT/CEJIL, G, 2007.

15 Proyecto del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU E/CN.4/1409, 8 de marzo de 1980.

Inhumanos o Degradantes (ECPT)<sup>16</sup> fue adoptado por el Consejo de Europa el 26 de junio de 1987. Este Convenio estableció el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT), cuyo mandato es visitar lugares de detención en los estados miembros del Consejo de Europa que hayan ratificado el ECPT<sup>17</sup>.

Se hizo un intento por establecer un sistema similar dentro de América; sin embargo, si bien en 1985 se adoptó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>18</sup>, no se incluyó un sistema para visitas regulares de prevención dentro del tratado.

En 1987, la UNCAT entró en vigor y se iniciaron esfuerzos por revivir la idea de establecer un mecanismo internacional de visitas dentro de la ONU. En 1992, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó una resolución<sup>19</sup> para establecer un Grupo de Trabajo abierto que redactara un Protocolo Facultativo de la UNCAT. Este Grupo de Trabajo estaba abierto a la participación de todos los Estados Miembros de la ONU, al igual que a las ONG y otros expertos. Como se esperaba, las negociaciones dentro del Grupo de Trabajo fueron arduas y prolongadas: por ocho años estas negociaciones se concentraron en la obtención de un consenso sobre el establecimiento de un órgano internacional eficaz de visitas. Pese a los mejores esfuerzos de varios Estados y ONG, las negociaciones llegaron a un punto muerto debido a la oposición de otros Estados.

Sin embargo, en 2001, México, con el respaldo de otros Estados latinoamericanos, presentó un proyecto que introducía un elemento innovador que daba nuevo vigor al debate. Este proyecto proponía un sistema de visitas regulares con base en un sistema internacional de visitas y añadía la obligación de los Estados de establecer órganos nacionales de visitas.

---

16 Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, CPT Doc. Inf/C (2002) Strasbourg, 26.XI.1987, modificado a tenor de lo dispuesto en los Protocolos No. 1 (Serie de Tratados Europeos No 151) y No 2 (Serie de Tratados Europeos No 152).

17 Para mayor información sobre el CPT, véase [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

18 La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, A-51, Organización de Estados Americanos, Serie sobre Tratados, No. 67, entró en vigor el 28 de febrero de 1987, reimprimido en Documentos Básicos relacionados a los Derechos Humanos del Sistema Interamericano, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 en 83, 1992.

19 Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1992/43, 3 de marzo de 1992.

Este compromiso enfrentó una respuesta mixta de los participantes del Grupo de Trabajo. En un intento por superar este embate en el proceso de elaboración, en 2002 la Presidenta del Grupo presentó un texto alternativo que combinaba los elementos nacionales e internacionales de los borradores originales y el texto de México. Si bien no se logró un consenso sobre este texto dentro del Grupo de Trabajo, el borrador de la presidenta fue visto por muchos Estados y ONG como la única esperanza para garantizar un sistema de visitas regulares de prevención. Como resultado, en marzo de 2002, el texto de la Presidenta fue presentado ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU junto con una resolución que exigía que el texto fuera presentado ante la Asamblea General de la ONU para su adopción final. Después de una ronda de fuertes debates y reñidas votaciones dentro de la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social de la ONU, la Asamblea General de la ONU adoptó el Protocolo Facultativo el 18 de diciembre de 2002 con una mayoría de votos<sup>20</sup>. El 22 de junio de 2006, el Protocolo Facultativo entró en vigor después su ratificación número 20<sup>21</sup>.

### 5. ¿Cómo está ayudando el Protocolo Facultativo a prevenir la tortura y otros malos tratos?

La UNCAT contiene una amplia gama de disposiciones que tienen el objetivo de prevenir la tortura y otros malos tratos. El requisito de los Estados Partes del UNCAT de incluir visitas a lugares de detención únicamente como parte de un marco global de prevención más amplio ha sido enfatizado por el CAT en su interpretación de los artículos 2 y 11<sup>22</sup>.

---

20 127 Estados votaron a favor del Protocolo Facultativo, 42 se abstuvieron y únicamente 4 Estados votaron en contra del Protocolo Facultativo, específicamente Islas Marshall, Nigeria, Estados Unidos de América y Palau. Para los registros de las votaciones relacionadas con el Protocolo Facultativo en el seno de la ONU, véase la primera versión del presente manual, que está disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch). Véase el anexo 3 del presente manual para detalles de la votación final en la Asamblea General de la ONU.

21 En el momento en que se escribió el presente manual, había 57 Estados Partes del Protocolo Facultativo. Para detalles de la situación de la ratificación, véase: [www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm).

22 Véase CAT, Comentario General No 2; y APT/CEJIL, *Torture in International Law: A Guide to Jurisprudence* (“*Guía Jurisprudencia*”), APT/CEJIL, Ginebra, 2008, pp. 25-26.

El Protocolo Facultativo está diseñado como una herramienta práctica para ayudar a los Estados Partes de la UNCAT a cumplir sus obligaciones existentes relativas a la prevención de la tortura y otros malos tratos.

## **5.1 La eficacia de las visitas a lugares de detención como herramienta de prevención**

La amplia experiencia de organismos como el ICRC y el CPT ha demostrado que las visitas regulares a lugares de detención pueden ser sumamente eficaces para la prevención de la tortura y otros malos tratos. La posibilidad de estar sujeto a un escrutinio externo inesperado puede tener un importante efecto disuasivo. Además, las visitas permiten a expertos independientes examinar, de primera mano y no a través de intermediarios, el trato brindado a las personas privadas de libertad y las condiciones en las cuales están detenidos. En base a la situación concreta observada y en las entrevistas privadas con personas privadas de libertad, los expertos pueden hacer recomendaciones realistas y prácticas y entrar un diálogo con las autoridades con miras a mejorar la situación. Asimismo, las visitas del mundo exterior pueden ser una importante fuente de apoyo moral para personas privadas de libertad.

El Protocolo Facultativo no pretende culpar a Estados individuales por las violaciones, sino más bien trabajar de manera constructiva con ellos en la implementación de mejoras sostenidas. A fin de fomentar la confianza y una relación positiva de colaboración, el SPT tiene el mandato de trabajar de manera confidencial con un Estado Parte si el Estado así lo desea. Los Estados Partes no sólo tienen la obligación de cooperar con el SPT y los MNP, sino que también les beneficia hacerlo. Al ayudar a estos mecanismos a identificar los cambios específicos necesarios para mejorar sus sistemas de privación de libertad, a largo plazo los Estados pueden demostrar su compromiso con la prevención de la tortura y otros malos tratos.

## **5.2 Un enfoque integrado de prevención**

Las visitas a lugares de detención deben ser una parte vital de cualquier sistema de prevención. No obstante, las visitas por sí solas no son suficientes para prevenir la tortura y otros malos tratos. Según se reconoce en el artículo 2 de la UNCAT, la prevención de la tortura y otros malos tratos requiere una gama de medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole. La



prevención busca abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos; para tener éxito, la prevención debe incluir un enfoque holista que esté dirigido a toda la sociedad en general. El objetivo de la prevención es reducir los riesgos de tortura y otros malos tratos y, por tanto crear un ambiente donde no exista ninguna probabilidad de tortura.

El desarrollo de una estrategia global para la prevención de la tortura y otros malos tratos requiere un enfoque integrado compuesto por tres amplios elementos interrelacionados:

- Un marco legal, políticas públicas y concepciones compartidas de las mejores prácticas para prohibir y prevenir la tortura y otros malos tratos.
- Que sean implementados por los actores (por ejemplo, los jueces y la policía) relevantes para los esfuerzos de prevención de la tortura.
- Que esto se haga a través de mecanismos para vigilar las leyes relevantes y su implementación.

### **5.2.1 Un marco legal y de políticas públicas que respete la prohibición**

El establecimiento de un marco legal que prohíba y prevenga la tortura y otros malos tratos es la base de cualquier estrategia de prevención. La tortura y otros malos tratos están totalmente prohibidos por el derecho internacional y los Estados deben reflejar esta prohibición internacional en sus constituciones y/o legislación. De acuerdo con las disposiciones de la UNCAT, la tortura debe constituir un delito conforme al derecho penal nacional, y los delitos deben ser castigados con penalidades apropiadas. Además, evidencias de tortura y otros malos tratos deben ser inadmisibles en los procesos judiciales puesto que esto negaría una de las principales razones de que dichos abusos fueron cometidos.

Las políticas públicas generales, tales como los planes de acción de derechos humanos, y las políticas públicas específicas que afectan la privación de libertad son de particular relevancia en términos del establecimiento de disposiciones legales que prevengan la tortura y otros malos tratos. Por ejemplo, las políticas públicas relacionadas con el delito (por ejemplo, políticas de cero tolerancia), droga dependencia, justicia para niños, jóvenes y adolescentes, inmigración, al igual que políticas de salud mental y pública

(por ejemplo, en relación con el VIH), pueden tener un importante impacto directo e indirecto sobre la prevención de la tortura.

### 5.2.2 Implementación de la prohibición

Se requieren diferentes medidas para combatir la impunidad y garantizar que las prohibiciones se lleven a la práctica. Se debe establecer una gama de salvaguardas procesales para personas privadas de su libertad. Por ejemplo, desde el inicio mismo de la privación de libertad, a las personas se les debe brindar los medios y oportunidades para notificar a un tercero de su detención y tener acceso a abogados<sup>23</sup> y médicos. Además, los procedimientos y reglas deben revisarse con regularidad y reformarse en caso necesario. La implementación apropiada implica también que todos los funcionarios involucrados en la privación de libertad reciban una apropiada formación respecto de la prohibición de la tortura y otros malos tratos, y sus responsabilidades profesionales en la prevención de tales abusos. Finalmente, la implementación de las prohibiciones legales implica que no se tolerará ninguna violación y que se sancionará apropiadamente. Cuando este no sea el caso, se desarrolla una cultura de impunidad que socava el vigor de las leyes relevantes y su implementación.

### 5.2.3 Mecanismos de control: la obligación de proteger a las personas contra la tortura y otros malos tratos

No obstante, tener un marco legal que se implemente no es suficiente para garantizar que no ocurra la tortura y otros malos tratos. Se requiere una constante vigilancia ya que siempre existe el riesgo de abuso. Incluso en un ambiente favorable, existe la necesidad de mecanismos de control para detectar señales de alerta temprana y, cuando se detectan, proponer acciones correctivas. La tortura y otros malos tratos usualmente suceden en secreto y es por tanto crucial promover la transparencia. Se requiere una gama de medidas complementarias para promover la transparencia eficaz, por ejemplo, el establecimiento de una vigilancia independiente del lugar de privación de libertad, mecanismos de queja accesibles y eficaces,

---

23 Para mayor información, véase APT/CEJIL, *Garantías jurídicas para prevenir la tortura: El derecho de acceso a abogados par las personas privadas de libertad*, Serie de Cuadernillos Jurídicos, APT/CEJIL, Ginebra, marzo de 2010. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

divulgación en los medios de comunicación y campañas de difusión pública y actividades de la sociedad civil<sup>24</sup>.

Prevenir la tortura y otros malos tratos es un proceso complejo, que abarca medidas y estrategias diferentes pero interrelacionadas. A diferencia de otros tratados y órganos de tratado, que a menudo hacen exigencias a los Estados Partes sin ofrecer orientación sobre su implementación, el Protocolo Facultativo ofrece el medio para implementar cambios a nivel nacional. Por consiguiente, los órganos del Protocolo Facultativo tienen el mandato no sólo de realizar visitas a los lugares de detención, sino también de ofrecer a los Estados Partes asesoría y otra asistencia, tal como la formación, con el propósito de abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos, aunque no se haya realizado recientemente una visita (o si se ha realizado del todo)<sup>25</sup>.

El SPT ha reconocido la importancia de un enfoque integrado para la prevención y ha manifestado expresamente que considera que su mandato no se restringe a hacer comentarios sobre la situación en los lugares de detención durante sus visitas. El SPT ha manifestado que, al igual que comentar sobre las prácticas actuales, incluidas las condiciones de detención, su mandato incluye un análisis de las “características legales y de los sistemas” dentro de los Estados Partes con miras a identificar las brechas de protección existentes y determinar cuáles salvaguardas deben fortalecerse<sup>26</sup>. Es importante que los MNP reproduzcan este amplio enfoque; de hecho, el Protocolo Facultativo contiene requisitos específicos para que los MNP aborden temas observados durante las visitas y comenten cualquier legislación nacional relevante, como parte de su mandato de prevención<sup>27</sup>.

Asimismo, como una ayuda adicional para los Estados Partes que buscan implementar las medidas nacionales de prevención, se está estableciendo

---

24 Para mayor información sobre la naturaleza de las obligaciones de los Estados de prohibir y prevenir la tortura y otros malos tratos de conformidad con el derecho internacional, véase APT/CEJIL, *Guía de Jurisprudencia*.

25 Véase el comentario de los artículos 11 y 20 en el capítulo II del presente manual.

26 SPT, *Primer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, febrero de 2007 a marzo de 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 de mayo de 2008, §12.

27 Véase el comentario del artículo 19 (c) en el capítulo II del presente manual.

un Fondo Especial para apoyar los programas de formación y educación de los MNP y brindar asistencia práctica a los Estados Partes para que implementen plenamente las recomendaciones del SPT<sup>28</sup>.

1

Aspectos esenciales del Protocolo Facultativo

## 6. ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados Partes de conformidad con el Protocolo Facultativo?

Cuando un Estado da su adhesión al Protocolo Facultativo, no tiene ningún requisito adicional de presentación de informes. Los Estados Partes no tienen que presentar informes periódicamente al SPT. Más bien, el Protocolo Facultativo establece un conjunto de obligaciones de una naturaleza práctica. Las obligaciones de los Estados Partes de conformidad con el Protocolo Facultativo pueden clasificarse en siete amplias categorías: estas categorías están relacionadas con las obligaciones de cada Estado Parte:

1. Establecer, designar o mantener un MNP (o varios MNP);
2. Abrir todos los lugares de detención bajo su jurisdicción y control al escrutinio externo de su MNP y el SPT;
3. Facilitar el contacto entre su MNP y el SPT;
4. Brindar información a su MNP y el SPT sobre los procedimientos de detención nacionales y las medidas de prevención;
5. Considerar las recomendaciones de su MNP y del SPT;
6. Cooperar con su MNP y el SPT y
7. Publicar los informes anuales de su MNP.

Estas obligaciones tienen una naturaleza operativa: facilitan los mandatos de prevención del SPT y de los MNP. Además, estas obligaciones se basan en el objetivo global de establecer la cooperación y una relación triangular entre los Estados Partes, el SPT y los MNP. La justificación de este enfoque de cooperación requiere la comunicación y coordinación con miras a establecer un sistema que brinde la mayor protección posible a la categoría más amplia de personas privadas de su libertad<sup>29</sup>.

28 Véase el comentario del artículo 26 en el capítulo II del presente manual.

29 Para una discusión más detallada de esta relación de cooperación, véanse las secciones 2.2-2.4 del presente capítulo, y también el capítulo III, especialmente las secciones

## 7. ¿Cómo trabajan los órganos del Protocolo Facultativo?

### 7.1 El SPT<sup>30</sup>

El SPT fue establecido el 18 de diciembre de 2006 cuando los primeros 10 miembros fueron electos por los Estados Partes. Después de la ratificación número 50 del Protocolo Facultativo, el SPT tendrá 25 miembros<sup>31</sup>.

El amplio mandato de prevención del SPT gira en torno a dos funciones interrelacionadas: una función de asesoría (es decir brindar asesoría sobre temas relacionados con los MNP y sobre las medidas nacionales de prevención en general) y una función operativa (es decir, realizar misiones de país y visitar los lugares de detención).

Parte del mandato del SPT es hacer recomendaciones y observaciones con miras a mejorar la protección de las personas privadas de libertad; además desempeña un importante papel de asesoría para el establecimiento, designación y funcionamiento de los MNP. El papel del SPT con respecto a los MNP tiene cuatro dimensiones:

- Asesorar a los Estados Partes sobre el establecimiento o designación de los MNP;
- Asesorar a los Estados Partes sobre el funcionamiento de los MNP;
- Asesorar a los MNP directamente sobre su mandato y funcionamiento eficaz;
- Asesorar sobre las medidas para proteger a las personas privadas de libertad y
- Brindar capacitación para los MNP<sup>32</sup>.

---

3.3.2, 4.5.1 y 4.7.2. Véase también el comentario de los artículos 1, 3, 11 (b) (ii), 12 (c), 16 (1) y 20 (f) del capítulo II del presente manual.

30 Véase el capítulo III del presente manual, especialmente la sección 2.1 para detalles del mandato de prevención del SPT.

31 De conformidad con el artículo 5.1 del Protocolo Facultativo, a raíz de la ratificación número 50, en 2011 el número de miembros del SPT se aumenta a 25. Para obtener una lista de miembros del SPT actual, véase <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm#membership>.

32 Véase el comentario del artículo 11 en el capítulo II del presente manual.

Como un primer paso para cumplir este exigente aspecto de su mandato, el SPT elaboró un conjunto de pautas preliminares sobre el establecimiento de los MNP a fin de ayudar a los Estados Partes y otras partes interesadas en el proceso de toma de decisiones del MNP<sup>33</sup>.

Según se discute más adelante, el SPT tiene el mandato de cumplir misiones en los Estados Partes a fin de vigilar la situación de privación de libertad (incluidas las visitas a los lugares de detención) y brindar asesoría sobre la implementación del Protocolo Facultativo (incluido el contacto con los MNP). Después de una visita a un país, el SPT escribe un informe sobre sus hallazgos y luego lo presenta a las autoridades pertinentes. El informe será confidencial a menos que el Estado Parte interesado dé su consentimiento para su publicación o si no coopera con el SPT<sup>34</sup>. El SPT puede también realizar visitas cortas de seguimiento entre sus misiones regulares y periódicas dentro del país<sup>35</sup>.

## 7.2 MNP

El elemento nacional del enfoque de prevención del Protocolo Facultativo gira en torno a la obligación de los Estados Partes de establecer, designar o mantener los MNP con un mandato similar al SPT. De acuerdo con el artículo 17 del Protocolo Facultativo, se obliga que un Estado Parte tenga un MNP (o varios MNP) un año después de la ratificación o adhesión<sup>36</sup>. A fin de garantizar el funcionamiento eficaz e independiente de los MNP (garantizando que estén libres de cualquier interferencia indebida) el Protocolo Facultativo propone, por primera vez en un instrumento internacional,

33 Véase el capítulo III del presente manual, especialmente la sección 3.3, para mayores detalles del trabajo del SPT, y el anexo 2 del presente manual para las pautas preliminares del SPT sobre el desarrollo continuo de los MNP.

34 Véanse las secciones 9.1.2 y 10 del presente capítulo para mayores detalles del principio de confidencialidad según se aplica en el trabajo del SPT. Véase también el comentario del artículo 16 (1) en el capítulo II del presente manual, y la explicación del trabajo del SPT en el capítulo III, especialmente las secciones 3.2 y 4.7.2-3, relativas a la confidencialidad.

35 Véase el artículo 13 (4), incluido el comentario, en el capítulo II del presente manual.

36 Los primeros 20 Estados Partes del Protocolo Facultativo tuvieron tiempo hasta el 22 de junio de 2007 para establecer o designar sus MNP. En la práctica, pocos de ellos cumplieron esta fecha plazo. Para una lista de los MNP designados, véase [http://www.ap.t.ch/Protocolo\\_Facultativo](http://www.ap.t.ch/Protocolo_Facultativo)

garantías y salvaguardas específicas con respecto a los órganos nacionales de visitas que deben ser respetados por los Estados Partes<sup>37</sup>. El Protocolo Facultativo no impone la forma que deben tener estos mecanismos, dando así flexibilidad para que los Estados Partes designen uno o varios órganos de su preferencia, incluidas las comisiones existentes de derechos humanos, las oficinas del Ombudsman (las llamadas defensorías del pueblo) y comisiones parlamentarias. Sin embargo, cada mecanismo nacional, sin importar la forma que tenga, debe cumplir con las garantías y facultades mínimas estipuladas en el Protocolo Facultativo<sup>38</sup>.

Según se señaló anteriormente, el requisito de que los Estados Partes implementen cierto tipo de MNP es un aspecto novedoso que fortalece considerablemente el Protocolo Facultativo como una herramienta de prevención<sup>39</sup>. La inclusión de los MNP en el marco de prevención del Protocolo Facultativo superó lo que hubiera significado un obstáculo práctico en el concepto original del Protocolo Facultativo, que preveía que las visitas las realizara únicamente el SPT. El concepto original no hubiera abordado el hecho de que un órgano internacional no pudiera visitar los lugares de detención con suficiente frecuencia para poder ser eficaz<sup>40</sup>. Sin embargo, los MNP, por su naturaleza misma, están situados dentro de los Estados Partes y, por ende, están en condiciones de poder realizar visitas más frecuentes y mantener un diálogo más frecuente y continuo con los responsables del cuidado y custodia de las personas privadas de libertad<sup>41</sup>.

### 7.3 Cooperación entre el SPT y los MNP

En el seno del Protocolo Facultativo se encuentra el principio de la cooperación y el diálogo constructivo. La consecuencia práctica clave de este principio es que se espera que el SPT y los MNP trabajen de manera complementaria.

---

37 Véanse los artículos 18-23, particularmente el artículo 18.

38 Para mayor información sobre el funcionamiento del SPT y los MNP, véanse los capítulos III y IV del presente manual. Para un análisis detallado del establecimiento y designación de los MNP, véase APT/CEJIL, *Guía de MNP*.

39 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 923.

40 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 923.

41 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 923. Véase también el comentario del artículo 3 en el capítulo II del presente manual.

Para facilitar la cooperación, el SPT y los MNP están obligados a tener un contacto directo y un intercambio de información, si es necesario de manera confidencial<sup>42</sup>. Una dimensión importante de esta cooperación es el mandato singular del SPT de brindar asistencia y asesoría directamente a los Estados Partes sobre el establecimiento y funcionamiento eficaz de los MNP y de dar capacitación y asistencia técnica directamente a los MNP, con miras a mejorar sus capacidades<sup>43</sup>.

## 8. ¿Cómo se definen la “tortura” y “otros malos tratos”?

El objetivo del Protocolo Facultativo es prevenir la tortura y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El artículo 1 de la UNCAT define la tortura como un delito conforme al derecho internacional, por consiguiente:

...se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflige intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas<sup>44</sup>.

Este artículo identifica tres elementos fundamentales en su definición de la tortura como un delito:

- Debe existir dolor o sufrimiento físico o mental grave;
- El dolor o sufrimiento debe infligirse para un propósito o razón basada en cualquier tipo de discriminación; y

42 Véase el comentario del artículo 11 en el capítulo II del presente manual.

43 Para mayores detalles, véanse las secciones 9.1-11 del presente capítulo, y también la sección 3.3 del capítulo III.

44 UNCAT, artículo 1 (1). Es importante señalar que un acto no puede justificarse como sanción legítima simplemente porque es aprobada por la legislación nacional; debe también cumplir con las normas internacionales.



- El dolor o sufrimiento debe ser infligido por instigación o con el consentimiento o aquiescencia de un funcionario público o una persona que ejerza la función pública.

Varios instrumentos a nivel internacional o regional contienen definiciones alternativas de la tortura. No obstante, las tres características anteriormente descritas son comunes en todas estas definiciones. El enfoque aceptado bajo el derecho internacional ha sido evitar que se escriba una lista exhaustiva de actos que pudieran considerarse una tortura debido a las inquietudes de que dicha lista resulte tener un alcance demasiado limitado y, por tanto, no pueda responder a los adelantos tecnológicos y a cambios en los valores de la sociedad<sup>45</sup>.

A diferencia de la tortura, otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no son expresamente definidas por la UNCAT. La UNCAT simplemente se refiere a ellas como actos que no se incluyen dentro de la definición de tortura brindada por el artículo 1<sup>46</sup>. Existe un conjunto de opiniones persuasivas entre los expertos internacionales de que estos actos pueden distinguirse de la tortura si no han sido infligidos por ningún propósito específico<sup>47</sup>.

La falta de una definición de “otras formas de malos tratos” es útil ya que garantiza que se prohíban absolutamente otros tipos de abuso que podrían no cumplir con la definición estricta de la UNCAT de tortura como un delito, pero que sin embargo provocan sufrimiento a las personas. Esto brinda la protección más amplia posible contra diferentes agresiones a la dignidad humana de las personas. A través de los años, se han reconocido una amplia gama de formas de tratos y penas como crueles, inhumanos o degradantes; la jurisprudencia de los órganos internacionales y regionales para los derechos humanos y de los expertos ha sido particularmente útil en la identificación de tipos de tratos y penas que podrían considerarse crueles, inhumanos o degradantes. Por ejemplo, las condiciones deficientes de detención tal como el hacinamiento, falta de un adecuado saneamiento, falta

45 Para mayor información sobre la definición de tortura, véase APT/CEJIL, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, APT/CEJIL, Ginebra, 2003; y Nigel Rodley, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp. 75-107. Véase también APT/CEJIL, *Guía de Jurisprudencia*, pp. 7-13.

46 UNCAT, artículo 16.

47 APT/CEJIL, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, p. 18 y pp. 58-59.

de iluminación, falta de ejercicio físico, uso de ciertas formas de restricciones mecánicas, denigración de publicaciones y símbolos religiosos y uso excesivo de la fuerza durante el control de amotinamientos han sido considerados, en circunstancias específicas, por los órganos para los derechos humanos como tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>48</sup>.

No obstante, es vital tener en mente que cuando se trabaja en el marco de la prevención, por lo general no es necesario hacer una distinción entre los actos de tortura y otras formas de malos tratos porque ambos son absolutamente prohibidos por el derecho internacional. Además, etiquetar un acto como tortura o trato o pena cruel, inhumano o degradante podría obstaculizar el establecimiento de un diálogo constructivo con las autoridades y/o personal de los lugares de detención, al concentrar las discusiones en las definiciones y no en las soluciones a los problemas.

El SPT ha confirmado que su mandato de prevención no se verá restringido por la aplicación de definiciones estrictas y ha estipulado que “el ámbito de la labor de prevención, que abarca diversos factores relativos a cualquier forma de abuso de las personas privadas de libertad que, si no es comprobado, podría convertirse en tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”<sup>49</sup>. El SPT recomienda que este amplio enfoque se vea también reflejado en la labor de los MNP.

## 9. ¿Cuáles son las facultades de visitas de los órganos del Protocolo Facultativo?

### 9.1 ¿Qué tipo de lugares de detención podrían visitarse con arreglo al Protocolo Facultativo?

El término “lugar de detención” es ampliamente definido por el Protocolo Facultativo<sup>50</sup> para garantizar la protección de todas las personas privadas de

48 Para mayor información sobre la definición de tortura y otras formas de malos tratos, véase APT/CEJIL, *Guía de Jurisprudencia*, pp. 7-13; y Nowak y McArthur, *The UNCAT*, pp. 28-29.

49 SPT, primer informe anual, §12.

50 Para un análisis más detallado de estos temas, véase el artículo 4 en el capítulo II del presente manual.

su libertad (es decir, detenidos) bajo cualquier circunstancia. Esto significa que las visitas del SPT y los MNP no se limitan a prisiones y estaciones de policía, sino que también incluyen lugares como las instalaciones de detención preventiva, centros para menores de edad, lugares de detención administrativa, estaciones de las fuerzas de seguridad, centros de detención para migrantes y solicitantes de asilo, zonas de tránsito en aeropuertos, puestos fronterizos de control, instituciones de salud mental y hogares de atención social. El ámbito del alcance del SPT y los MNP incluye también lugares de detención secretos y no oficiales, donde las personas son particularmente vulnerables a muchos tipos de abusos. Las instituciones donde las personas son, o podrían ser, privadas de libertad y colocadas bajo control público o privado están sujetas a visitas de los órganos del Protocolo Facultativo<sup>51</sup>.

### 9.2 Facultades para realizar visitas

Cuando un Estado ratifica el Protocolo Facultativo, da su consentimiento a ambos tipos de órganos para que ingresen a un lugar de detención dentro su jurisdicción y control sin el requerimiento de un consentimiento previo adicional<sup>52</sup>. Sus mandatos respectivos empoderan a los expertos visitantes del SPT y los MNP para que puedan realizar entrevistas, en privado y sin testigos, a personas de su elección, incluida cualquier persona privada de libertad, personal de los lugares de detención, personal médico, abogados, familiares de los detenidos y antiguos detenidos<sup>53</sup>. Los expertos visitantes deben tener un acceso sin restricciones a los expedientes completos de todos los detenidos y otros documentos relevantes<sup>54</sup>. Se debe permitir al equipo de visitas que inspeccione todo el lugar de detención y sus instalaciones<sup>55</sup>.

Si bien el SPT y los MNP tienen los mismos derechos y deberes de conformidad con el Protocolo Facultativo, existen importantes diferencias en los mandatos del SPT y los MNP que resultan, respectivamente, del ámbito internacional o nacional de su labor.

---

51 Para mayor información, véase el análisis del artículo 4 (2) en el capítulo II del presente manual.

52 Véase el comentario de los artículos 1 y 4 en el capítulo II del presente manual.

53 Véase el comentario de los artículos 14 y 20 en el capítulo II del presente manual.

54 Véase el comentario de los artículos 14 y 20 en el capítulo II del presente manual.

55 Véase el comentario de los artículos 14 y 20 en el capítulo II del presente manual.

### 9.3 Periodicidad y programa de visitas

El SPT, como órgano internacional, tiene el mandato de realizar misiones dentro del país a todos los Estados Partes del Protocolo Facultativo con el propósito de visitar lugares de detención, asesorar con respecto al establecimiento y funcionamiento de los MNP y revisar las prácticas de prevención de primera mano<sup>56</sup>. Desde luego, el SPT no puede visitar lugares de detención dentro los Estados Partes con la misma regularidad que los MNP. Por ejemplo, después de varios años de operación, cuando había 50 Estados Partes del Protocolo Facultativo, el SPT manifestó que tenía previsto realizar 10 misiones por cada período de 12 meses para poder visitar todos los Estados Partes cada cuatro o cinco años, siempre que la Asamblea General de la ONU aprobara los presupuestos relevantes<sup>57</sup>. En contraste, debido a su énfasis nacional, se espera que los MNP realicen visitas más frecuentes a los lugares de detención dentro de la jurisdicción de sus Estados Partes respectivos.

Por tanto, a diferencia de los MNP, el SPT tiene el mandato (conforme al artículo 13) de establecer un “programa de visitas” a fin de determinar cuándo se enfocará en un Estado Parte en particular, mediante la realización de una misión a ese país. El SPT estaba obligado de conformidad con el artículo 13 (1) a elegir a los primeros Estados Partes en recibir las misiones de país por lote a fin de evitar cualquier sugerencia de sesgo<sup>58</sup>. Desde entonces, el SPT ha acordado, en sus reglamentos y procedimientos, que las misiones posteriores a países se decidan mediante un procedimiento razonado, tomando en cuenta los siguientes criterios: fecha de ratificación, establecimiento del MNP del Estado Parte; distribución geográfica de los lugares de detención dentro de la jurisdicción y control del Estado Parte; tamaño y complejidad del Estado; sistema regional de prevención y si se ha informado algún asunto urgente a los órganos u organizaciones pertinentes

56 Véase el comentario del artículo 11 en el capítulo II del presente manual.

57 SPT, Tercer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, abril de 2009 a marzo de 2010, Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 de marzo de 2010, §21.

58 Los primeros países visitados por el SPT fueron **Mauricio**, las **Maldivas**, **Benín**, y **Suecia**. Para mayores detalles, véase: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/index.htm).

de derechos humanos<sup>59</sup>. Una vez que el SPT haya decidido su programa de misiones a países, se hace público y envía una notificación a los Estados Partes pertinentes de manera que puedan hacer los arreglos necesarios para las misiones<sup>60</sup>.

### 9.4 ¿Qué sucede después de las visitas?

Al final de una visita realizada por el SPT o el MNP, el órgano pertinente emite un informe sobre sus hallazgos, incluidas las recomendaciones de cambios<sup>61</sup>. El informe de visitas es una herramienta sumamente útil para establecer y mantener el diálogo con las autoridades pertinentes y para evaluar las mejoras en un sistema de privación de libertad de un Estado Parte. El objetivo es establecer una duradera relación de colaboración con las autoridades pertinentes (tales como los ministerios de justicia, del interior y/o seguridad, al igual que las autoridades penitenciarias) a fin de trabajar en pro de la implementación de las recomendaciones de los órganos del Protocolo Facultativo. Puesto que el Protocolo Facultativo busca principalmente ayudar a los Estados Partes en el desarrollo de medidas prácticas y realistas para prevenir la tortura y otros malos tratos, la eficacia del Protocolo Facultativo como herramienta de prevención se basa en la premisa de una colaboración constructiva continua. El instrumento establece por tanto una obligación específica para que los Estados Partes inicien un diálogo con sus MNP y el SPT con respecto a las recomendaciones propuestas y posibles medidas de implementación<sup>62</sup>.

A fin de fomentar un clima de respeto mutuo y colaboración, los informes de misiones de país del SPT se presentan a las autoridades pertinentes en forma confidencial. Esta confidencialidad le da a los Estados Partes la oportunidad de corregir problemas e implementar cambios fuera de la atención de la condena pública internacional, teniendo como resultado que muchos Estados estén más anuentes a entrar en un diálogo con el SPT y su MNP respectivo. Sin embargo, los Estados Partes podrían optar por autorizar

---

59 SPT, Tercer informe anual, §20.

60 SPT, Primer informe anual, §14. Véase también Protocolo Facultativo, artículo 1; y sección 4.4 del capítulo III del presente manual.

61 Véase la discusión del artículo 16 en el capítulo II del presente manual.

62 Véase el comentario de los artículos 12 y 22 en el capítulo II del presente manual.

la publicación de sus informes de visitas del SPT<sup>63</sup>. Por ejemplo, **Suecia**, uno de los primeros Estados Partes en recibir una misión de país del SPT, dio permiso para que su informe se divulgara al público<sup>64</sup>. El SPT podría también publicar un informe en caso de que un Estado Parte se involucre en la divulgación del informe al público. Además, si un Estado no coopera con el SPT, ya sea durante una visita o después (es decir, al no mejorar la situación de privación de libertad de acuerdo con las recomendaciones del SPT), el SPT podría solicitar que el CAT haga una declaración pública y/o publique el informe de visitas después de las consultas con el Estado Parte interesado<sup>65</sup>.

Por otro lado, los informes de los MNP no están sujetos al principio de confidencialidad. Los MNP por tanto deciden publicar todo o parte de sus informes de visitas: una estrategia de un MNP sobre la publicación vs. la confidencialidad de los informes es a menudo un aspecto crítico de sus métodos de trabajo. Sin embargo, los Estados Partes tienen la obligación de publicar y diseminar los informes anuales de su respectivo MNP<sup>66</sup>. Esta disposición no interfiere con la independencia de los MNP, ya que los MNP están en libertad de publicar sus informes anuales; esta obligación simplemente estipula que los informes anuales de todos los MNP sean publicados y distribuidos. Esto permite a los MNP tener prácticas de trabajo transparentes. A largo plazo, se espera también que la diseminación de los informes mejore el impacto nacional del trabajo de los MNP.

## 10. Cómo abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos

Además de permitir visitas a los lugares de detención, cuando un Estado se convierte en un Estado Parte del Protocolo Facultativo se compromete también a recibir y considerar las recomendaciones y observaciones del SPT y del MNP sobre cualquier cambio o acción que se requiera para prevenir la

63 Véase la discusión del artículo 16 en el capítulo II del presente manual.

64 SPT, Informe de la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes a Suecia, Doc. ONU CAT/OP/SWE/1, 10 de septiembre de 2008.

65 Protocolo Facultativo, artículo 16 (4).

66 Véase el comentario del artículo 23 en el capítulo II del presente manual.

tortura y otros malos tratos. Esta disposición debe interpretarse en términos tan amplios que incluyan la asesoría sobre una gama de medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que, según se señala en la sección 5.2, se requieren para establecer un sistema integrado de prevención.

Si bien el SPT y los MNP tienen generalmente el mandato de brindar asesoría sobre medidas de prevención, el SPT tiene una función única adicional: tiene también el mandato de asesorar sobre asuntos relacionados con los MNP<sup>67</sup>. Este aspecto adicional del mandato del SPT refuerza la relación triangular establecida por el Protocolo Facultativo, entre los Estados Partes, el SPT y los MNP. Este aspecto de la función del SPT es vital para alcanzar plenamente la meta del Protocolo Facultativo de establecer un sistema de esfuerzos nacionales e internacionales complementarios para la prevención de la tortura y otros malos tratos.

---

67 Para mayor información, véanse las secciones 6.1 y 6.2 del presente capítulo. Véase también la discusión del artículo 11 en el capítulo II del presente manual.





# Capítulo II

## Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

### Índice

1. Introducción
2. Preámbulo del Protocolo Facultativo
3. Parte I: Principios Generales
4. Parte II: El Subcomité para la Prevención de la Tortura
5. Parte III: Mandato del Subcomité para la Prevención de la Tortura
6. Parte IV: Mecanismos Nacionales de Prevención
7. Parte V: Declaración
8. Parte VI: Disposiciones financieras
9. Parte VII: Disposiciones finales

## 1. Introducción

El presente capítulo resume cada artículo del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo Facultativo)<sup>1</sup>, brindando a su vez un comentario detallado renglón por renglón. El capítulo puede utilizarse como una guía independiente del tratado o para completar otras lecturas. Si bien otros capítulos del presente manual abordan, por ejemplo, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT) y los mecanismos nacionales de prevención (MNP), el presente capítulo se concentra en las disposiciones del Protocolo Facultativo, en lugar de su aplicación práctica.

## 2. Preámbulo del Protocolo Facultativo

---

### Preámbulo

#### Los Estados Partes en el presente Protocolo,

**Reafirmando** que la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes están prohibidos y constituyen violaciones graves de los derechos humanos,

**Convencidos** de la necesidad de adoptar nuevas medidas para alcanzar los objetivos de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante denominada la Convención) y de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

**Recordando** que los artículos 2 y 16 de la Convención obligan a cada Estado Parte a tomar medidas efectivas para prevenir los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo territorio bajo su jurisdicción,

**Reconociendo** que los Estados tienen la responsabilidad primordial de aplicar estos artículos, que el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de su libertad y el pleno respeto de sus derechos humanos es una responsabilidad común compartida por todos, y que los

---

1 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU. A/RES/57/199, 18 de diciembre de 2002. El Protocolo Facultativo entró en vigor el 22 de junio de 2006.

mecanismos internacionales de aplicación complementan y fortalecen las medidas nacionales,

**Recordando** que la prevención efectiva de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes requiere educación y una combinación de diversas medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro tipo,

**Recordando** también que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos declaró firmemente que los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse ante todo en la prevención y pidió que se adoptase un protocolo facultativo de la Convención destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención,

**Convencidos** de que la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes puede fortalecerse por medios no judiciales de carácter preventivo basados en visitas periódicas a los lugares de detención,

**Acuerdan** lo siguiente (...)

---

El Preámbulo presenta los principios básicos que conforman la base del Protocolo Facultativo y describe la lógica de su singular énfasis preventivo. La idea de intervenir antes que tenga lugar una violación es un concepto relativamente reciente dentro del campo de la protección de los derechos humanos: normalmente, las intervenciones ocurren una vez que haya tenido lugar una violación (*ex post facto*). Por consiguiente, el Protocolo Facultativo representa un nuevo enfoque que busca abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos y fomentar las relaciones de cooperación con miras a reducir las probabilidades de que ocurran violaciones.

El Preámbulo reconoce que la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>2</sup> ya son prohibidos por el derecho internacional y confirma que los Estados asumen la responsabilidad primaria de la prevención de tales abusos. La naturaleza de las obligaciones de los Estados de prevenir la tortura y otros malos tratos en virtud del derecho internacional se deriva de las disposiciones expresas en el seno de los tratados de derechos humanos

---

2 En aras de la brevedad, el presente capítulo utiliza el término “otros malos tratos” para referirse a “otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

y del derecho internacional consuetudinario<sup>3</sup>; por consiguiente, todos los Estados deben tomar medidas para prevenir la tortura y otros malos tratos, sin importar la condición de ratificación del tratado.

El Preámbulo coloca al Protocolo Facultativo en el contexto de su tratado original: la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (la UNCAT)<sup>4</sup>. La UNCAT contiene obligaciones generales, bajo los artículos 2 y 16, de prevenir la tortura y otros malos tratos; contiene además otras medidas más específicas (como la criminalización de la tortura, la revisión sistemática de las técnicas de interrogatorio y la investigación de las quejas), que los Estados Partes deben incluir en su marco de prevención a nivel nacional<sup>5</sup>. El Protocolo Facultativo busca complementar estas disposiciones de prevención. El Artículo 2 (1) de la UNCAT describe los esfuerzos que deben hacer los Estados Partes para prevenir los actos de tortura: “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 (1) de la UNCAT afirma que, además de prevenir la tortura, los Estados Partes deben también prevenir actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que no lleguen a ser tortura de conformidad con el Artículo 16:

**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 tal como se define en el Artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones**

3 Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, *Prosecutor v. Furundžija*, 10 de diciembre de 1998, Case No IT-95-17/I-T, §148.

4 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU. A/RES/39/46, 10 de diciembre de 1984. La UNCAT entró en vigor el 26 de junio de 1987.

5 Para más información, véase APT, *Torture in International Law, A Guide to Jurisprudence*, APT, Ginebra, 2008, pp. 13-29.

6 Para más información sobre la definición de tortura, véase APT, *Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, APT, Ginebra, 2003; y APT, *Guía de Jurisprudencia*, pp. 7-13, pp. 56-63, pp. 94-101 y pp. 126-129.

oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>7</sup>.

El Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT), que vigila el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes en virtud de la UNCAT, ha interpretado que los artículos 2 y 16 atribuyen la misma importancia a las obligaciones de prevenir la tortura y las obligaciones de prevenir otras formas de malos tratos. La Observación General No. 2 del CAT estipula que:

**La obligación de impedir los actos de tortura, estipulada en el Artículo 2, tiene gran alcance. Las obligaciones de prevenir la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante, los malos tratos) previstos en el párrafo 1 del Artículo 16 son indivisibles, interdependientes e interrelacionadas. La obligación de impedir los malos tratos coincide en la práctica con la obligación de impedir la**

---

<sup>7</sup> Las referencias de los Artículos 10, 11, 12 y 13 de la UNCAT se relacionan con las siguientes obligaciones:

Artículo 10: “1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión. 2. Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas”.

Artículo 11: “Todo Estado Parte mantendrá sistemáticamente en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura”.

Artículo 12: “Todo Estado Parte velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial”.

Artículo 13: “Todo Estado Parte velará por que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes. Se tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado”.

tortura y la enmarca en buena medida. En el Artículo 16, en el que se indican los medios para impedir los malos tratos, se subrayan, en particular, las medidas señaladas en los artículos 10 a 13, aunque no se limita la prevención efectiva a tales artículos, como ha explicado el Comité, por ejemplo, con respecto a la indemnización prevista en el Artículo 14. En la práctica, no suele estar claro el límite conceptual entre los malos tratos y la tortura. La experiencia demuestra que las condiciones que dan lugar a malos tratos suelen facilitar la tortura y, por consiguiente, las medidas necesarias para impedir la tortura han de aplicarse para impedir los malos tratos. Por consiguiente, el Comité considera que la prohibición de los malos tratos tiene también carácter absoluto en la Convención, y que su prevención debe ser efectiva e imperativa<sup>8</sup>.

Tal como lo deja en claro el CAT, los Estados Partes de la UNCAT ya tienen la obligación de tomar una gama de medidas para prevenir la tortura y otras formas de malos tratos a nivel nacional. No obstante, la UNCAT no estipula la naturaleza exacta de las medidas “legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole” con miras a la prevención que los Estados Partes deben llevar a la práctica en virtud del Artículo 2.

El Protocolo Facultativo fue creado con el objetivo de ayudar a los Estados Partes a cumplir sus obligaciones existentes de prevención de conformidad con la UNCAT. Además, complementa a la UNCAT, particularmente al estipular específicamente los medios no judiciales eficaces para fortalecer la protección brindada a las personas detenidas<sup>9</sup>: visitas periódicas a todos los lugares de detención. Se puede decir que la obligación de realizar visitas se deriva del Artículo 2 de la UNCAT<sup>10</sup>. La justificación del énfasis del Protocolo Facultativo en las visitas es que la tortura y otros malos tratos ocurren con frecuencia en lugares de detención ya que, por definición, no están expuestos al escrutinio público: por consiguiente, el mejor medio

8 CAT, Observación General No 2, Aplicación del Artículo 2 por los Estados Partes, Doc. ONU. CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, §3.

9 Para los propósitos del presente manual, el término “detenidos” se utiliza en su sentido más amplio para referirse a “personas privadas de su libertad” según se define en el Artículo 4 del Protocolo Facultativo.

10 Manfred Nowak y Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, Oxford, p. 890; y CAT, Observación General 2, §13.

de prevención implica exponer los lugares de detención al escrutinio independiente<sup>11</sup>.

El Preámbulo pone también de relieve la necesidad de esfuerzos nacionales e internacionales complementarios con miras a la prevención de la tortura y otros malos tratos. Este es el fundamento básico del innovador enfoque del Protocolo Facultativo, que conlleva el establecimiento de un sistema de prevención de la tortura y otros malos tratos que incluye tanto a órganos nacionales como internacionales.

### 3. Protocolo Facultativo Parte I: Principios Generales

La Parte I comprende cuatro artículos que se refieren a los principios generales que constituyen el marco conceptual del Protocolo Facultativo. Expone los objetivos principales del Protocolo Facultativo y su aplicación a través de mecanismos nacionales e internacionales. Asimismo, presenta las obligaciones generales de los Estados Partes en virtud del Protocolo Facultativo. Las Partes II a IV del Protocolo Facultativo explican detalladamente el *modus operandi* de los órganos del Protocolo Facultativo.

---

#### Artículo 1

El objetivo del presente Protocolo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

---

El Artículo 1 expone las dos características definitorias y novedosas del Protocolo Facultativo: su objetivo de prevención y su enfoque de prevención. El enfoque de prevención del Protocolo Facultativo establece un sistema que abarca órganos internacionales y nacionales de prevención. Ningún otro tratado internacional estipula esfuerzos internacionales y nacionales detallados, prácticos y complementarios para evitar que la tortura y otros malos tratos ocurran dentro los lugares de detención alrededor del mundo.

---

11 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 890.

El Protocolo Facultativo no expone las nuevas normas legales, más bien, se concentra en la aplicación de las normas internacionales existentes. El Artículo 1 menciona varios conceptos, que se analizan con mayor detalle más adelante, y que no se explican directamente en otra parte del Protocolo Facultativo: La necesidad de que visitas de prevención se lleven a cabo en forma periódica por parte de órganos internacionales y nacionales que forman parte de un sistema.

### Artículo 1: Visitas de prevención

El objetivo del sistema de visitas establecido por el Protocolo Facultativo es prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Las visitas a los lugares de detención tienen una doble naturaleza preventiva:

- Tienen un efecto disuasivo; y
- Contribuyen a la mitigación de los riesgos de tortura y otros malos tratos.

El hecho mismo de que peritos externos independientes puedan ingresar a los lugares de detención tiene un importante efecto de disuasión. Los responsables de redactar el Protocolo Facultativo conceptualizaron el tratado como un protocolo que otorga a sus órganos las facultades y garantías necesarias para llevar a cabo visitas no anunciadas a cualquier lugar de detención dentro de la jurisdicción y control de todos los Estados Partes<sup>12</sup>. Es fundamental que los órganos del Protocolo Facultativo puedan realizar las visitas de manera no anunciadas si se quiere que tales visitas tengan un importante efecto disuasivo. Aunque el texto del Protocolo Facultativo no utiliza expresamente el término “visitas no anunciadas”, esta facultad está implícita en los artículos 12 (a), 14 (c) y 20 (c).

Las visitas de prevención permiten también a los órganos del Protocolo Facultativo identificar los factores de riesgo, analizar los defectos y patrones sistémicos y proponer las recomendaciones para abordar las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos. El objetivo a largo plazo es mitigar los riesgos de los malos tratos y, por tanto, crear un ambiente donde existan menos probabilidades de que ocurra la tortura. Las visitas de prevención en virtud del Protocolo Facultativo difieren en

---

12 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 906 y p. 1011.



cuanto a sus objetivos y metodología de otros tipos de visitas a lugares de detención y también las visitas que pueden ser realizadas por otros órganos. De conformidad con el Protocolo Facultativo, las visitas de prevención forman parte de un proceso proactivo, progresivo y continuo del sistema de privación de libertad y todos sus aspectos estructurales. Las visitas de prevención no sólo analizan la situación en los lugares individuales de detención, sino que más bien analizan de manera integral los factores de riesgo en el marco institucional, legal y de políticas públicas<sup>13</sup>. Además, ya que las visitas de prevención se basan en un enfoque de colaboración, el objetivo no es denunciar la situación en los lugares individuales de detención o investigar las quejas individuales, sino más bien entablar un diálogo sobre los métodos para mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad.

El Relator Especial de la ONU sobre la Tortura, quien visita los lugares de detención durante sus visitas a países, ha brindado detalles sobre la importancia de las “visitas no anunciadas” como medida de prevención: “El objetivo de las visitas no anunciadas es que, en la medida de lo posible, el Relator Especial pueda hacerse una idea muy clara de las condiciones en los centros. Si anunciase con antelación siempre qué instalaciones desea ver y con quién querría entrevistarse, se podría correr el riesgo de que se encubriesen o modificasen determinadas cosas, o se trasladase o amenazase a algunas personas, o se les impidiese reunirse con él”<sup>14</sup>.

### Artículo 1: Visitas periódicas

La repetición es un elemento esencial de cualquier sistema de prevención efectivo. Las visitas repetidas a un lugar de detención determinado:

- Permiten al equipo de visita establecer y mantener un diálogo constructivo permanente con los detenidos y las autoridades.

13 Véase la Sección 3 del Capítulo V del presente manual para más información.

14 Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de la Tortura, 2006 *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura a la Comisión de Derechos Humanos*, Doc. ONU. E/CN.4/2006/6, 23 de diciembre de 2005, §24.

- Ayudan a determinar el progreso o deterioro de las condiciones de detención y del trato dispensado a los internos a través del tiempo.
- Ayudan a proteger a los detenidos de los abusos, gracias al efecto general disuasivo que tiene la constante posibilidad de que salgan a la luz.
- Ayudan a proteger a los reclusos y al personal de las represalias contra quienes cooperaron con los órganos de visitas durante visitas anteriores<sup>15</sup>.

Por tanto, las visitas deben llevarse a cabo con cierto grado de frecuencia a fin de que tengan una verdadera naturaleza preventiva. La frecuencia de las visitas es determinada por los órganos del Protocolo Facultativo<sup>16</sup>.

### **Artículo 1: Sistema de visitas de órganos independientes**

El Artículo 1 del Protocolo Facultativo deja en claro que las visitas realizadas por los órganos del Protocolo Facultativo buscan constituir “un sistema”. Los diferentes mecanismos deben ser independientes y deben funcionar de manera armoniosa, organizada y coordinada. La comunicación efectiva, el intercambio de información y la coordinación entre los órganos del Protocolo Facultativo es vital para garantizar la mayor protección posible para las personas privadas de libertad<sup>17</sup>. Por esta razón, el principio de cooperación es un tema de alcance global del Protocolo Facultativo; por tanto, varias disposiciones del Protocolo Facultativo prevén una relación triangular entre el Estado, el SPT y los MNP<sup>18</sup>.

---

15 APT, *Guía para el establecimiento y designación de los MNP*, APT, Ginebra, 2006, p. 16.

16 Algunas categorías de lugares de prevención podrían, por su naturaleza, colocar a los detenidos en un riesgo inherentemente mayor de tortura u otros malos tratos; estas incluyen estaciones de policía, centros de detención preventiva y otros lugares de detención con alta concentración de detenidos perteneciendo a grupos particularmente vulnerables.

Los órganos del Protocolo Facultativo podrían tomar la decisión de visitar estos tipos de instituciones con más frecuencia. Véase también el análisis del Artículo 4 en el presente capítulo. Para más información, véase APT, *Guía MNP*, pp. 30-35.

17 APT, *Guía de MNP*, pp. 16-17.

18 Véase también Protocolo Facultativo, Artículos 11, 12, 13, 14, 16, 19, 20, 22 y 23.

## Artículo 2

1. Se establecerá un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante denominado el Subcomité para la Prevención) que desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo.
  2. El Subcomité para la Prevención realizará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y se guiará por los propósitos y principios enunciados en ella, así como por las normas de las Naciones Unidas relativas al trato de las personas privadas de su libertad.
  3. Asimismo, el Subcomité para la Prevención se guiará por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad.
  4. El Subcomité para la Prevención y los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo.
- 

El Artículo 2 estipula la creación de un nuevo órgano internacional: el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (el SPT). Este es el componente internacional del sistema de prevención de la tortura que establecerá el Protocolo Facultativo. El Artículo 2 refleja el Preámbulo al poner de relieve que el Protocolo Facultativo se adopta en el seno del marco de la UNCAT. Artículos posteriores describen la relación entre el SPT y el CAT (el órgano internacional establecido por la UNCAT)<sup>19</sup>. Aunque el texto del Protocolo Facultativo describe al SPT como un subcomité del CAT, en la práctica el SPT no es un órgano subordinado. Su labor es independiente pero complementaria a la del CAT<sup>20</sup>.

### Artículo 2 (2): Alcance del mandato del SPT

El Artículo 2 (2) precisa el marco general de referencia para el SPT al mencionar el propósito y principios de la Carta de las Naciones Unidas. La Carta de las Naciones Unidas refleja el anhelo de cooperación para fomentar

---

19 Protocolo Facultativo, Artículos 10 (3), 11 (c), 16 and 24.

20 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 914. Véase también la discusión de los Artículos 16 y 24 en el presente capítulo para más información sobre la relación entre el SPT y el CAT; y el capítulo III del presente manual, especialmente las secciones 4.7.3 y 5.1.

el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales<sup>21</sup>. La referencia a la Carta de las Naciones Unidas subraya la importancia de una relación de cooperación entre los Estados Partes y los órganos del Protocolo Facultativo.

El Artículo 2 (2) permite también al SPT considerar y hacer referencia a todas las normas internacionales pertinentes en el desarrollo de su labor, incluidas las recomendaciones a los Estados Partes. Esto significa que el SPT no tendrá que limitarse únicamente a las disposiciones específicas de la UNCAT y podrá tomar en cuenta también otros tratados de derechos humanos y normas internacionales de derechos humanos. Por consiguiente, el SPT puede adoptar un enfoque amplio de la prevención que abarque la amplia gama de asuntos, tales como salvaguardias judiciales y legales y otras disposiciones legales que tienen un impacto en la prevención de la tortura y otros malos tratos<sup>22</sup>.

### **Artículo 2 (3): Principios rectores**

El Artículo 2 (3) estipula que el SPT se guiará por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad. Estos principios tienen como finalidad brindar un marco general para los métodos de trabajo y de ética del SPT.

El concepto de imparcialidad implica que los miembros del SPT deben adoptar un enfoque no partidario para su mandato, la política de partidos y asuntos relacionados. No deben dejarse guiar o influir por intereses personales, económicos, políticos, religiosos, la prensa o de otra índole.

La objetividad está estrechamente relacionada con la imparcialidad ya que los miembros del SPT deben cumplir su mandato de manera profesional, orientada a los hechos y sin sesgos. Por consiguiente, deben resistir cualquier presión ejercida por los gobiernos, la sociedad civil, los medios de comunicación o cualquier otro grupo de interés<sup>23</sup>.

---

21 Carta de las Naciones Unidas, Artículos 1 y 2.

22 Véase el sitio web de la OACDH para normas pertinentes de las Naciones Unidas sobre detención y la administración de la justicia: [www2.ohchr.org/english/law/](http://www2.ohchr.org/english/law/).

23 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 918.

Los principios de universalidad y no selectividad tienen el objetivo de garantizar que el SPT tenga trato con todos los Estados Partes de manera justa y sin sesgos<sup>24</sup>. Este tema se aborda nuevamente en el Artículo 13 (1), que especifica que los primeros países que serán visitados por el SPT serán seleccionados mediante un sorteo.

### **Artículo 2 (4): Cooperación**

En el Artículo 2 (4), el Protocolo Facultativo hace hincapié en la importancia del principio de cooperación, aunque este principio no se menciona con los otros principios rectores del SPT: esta separación pone de relieve el hecho de que la cooperación y el diálogo entre los actores que trabajan en la prevención de la tortura y otros malos tratos son elementos básicos de todo el Protocolo Facultativo. El SPT busca trabajar con los Estados Partes a través de una colaboración constructiva en lugar de una condena. La cooperación es una labor mutua vinculante no sólo para los Estados Partes sino también el SPT y los MNP<sup>25</sup>. La cooperación debe considerarse un principio rector en todas las etapas de implementación del mandato del SPT. Esta cooperación en principio se ve incrementada por la naturaleza confidencial de los informes del SPT y las comunicaciones con los Estados Partes y los MNP.

---

### **Artículo 3**

Cada Estado Parte establecerá, designará o mantendrá, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante denominado el mecanismo nacional de prevención).

---

El Artículo 3 introduce el elemento nacional del sistema de prevención del Protocolo Facultativo. Este artículo obliga a los Estados Partes a establecer los MNP para llevar a cabo un monitoreo de los lugares de detención. La inclusión de los MNP en el marco de prevención establecido por el Protocolo

---

24 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 918.

25 Véase el Artículo 16 (4) (incluida la discusión del artículo en el presente capítulo), que estipula sanciones contra los Estados Partes que no cooperen plenamente con el SPT.

Facultativo es una medida innovadora y práctica que tiene como objetivo apoyar la implementación efectiva y continua de las normas internacionales a nivel nacional<sup>26</sup>.

### **Artículo 3: El valor agregado de los MNP**

Cuando el Protocolo Facultativo fue inicialmente concebido, se previó únicamente un nuevo órgano internacional de visitas. La inclusión de órganos nacionales en el sistema de prevención fue un importante avance en las negociaciones que llevaron a la adopción del Protocolo Facultativo<sup>27</sup>. El concepto del MNP superó un serio obstáculo práctico en la conceptualización original del Protocolo Facultativo. Los redactores de este protocolo supusieron que, por su naturaleza misma, un órgano internacional no podría por sí solo visitar todos los lugares de detención con suficiente frecuencia como para ser verdaderamente eficaces<sup>28</sup>. No obstante, los MNP, al estar permanentemente situados dentro de los Estados Partes tienen la posibilidad de llevar a cabo visitas más periódicas y pueden mantener un diálogo permanente con los responsables del cuidado y custodia de las personas privadas de su libertad.

No obstante, la posibilidad de que los Estados Partes puedan utilizar sus MNP para ocultar, en vez de revelar, la verdadera situación de los derechos humanos fue planteada durante las negociaciones. Por tanto, al SPT se le asignó un papel de asesoría con respecto a los MNP; varias disposiciones del Protocolo Facultativo apoyan esta función al establecer la importancia del contacto directo y las áreas de cooperación entre el SPT y los MNP.

### **Artículo 3: Consultas sobre la opción de MNP más apropiada**

Para ayudar a los responsables de tomar decisiones dentro de los Estados Partes en la compleja tarea de decidir la(s) forma(s) más apropiada(s)

26 Para una asesoría detallada sobre el establecimiento y designación de los MNP, véase APT, *Guía de MNP*; y el capítulo IV del presente manual, especialmente las secciones 6 y 7.

27 Para mayor información sobre la redacción y desarrollo del Protocolo Facultativo, véase el capítulo I del presente manual, especialmente las secciones 1 y 3.

28 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 923.

que debe adoptar el MNP del país, el SPT redactó algunas directrices preliminares sobre la designación de los MNP. Estas directrices ponen de relieve ciertas características clave de los MNP y explican de qué manera estos mecanismos deben cumplir los requisitos estipulados en la Parte IV del Protocolo Facultativo<sup>29</sup>. Los procesos a través de los cuales los Estados Partes determinan su MNP podrían diferir entre sí. No obstante, el SPT recomienda que todos los Estados Partes empleen un proceso transparente, inclusivo y participativo para seleccionar a los MNP; todos los interesados pertinentes deberían incluirse en las discusiones sobre la opción de MNP más apropiada para el país<sup>30</sup>.

### **Artículo 3: Forma de organización de los MNP**

El Artículo 3 brinda a los Estados Partes cierta flexibilidad en relación con el cumplimiento de la obligación de establecer un sistema de visitas periódicas de prevención en el ámbito nacional. El Protocolo Facultativo no especifica una forma organizacional particular que deban adoptar los MNP. Dependiendo del contexto nacional, la presencia de los órganos de vigilancia nacionales independientes existentes, la geografía del país y la complejidad de la estructura financiera y administrativa del país<sup>31</sup>, los Estados Partes podrían elegir crear uno o varios órganos nuevos especializados, designar uno o varios órganos existentes o seleccionar órganos de ambos tipos para asumir el mandato de los MNP<sup>32</sup>.

---

#### *Artículo 4*

1. Cada Estado Parte permitirá las visitas, de conformidad con el presente Protocolo, de los mecanismos mencionados en los artículos 2 y 3 a

---

29 Véase el capítulo IV del presente manual, especialmente la sección 7; y también el anexo 2 del presente manual.

30 Véase el capítulo IV del presente manual, especialmente la sección 6, para más información.

31 SPT, Tercer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, abril de 2009 a marzo de 2010, Doc. ONU. CAT/C/44/2, 25 de marzo de 2010, §49.

32 Véase el análisis del Artículo 17 en el presente capítulo; y también la sección 7 del capítulo IV del presente manual. Para una lista de los MNP designados, véase [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito (en adelante denominado lugar de detención). Estas visitas se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. A los efectos del presente Protocolo, por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente.

---

El Artículo 4 es la disposición fundamental del Protocolo Facultativo ya que establece la obligación de los Estados Partes de permitir las visitas del SPT y los MNP a todos los lugares de prevención donde las personas estén o podrían estar privadas de su libertad. Además de estipular la obligación global de los Estados Partes de permitir visitas no anunciadas de los órganos del Protocolo Facultativo, el Artículo 4 define los términos “lugar de detención” y “privación de libertad”. Como tales, estipula el alcance de los mandatos del SPT y los MNP.

### **Artículo 4 (1): Obligación de permitir visitas**

De acuerdo con el Artículo 4, los Estados Partes permitirán al SPT y a los MNP visitar todos los lugares de detención bajo su jurisdicción y control. Esta disposición significa que, a diferencia de los otros mecanismos de las Naciones Unidas, no se requiere un consentimiento previo para que el SPT realice una misión al país. En otras palabras, el SPT tiene una invitación abierta de ingresar al territorio de un Estado Parte para llevar a cabo visitas en todo el país.

### **Artículo 4: Definición de los lugares de detención**

La definición del Protocolo Facultativo de los lugares de detención fue diseñada para ser muy amplia a fin de brindar la mayor protección posible



a las personas privadas de libertad. Los elementos principales de esta definición se refieren al hecho de que una persona privada de su libertad no puede abandonar el lugar de detención por voluntad propia y que la detención debe tener cierto vínculo, ya sea directo o indirecto, con las autoridades públicas<sup>33</sup>. La definición contiene también dos descriptores básicos de la naturaleza de la relación con el Estado que debe establecerse con el propósito de que el lugar de detención esté dentro del ámbito del Protocolo Facultativo:

- El lugar debe estar bajo la jurisdicción y control del Estado Parte.
- El lugar debe albergar o podría utilizarse para albergar personas detenidas por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito<sup>34</sup>.

### **Clasificación de los lugares de detención**

Los autores del Protocolo Facultativo consideraron que era inapropiado elaborar una lista exhaustiva de lugares de detención; esto les permitió evitar una clasificación demasiado restringida de los lugares de detención que establecería limitaciones indebidas a las personas que pueden beneficiarse de la protección del tratado. La definición amplia adoptada tiene también la ventaja de abordar el contexto nacional de privación de libertad en diferentes Estados Partes, ya que la forma y naturaleza de los lugares de detención podrían variar considerablemente de un país o región a otro. Sin embargo, ciertas categorías de lugares de detención están necesariamente dentro del ámbito de aplicación del Artículo 4, en particular:

- Estaciones de policía
- Centros de detención preventiva
- Centros penales para sentenciados
- Centros de confinamiento para jóvenes, adolescentes, niños y niñas
- Centros de policía fronteriza y zonas de tránsito en las fronteras, puertos y aeropuertos internacionales

33 APT, *Guía de MNP*, p. 18.

34 APT, *Guía de MNP*, p. 19.

- Centros de detención de inmigrantes y solicitantes de asilo
- Instituciones psiquiátricas cerradas
- Hogares de asistencia social
- Centros de servicios de seguridad o inteligencia
- Centros de detención bajo la jurisdicción militar
- Lugares de detención administrativa
- Medios de transporte para el traslado de detenidos
- Centros cerrados para el tratamiento del uso de drogas
- Hogares infantiles

## Jurisdicción y control

Los lugares de detención deben estar bajo la “jurisdicción y control”<sup>35</sup> del Estado Parte para ser cubiertos por el mandato de los órganos del Protocolo Facultativo. El ámbito de aplicación de la UNCAT y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se describe en términos similares. De conformidad con la UNCAT, se ha interpretado que un territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte incluye no sólo el territorio ordinario del Estado Parte sino también las embarcaciones o aeronaves registradas en el Estado Parte en cuestión y las estructuras que descansan sobre la plataforma continental del Estado Parte pertinente<sup>36</sup>. Al igual que la UNCAT, la noción del Protocolo Facultativo sobre la jurisdicción y control se extiende a todas las áreas, incluidas las áreas que se ubican fuera del territorio soberano de un Estado Parte, que están “bajo el efectivo control *de facto* del Estado Parte,

35 Para información adicional sobre el alcance de aplicación del Protocolo Facultativo, véase APT, *Application of Protocolo Facultativo to a State Party's Places of Military Detention Located Overseas*, APT. Legal Briefing Series, APT, Ginebra, 2009 disponible en [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

36 UNCAT, Artículo 2. A manera de explicación, véase J. Burgess y Hans Danelius, *The United Nations Convention Against Torture: A Handbook on the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 123-124; e Informe del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas, Cruces, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU. E/CN.4/1993/28, 2 de diciembre de 1992, §41.

sea cual fuere la autoridad militar o civil que las controla”<sup>37</sup>. Esto incluye, por ejemplo, las bases militares de un Estado Parte en el extranjero. El elemento esencial que debe ser establecido por los órganos del Protocolo Facultativo es un vínculo entre los lugares de detención y la autoridad de los Estados Partes.

### **Lugares de detención no oficiales y privados: instigación, consentimiento y aquiescencia**

La tortura y otros malos tratos son con frecuencia actos no oficiales o secretos que el gobierno trata de negar su responsabilidad y/o los aparta. Por consiguiente, el Artículo 4 (1) refleja el lenguaje de la UNCAT al requerir que los órganos del Protocolo Facultativo tengan acceso a cualquier lugar donde las personas estén o pudieran estar privadas de su libertad, “bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito”. La redacción del Artículo 1 de la UNCAT garantiza que los gobiernos no podrán evitar la responsabilidad por la tortura y otros malos tratos al permitir intencionalmente a *actores privados* o *no estatales* a perpetrar abusos en lugares de detención no oficiales<sup>38</sup>. Los órganos del Protocolo Facultativo deben por tanto tener acceso a cualquier lugar donde se pudiera retener a una persona contra su voluntad en relación, inclusive directamente, una autoridad pública.

El término “instigación” se ha interpretado, en virtud de la UNCAT, como incitación, aliente o pedido que requiere “la participación directa o indirecta de un funcionario público”<sup>39</sup>.

37 CAT, Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura sobre los Estados Unidos de América, Doc. ONU. CAT/C/USA/CO/2, 18 de mayo de 2006, §15; Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura sobre Reino Unido, Doc. ONU CAT/C/CR/33/3, 10 de diciembre de 2004, §4 (b); y Comité de Derechos Humanos, Observación general N. 31 sobre la Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, Doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004. Es importante recordar que el Artículo 32 del Protocolo Facultativo estipula que sus disposiciones no afectan las obligaciones en virtud de los Convenios y Protocolos de Ginebra, o en virtud de otros instrumentos internacionales, con respecto al acceso a los detenidos; por consiguiente, la posibilidad de acceso del SPT o los MNP no puede utilizarse como una excusa para excluir las visitas del CICR (u otros órganos) en virtud de los Convenios de Ginebra.

38 APT, *Guía de MNP*, p. 21

39 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 78.

Los términos “consentimiento” y “aquiescencia” permiten la inclusión de una amplia gama de entornos. El ámbito del Artículo 4 (1) se extiende a lugares de detención operados por personas que actúan a título oficial, en nombre del Estado. También abarca las instalaciones privadas, tales como hospitales privados, asilos de ancianos u hogares infantiles, que retienen a las personas en contra de su voluntad con el simple conocimiento y consentimiento de una autoridad pública<sup>40</sup>.

Estos términos cubrirían también otros tipos de entornos, tales como lugares donde las personas son detenidas por grupos privados cuando el Estado está consciente de esto y no ejercen la debida diligencia para prevenir tal detención<sup>41</sup>. Se podría consultar a este respecto la redacción del Artículo 1 de la UNCAT, que incluye los términos similares de “consentimiento” y “aquiescencia”.

En virtud de la UNCAT, estos términos se han interpretado ampliamente para cubrir el concepto de debida diligencia en relación con la prevención de actos de tortura y otros malos tratos. Por consiguiente, un Estado Parte será responsable de actos cometidos por sujetos privados o actores no estatales cuando no puede prevenir adecuadamente los abusos o no puede investigar los supuestos abusos y, en caso necesario, castigar a los responsables<sup>42</sup>. Por tanto, los Estados Partes tienen el deber de no infligir tortura u otros malos tratos contra personas a través de sus funcionarios u otras personas que actúen a título oficial, y también tienen un deber positivo de proteger a las personas contra actos cometidos por sujetos privados o actores no estatales<sup>43</sup>. El CAT ha resumido el alcance de las responsabilidades de los Estados Partes por los actos de tortura u otros malos tratos cometidos por sujetos privados o actores no estatales de la siguiente manera:

18. El Comité ha dejado claro que cuando las autoridades del Estado u otras personas que actúan a título oficial o al amparo de la ley tienen conocimiento o motivos fundados para creer que sujetos privados o actores no estatales perpetran actos de

40 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 931. Véase también APT, *Guía de MNP*, p. 23.

41 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 931.

42 Para más información sobre la naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes, APT, *Guía de Jurisprudencia*, pp. 13-29.

43 APT, *Guía de Jurisprudencia*, p. 13.

tortura o malos tratos y no ejercen la debida diligencia para impedir, investigar, enjuiciar y castigar a dichos sujetos privados o actores no estatales de conformidad con la Convención, el Estado es responsable y sus funcionarios deben ser considerados autores, cómplices o responsables por otro concepto en virtud de la Convención por consentir o tolerar esos actos inaceptables. La negligencia del Estado a la hora de intervenir para poner fin a esos actos, sancionar a los autores y ofrecer reparación a las víctimas de la tortura facilita y hace posible que los actores no estatales cometan impunemente actos prohibidos por la Convención, por lo que la indiferencia o inacción del Estado constituye una forma de incitación y/o de autorización de hecho. El Comité ha aplicado este principio a los casos en que los Estados Partes no han impedido actos de violencia de género, como la violación, la violencia en el hogar, la mutilación genital femenina o la trata, o no han protegido a las víctimas<sup>44</sup>.

Este concepto de debida diligencia relacionada con actos de tortura y otros malos tratos fue desarrollado en virtud del Artículo 2 de la UNCAT, junto con el Artículo 1 de la UNCAT. Transpuesto a la interpretación del significado de “consentimiento” y “aquiescencia” de la privación de libertad en virtud del Artículo 4 (1) Protocolo Facultativo, lleva a la posibilidad de que el SPT y el MNP visiten lugares de privación de libertad puramente privados cuando el Estado sabe o tiene motivos suficientes para creer que la presencia de la privación de libertad existe y no puede ejercer la debida diligencia para prevenirla o abordarla.

### **Artículo 4 (1) y 4 (2): Definición de privación de libertad**

El Artículo 4 (2) define la privación de libertad. No obstante, el propósito de esta definición no es fácilmente evidente a la luz de la definición detallada de los lugares de detención estipulada en el Artículo 4 (1). Además, la redacción del Artículo 4 (2) entra en conflicto con el Artículo 4 (1) en un aspecto importante. El Artículo 4 (2) estipula que una persona que sea privada de su libertad es “una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública en una institución pública o

---

44 CAT, Comentario General No 2, §18.

privada de la cual no pueda salir libremente”. Esta redacción parecería requerir cierta forma de orden que emana *directamente* de una autoridad pública para que la persona sea incluida dentro del alcance de los órganos del Protocolo Facultativo; aquí, en contraste directo con el Artículo 4 (1), el simple consentimiento o aquiescencia por parte de la autoridad pública parece insuficiente<sup>45</sup>.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ayuda a la interpretación de los tratados a la luz de redacción ambigua u oscura. Estipula que a los términos de un tratado se les debe dar su significado común considerando su contexto y a la luz del objeto y propósito del tratado<sup>46</sup>. Si un significado es ambiguo, se puede recurrir a los trabajos preparatorios del tratado<sup>47</sup>. Al leer el Artículo 4 totalmente, y a la luz de las discusiones del grupo de trabajo a cargo de redactar el Protocolo Facultativo, parece incongruente que el Artículo 4 (2) brinde una definición tan limitada de la privación de libertad, ni mucho menos a la luz del hecho de que, según se explicó anteriormente, el Artículo 4 (1) refleja el lenguaje de la UNCAT<sup>48</sup>. La inclusión de estos términos en el Artículo 4 (2) fue el resultado de la conveniencia política durante las extensas negociaciones del Protocolo Facultativo. Durante el proceso de redacción, se expresó una fuerte preferencia de que el alcance de aplicación del Protocolo Facultativo se extendiera a casos donde las personas fueran, *de facto*, privadas de su libertad sin una orden formal pero con la aquiescencia de una autoridad<sup>49</sup>. Cuando el objeto y el propósito del Artículo 4 y todo el Protocolo Facultativo se toman en consideración, es irrelevante si la privación de libertad proviene de una orden expresa o no. El hecho fundamental es que una persona no puede abandonar el lugar por voluntad propia.

45 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 932; and APT, *Guía de MNP*, p. 23.

46 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Doc. ONU A/CONF.39/27, 1969, Artículo 31.

47 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Artículo 32.

48 APT, *Guía de MNP*, pp. 23-24.

49 Informe del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU E/CN.4/1993/28, 2 de diciembre de 1992, §39; Informe del Grupo de Trabajo, Doc. ONU E/CN.4/2000/58, 2 de diciembre de 1999, §30 and §78; y Informe del Grupo de Trabajo, Doc. ONU E/CN.4/2001/67, 13 de marzo de 2001, §45.

## 4. Protocolo Facultativo Parte II: El Subcomité para la Prevención de la Tortura

La Parte II comprende seis artículos que presentan los procedimientos para el establecimiento del SPT y la elección de sus miembros.

---

### Artículo 5

1. El Subcomité para la Prevención estará compuesto de diez miembros. Una vez que se haya registrado la quincuagésima ratificación del presente Protocolo o adhesión a él, el número de miembros del Subcomité para la Prevención aumentará a veinticinco.
  2. Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos entre personas de gran integridad moral y reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en materia de derecho penal, administración penitenciaria o policial, o en las diversas materias que tienen que ver con el tratamiento de personas privadas de su libertad.
  3. En la composición del Subcomité para la Prevención se tendrá debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y sistemas jurídicos de los Estados Partes.
  4. En esta composición también se tendrá en cuenta la necesidad de una representación equilibrada de los géneros sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación.
  5. El Subcomité para la Prevención no podrá tener dos miembros de la misma nacionalidad.
  6. Los miembros del Subcomité para la Prevención ejercerán sus funciones a título personal, actuarán con independencia e imparcialidad y deberán estar disponibles para prestar servicios con eficacia en el Subcomité para la Prevención.
- 

El Artículo 5 es una disposición fundamental que establece el tamaño, experiencia, composición e independencia del SPT.

## Artículo 5 (1): Cantidad de miembros

De acuerdo con el Artículo 5 (1), el SPT tenía inicialmente 10 miembros, y el número aumentó a 25 después de la 50ª ratificación<sup>50</sup> para tomar en cuenta el aumento de la carga de trabajo resultante del incremento en el número de Estados Partes. Con 25 miembros, el SPT es actualmente el órgano de tratado más grande de las Naciones Unidas. El novedoso mandato operativo y de asesoría del SPT requiere el mantenimiento de un diálogo constructivo con los Estados Partes y los MNP, al igual que un sistema de visitas periódicas a todos los Estados Partes, por tanto, se requiere una cantidad importante de trabajo del SPT en relación con cada Estado Parte. El incremento en el número de miembros refleja una disposición similar en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW)<sup>51</sup>. No obstante, el Protocolo Facultativo no estipula un aumento adicional (es decir, más allá de 25 miembros). Esto podría tener implicaciones para la labor y recursos del SPT en el futuro<sup>52</sup>.

## Artículo 5 (2): Competencia de los miembros

El Artículo 5 (2) describe el requisito para los miembros del SPT de contar con las capacidades necesarias y los conocimientos profesionales para ejecutar el mandato de prevención del SPT de manera efectiva. No obstante, el Protocolo Facultativo no brinda detalles adicionales sobre las destrezas y pericia particulares requeridas.

El requisito para los miembros del SPT de contar con “reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en materia de derecho penal, administración penitenciaria o policial, o en las diversas materias que tienen

---

50 El número de Estados Miembros aumentó a 50 después de la ratificación de Suiza el 24 de septiembre de 2009. El número de miembros del SPT aumentará a 25 en febrero de de 2011. Para una lista de los miembros activos del SPT, véase [www.2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/index.htm](http://www.2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/index.htm).

51 Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Artículo 17; y Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 946. La mayoría de los actuales órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas tienen 18 miembros cada uno. El CAT y el Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que tienen 10 miembros cada uno, y la CEDAW, que tiene 23 miembros, son las principales excepciones a esta norma.

52 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, pp. 946-947.



que ver con el tratamiento de personas privadas de su libertad” sugiere que los Estados Partes deben considerar varios criterios cuando se nominan y/o eligen a personas para que sean miembros del SPT. Los miembros deben:

- Haber demostrado un compromiso con los derechos humanos;
- Tener una amplia gama de destrezas profesionales (por ejemplo, pericia médica pertinente, pericia legal pertinente o pericia en la vigilancia y administración de los lugares de privación de libertad al igual que de los derechos humanos);
- Tener pericia relacionada con el monitoreo de los lugares de detención en el ámbito nacional;
- Tener habilidades lingüísticas y analíticas para la investigación, la redacción y la edición de informes;
- Contar con experiencia profesional con una gran variedad de partes implicadas;
- Tener suficiencia en los idiomas de los miembros de la ONU; y
- Tener otras destrezas personales (tales como capacidad de negociación, espíritu de equipo, habilidad de empatía y habilidad para lidiar con situaciones y ambientes estresantes)<sup>53</sup>.

Además, los Estados Partes deben dar seria consideración a la nominación de los miembros del SPT que están en condiciones de representar a grupos de personas que podrían estar en riesgo en los lugares de detención (por ejemplo, personas con discapacidad, ciudadanos de la tercera edad, sobrevivientes de tortura y personas de grupos religiosos y/o minorías étnicas).

Las funciones de asesoría y visita del Protocolo Facultativo significan que ser miembro del SPT es una función exigente. Los miembros del SPT deben:

- Estar disponibles para realizar, a solicitud, varias misiones por año y para participar en las tres sesiones del SPT en Ginebra cada año<sup>54</sup>;

---

53 Para más información, véase la sección 2.2 (especialmente 2.2.2) del capítulo III del presente manual.

54 Véase la sección 2.2.2 del capítulo III del presente manual para más detalles.

- Tener independencia financiera<sup>55</sup>; y
- Ser independientes e imparciales.

### **Artículo 5 (3): Composición**

Los Artículos 5 (3) y 5 (4) son recordatorios adicionales de que el SPT debe cumplir su mandato imparcialmente y que su imparcialidad sea percibida como tal. Esto es crucial para facilitar el desarrollo de un diálogo constructivo con los Estados Partes, los MNP y otros actores de la prevención de la tortura. Los Artículos 5 (3) y 5 (4) estipulan el requisito de que el SPT brinde una representación equitativa a diferentes zonas geográficas, “diferentes formas de civilización” y diferentes sistemas jurídicos, y tratar de lograr una “representación equilibrada de los géneros”. Estas disposiciones están relacionadas con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y los principios rectores de los Artículos 2 (2) y (3) del Protocolo Facultativo. Cada Estado Parte debe dar a estos factores una seria consideración cuando nomina y, más particularmente, elija a las personas que serán miembros del SPT.

La referencia a la distribución geográfica equitativa es una disposición estándar en el seno de los tratados que establecen un órgano de tratado. La medida tiene el propósito de fortalecer la imparcialidad de los órganos de tratados garantizando que no estén dominados por una región particular o por un enfoque de un país específico para sus respectivos mandatos<sup>56</sup>. En consistencia con otros tratados que establecen los órganos de tratados, el Artículo 5 (5) limita a uno el número de miembros de la misma nacionalidad de cada Estado Parte que puede ser miembro del SPT en el mismo momento. Esto garantiza que ningún Estado Parte dominará al SPT; también ayuda a evitar la creación o la percepción de sesgo o dominio de país. El requisito de una representación equilibrada de los géneros es una característica novedosa del Protocolo Facultativo y refleja los recientes acontecimientos dentro del marco de protección de los derechos humanos en el seno de las Naciones

55 Los miembros del SPT no reciben ningún honorario por su participación en las sesiones del SPT o en las misiones de país. Sin embargo, sí reciben de la ONU un pago por los gastos de viaje y viáticos diarios para su participación en estas actividades específicas que se detallaron anteriormente.

56 El primer SPT tenía tres miembros de Europa Occidental, tres de Europa Oriental y cuatro de América Latina.

Unidas dirigido a la transversalización de los asuntos de género en la labor de los mecanismos de los derechos humanos<sup>57</sup>.

### **Artículo 5 (6): Independencia**

A pesar de su nombramiento por los Estados Partes, el Artículo 5 (6) requiere que los miembros del SPT desempeñen sus funciones de una manera independiente. El requisito de independencia se estipula en varios artículos, lo cual evidencia la importancia decisiva de este principio para el funcionamiento efectivo de los órganos del Protocolo Facultativo. Sin independencia, los miembros del SPT no pueden ejercer autoridad ni trabajar de manera constructiva con las autoridades estatales, los MNP, las personas privadas de libertad, el personal que labora en los lugares de detención y otros interesados. Los miembros del SPT deben hacer su trabajo sin interferencia de los Estados Partes. Por consiguiente, los Estados Partes tienen el deber de garantizar que nominarán y/o elegirán personas que no tengan relación con el gobierno. Los Estados Partes deben también abstenerse de tratar de influir en los miembros del SPT en el cumplimiento de sus funciones<sup>58</sup>. Los miembros tienen también una responsabilidad personal de garantizar que cumplirán su mandato con imparcialidad.

---

### **Artículo 6**

1. Cada Estado Parte podrá designar, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, hasta dos candidatos que posean las calificaciones y satisfagan los requisitos indicados en el Artículo 5, y, al hacerlo, presentarán información detallada sobre las calificaciones de los candidatos.
2. (a) Los candidatos deberán tener la nacionalidad de un Estado Parte en el presente Protocolo;  
(b) Al menos uno de los dos candidatos deberá tener la nacionalidad del Estado Parte que lo proponga;  
(c) No se podrá proponer la candidatura de más de dos nacionales de un Estado Parte;

---

57 La primera composición del SPT tenía dos mujeres y ocho hombres entre sus miembros.

58 Protocolo Facultativo, Artículos 2, 14, 15 y 35.

(d) Un Estado Parte, antes de proponer la candidatura de un nacional de otro Estado Parte, deberá solicitar y obtener el consentimiento de éste.

3. Al menos cinco meses antes de la fecha de la reunión de los Estados Partes en que deba procederse a la elección, el Secretario General de las Naciones Unidas enviará una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General presentará una lista por orden alfabético de todos los candidatos designados de este modo, indicando los Estados Partes que los hayan designado.

## 2

El Artículo 6 expone el procedimiento para la nominación de los miembros del SPT. El procedimiento es similar al de otros órganos del tratado, incluido el Comité de Derechos Humanos. Los miembros del SPT pueden ser nominados únicamente por los Estados Partes del Protocolo Facultativo. Los que no son Estados Partes no están representados en las elecciones del SPT. El Artículo 6, basándose en el Artículo 5 (5), tiene como propósito garantizar que ningún Estado Parte domine el número de miembros del SPT<sup>59</sup>. También estipula un plazo para presentar las nominaciones.

Se ha elaborado un formulario estándar de hoja de vida para que los candidatos de los órganos de tratado lo utilicen; esto garantiza que cada candidato brinde ciertos tipos de información esencial. Los formularios de los candidatos se traducen luego a los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se publican en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). La publicidad de este procedimiento es un paso positivo y los Estados Partes deben garantizar que la información detallada se divulgue al público. Para permitir que la hoja de vida se traduzca y se publique, los Estados Partes deben presentar a los candidatos en el período apropiado, respetando el plazo para las nominaciones. No obstante, la elección de los primeros miembros del SPT establece un precedente: los Estados Partes tienen la opción de nombrar a los candidatos al SPT hasta el día de la elección, aunque no existe garantía de que los detalles de los candidatos que se presenten después de la nominación se traduzcan a los otros idiomas o que sean publicadas las nominaciones.

59 El Protocolo Facultativo permite a los Estados Partes a nominar hasta dos candidatos, en forma similar a las disposiciones del Artículo 29 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

El Protocolo Facultativo no especifica ningún procedimiento particular que los Estados Partes deben seguir para decidir a quién nominar. No obstante, el proceso de selección nacional es crucial para garantizar que se consideren para las elecciones únicamente a los candidatos con el perfil estipulado en el Artículo 5. Idealmente, los Estados Partes deben hacer un llamado público para seleccionar a los candidatos al SPT más apropiados. Este llamado público debe abordar lo siguiente:

- El anuncio del llamado público para las nominaciones debe establecer claramente los criterios anteriormente mencionados;
- Los Estados Partes deben promover la nominación de mujeres, de personas que pertenezcan a minorías y de quienes cuenten con diversos antecedentes profesionales;
- Los Estados Partes deben instar a las organizaciones de la sociedad civil a que propongan candidatos; y
- El proceso de selección en el ámbito nacional debe garantizar la igualdad en las condiciones y el trato brindado a los candidatos.

Abordar estos cuatro temas fundamentales garantiza un escrutinio razonable de los interesados pertinentes y, por tanto, deben ayudar a garantizar la identificación de los candidatos más apropiados. Después de realizar estas consultas, los Estados Partes podrían tomar la decisión de establecer un comité de selección, que reúna a los representantes de los ministerios pertinentes a cargo del proceso de selección<sup>60</sup> y a representantes de las organizaciones de la sociedad civil que cuenta con la pericia pertinente. La decisión del comité de selección debe luego divulgarse al público. El candidato debe ser presentado por el ministerio de asuntos exteriores ante el Secretario General de las Naciones Unidas, con una solicitud de que los detalles del candidato y de los candidatos de los demás Estados Partes del Protocolo Facultativo, se divulguen al público antes de la reunión durante la cual se realizará la elección<sup>61</sup>. El proceso para la nominación de candidatos debe contribuir

---

60 Los ministerios a cargo de la selección de los candidatos del SPT son normalmente el ministerio de asuntos exteriores y/o el ministerio de justicia.

61 APT, *El Subcomité para la Prevención de la Tortura: Consideraciones para la selección de candidatos y la elección de miembros*, Informes sobre el Protocolo Facultativo, APT, Ginebra, febrero de 2010. Disponible en [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

al fortalecimiento del mandato, credibilidad y legitimidad de los miembros individuales del SPT y, por consiguiente, de todo el SPT.

---

## Artículo 7

1. La elección de los miembros del Subcomité para la Prevención se efectuará del modo siguiente:

(a) La consideración primordial será que los candidatos satisfagan los requisitos y criterios del Artículo 5 del presente Protocolo;

(b) La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de la entrada en vigor del presente Protocolo;

(c) Los Estados Partes elegirán a los miembros del Subcomité para la Prevención en votación secreta;

(d) Las elecciones de los miembros del Subcomité para la Prevención se celebrarán en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales el quórum estará constituido por los dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos miembros del Subcomité para la Prevención los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

2. Si durante el proceso de selección se determina que dos nacionales de un Estado Parte reúnen las condiciones establecidas para ser miembros del Subcomité para la Prevención, el candidato que reciba el mayor número de votos será elegido miembro del Subcomité para la Prevención. Si ambos candidatos obtienen el mismo número de votos se aplicará el procedimiento siguiente:

(a) Si sólo uno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que es nacional, quedará elegido miembro ese candidato;

(b) Si ambos candidatos han sido propuestos por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro;

(c) Si ninguno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro.

---

El Artículo 7 bosqueja el proceso de elección para los miembros del SPT. Esto es similar al proceso de otros órganos de tratados de las Naciones Unidas, incluido el CAT. La referencia al cumplimiento de los criterios del Artículo 5 refuerza la responsabilidad que tienen los Estados Partes de elegir a los miembros con la experiencia y destrezas apropiadas para llevar a cabo la exigente labor de prevención del SPT. También actúa como recordatorio de que, durante los períodos de elección, los Estados Partes deben dar una debida consideración a la composición del equilibrio de género y distribución geográfica. La Asamblea General de las Naciones Unidas reiteró recientemente la necesidad de que se considere la composición global de todos los órganos de tratado<sup>62</sup>.

De conformidad con el Artículo 7 (1) (b), la primera reunión de los Estados Partes se efectuó el 18 de diciembre de 2006, en cuyo momento se eligieron los primeros 10 miembros del SPT<sup>63</sup>. Las elecciones posteriores se efectuaron durante las reuniones bienales de los Estados Partes. La votación se lleva a cabo mediante el voto secreto a fin de proteger la imparcialidad del proceso de elección.

El Artículo 7 permite a los Estados Partes nominar más de un candidato, aunque es improbable que esto se realice en la práctica. Se elegirá a los candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los Estados Partes presentes y que emitan su voto durante la reunión. Cada Estado Parte podría votar por la cantidad de candidatos puedan elegirse. Por ejemplo, si hay cinco puestos, entonces cada Estado Parte podría votar por cinco candidatos<sup>64</sup>. A la luz de este complicado procedimiento de elección, es improbable que el número exacto de candidatos requeridos reciba una mayoría absoluta durante la primera ronda de votación. Probablemente se requieran para elegir el número requerido de miembros.

---

62 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución sobre la distribución geográfica equitativa en la composición de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, Doc. ONU. A/RES/63/167, 19 de junho de 2009.

63 Para detalles de los miembros actuales del SPT, véase [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/index.htm).

64 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 965.

---

## Artículo 8

Si un miembro del Subcomité para la Prevención muere o renuncia, o no puede desempeñar sus funciones en el Subcomité para la Prevención por cualquier otra causa, el Estado Parte que haya presentado su candidatura podrá proponer a otra persona que posea las calificaciones y satisfaga los requisitos indicados en el Artículo 5, teniendo presente la necesidad de mantener un equilibrio adecuado entre las distintas esferas de competencia, para que desempeñe sus funciones hasta la siguiente reunión de los Estados Partes, con sujeción a la aprobación de la mayoría de dichos Estados. Se considerará otorgada dicha aprobación salvo que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a contar del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.

---

El Artículo 8 sigue el procedimiento común para la elección de un nuevo miembro de órgano creado en virtud de un tratado de las Naciones Unidas cuando un miembro activo muere o renuncia. Las razones por las cuales un Estado Parte podría objetar a un miembro de reemplazo no se detallan, pero se podrían llegar a la conclusión de que estas razones incluyan la falta de la competencia requerida que se estipula en el Artículo 5. Si un miembro de reemplazo es rechazado, el Estado Parte que haya presentado una candidatura podría proponer a otro candidato, de conformidad con el procedimiento anteriormente bosquejado.

---

## Artículo 9

Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos por un mandato de cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de la mitad de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión a que se hace referencia en el apartado d) del párrafo 1 del Artículo 7 designará por sorteo los nombres de esos miembros.

---

El Artículo 9 estipula que los miembros del SPT serán elegidos por un plazo de cuatro años y que podrán ser reelegidos una vez. La mitad de los primeros



miembros del SPT fueron elegidos por sorteo por un mandato inicial de dos años, después de lo cual se llevan a cabo elecciones adicionales, en virtud de este artículo. Los miembros que cumplen únicamente un plazo de dos años son elegibles a ser nominados nuevamente por un mandato adicional de cuatro años. Esta es una práctica estándar de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de algún tratado y tiene como propósito evitar una situación en la que todos los miembros puedan ser reelectos al mismo tiempo. Es interesante señalar que no existe una disposición similar para el escalonamiento de los mandatos después de la ratificación 50ª del Protocolo Facultativo.

Con la ratificación de **Suiza** el 24 de septiembre de 2009, el número de Estados Partes aumentó a 50; por tanto, el número de miembros del SPT aumentará a 25 después de las elecciones de octubre de 2010<sup>65</sup>. A partir de ese momento, 20 lugares estarán disponibles a elección o reelección de miembros actuales, al mismo tiempo. En octubre de 2010, los Estados Partes elegirán primero a 5 miembros para llenar los puestos vacantes dejados por los miembros cuyos mandatos hayan expirado. En segundo lugar, elegirán a otros 15 miembros del SPT para llevar el número total de miembros a 25<sup>66</sup>, aunque la mitad de los 15 miembros del SPT recientemente electos recibirán, en virtud de un sorteo, mandatos iniciales de dos años.

---

### Artículo 10

1. El Subcomité para la Prevención elegirá su Mesa por un mandato de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.
2. El Subcomité para la Prevención establecerá su propio reglamento, que dispondrá, entre otras cosas, lo siguiente:
  - (a) La mitad más uno de sus miembros constituirán quórum;
  - (b) Las decisiones del Subcomité para la Prevención se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes;
- (c) Las sesiones del Subcomité para la Prevención serán privadas.

---

65 El único tratado en estipular la elección de miembros adicionales después de cierto número de ratificaciones es la CEDAW.

66 Nota del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la elección de los miembros del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU CAT/OP/SP/10/1, 12 de mayo de 2010.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la reunión inicial del Subcomité para la Prevención. Después de su reunión inicial, el Subcomité para la Prevención se reunirá en las ocasiones que determine su reglamento. El Subcomité para la Prevención y el Comité contra la Tortura celebrarán sus períodos de sesiones simultáneamente al menos una vez al año.

---

El Artículo 10, que es similar al Artículo 18 de la UNCAT, garantiza que el SPT mantenga el control de su propio reglamento y métodos de trabajo. El Artículo 10 (2) estipula las disposiciones respecto al número de miembros que deben estar presentes para que constituyan quórum y el requisito de la toma de decisiones por mayoría, que deben incluirse en el reglamento. Sin embargo, la mayoría de asuntos de procedimientos quedan a discreción de los miembros del SPT<sup>67</sup>. Por ejemplo, los primeros miembros del SPT establecieron el procedimiento para elegir un “funcionario” (es decir, miembro del SPT) para que actúe como presidente y dos para que actúen como vicepresidentes. Esto es similar a las prácticas establecidas por otros órganos de tratado y está diseñado para facilitar la toma de decisiones, la organización y la administración del Subcomité.

El Artículo 10 (2) (c) estipula que el SPT debe reunirse *in camera* (es decir, en privado). Esta práctica difiere de la práctica del CAT, cuyas reuniones están abiertas al público a menos que sus miembros decidan lo contrario. Estos enfoques distintos subrayan las diferencias entre los mandatos específicos de los órganos. El Artículo 10 (2) (c) debe interpretarse a la luz del Artículo 2, que estipula que el SPT sea regido por el principio de confidencialidad debido a su enfoque de prevención y la naturaleza sensible de las visitas de país<sup>68</sup>.

La práctica actual del CAT es reunirse dos veces por año durante tres semanas en Ginebra, mientras que el SPT actualmente sesiona tres veces al año, durante una semana en cada ocasión. El Artículo 10 (3) garantiza que al menos una reunión anual de los miembros del SPT coincida con una sesión del CAT; esto normalmente sucede en noviembre. Este traslape permite un diálogo cara a cara para facilitar la cooperación entre el SPT

---

67 Véase el sitio del SPT para detalles de las prácticas de trabajo: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/index.htm).

68 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 981.

y CAT. Los miembros del SPT y CAT han creado también un grupo de contacto integrado por dos miembros de cada órgano de tratado a fin de contribuir a la cooperación<sup>69</sup>.

## 5. Protocolo Facultativo Parte III: Mandato del Subcomité para la Prevención de la Tortura

La Parte III abarca seis artículos que en conjunto definen los elementos esenciales del mandato y métodos de trabajo del SPT. Además, presenta las obligaciones correspondientes de los Estados Partes que permiten al SPT ejecutar su mandato en forma efectiva.

---

### Artículo 11

El mandato del Subcomité para la Prevención será el siguiente:

- (a) Visitar los lugares mencionados en el Artículo 4 y hacer recomendaciones a los Estados Partes en cuanto a la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- (b) Por lo que respecta a los mecanismos nacionales de prevención:
  - i. Asesorar y ayudar a los Estados Partes, cuando sea necesario, a establecerlos;
  - ii. Mantener contacto directo, de ser necesario confidencial, con los mecanismos nacionales de prevención y ofrecerles formación y asistencia técnica con miras a aumentar su capacidad;
  - iii. Ayudar y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención en la evaluación de las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
  - iv. Hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes con miras a reforzar la capacidad y el mandato de los mecanismos nacionales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

---

69 SPT, Primer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU. CAT/C/40/2, 25 de abril 2008, §33. Para más información sobre la cooperación entre el CAT y SPT, véanse las secciones 4.7.3 y 5.1 del capítulo III del presente manual.

(c) Cooperar, para la prevención de la tortura en general, con los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas así como con instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objeto sea fortalecer la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

---

El Artículo 11 presenta el mandato preventivo básico del SPT. El Subcomité tiene dos funciones principales: una función de “asesoría” (es decir, asesorar sobre el establecimiento, designación y funcionamiento de los MNP; brindar interpretaciones de la autoridad del Protocolo Facultativo y revisar las medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas de prevención en un ámbito nacional), y una función “operativa” que implica la vigilancia de los lugares de detención a fin de hacer observaciones y recomendaciones con miras a mejorar los sistemas de privación de libertad. El Artículo 11 estipula también que el SPT debe cooperar con otros actores para la prevención de la tortura y otros malos tratos.

El Artículo 11 establece como deberes fundamentales del SPT:

- Visitar los lugares de detención y hacer observaciones y recomendaciones a las autoridades pertinentes sobre las medidas de prevención que han de tomarse.
- Asesorar en lo referente a la protección de las personas privadas de su libertad.
- Asesorar directamente a los Estados Partes sobre el establecimiento de los mecanismos nacionales de prevención.
- Hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes con respecto a los mecanismos nacionales de prevención.
- Mantener un contacto directo con los mecanismos nacionales de prevención.
- Ofrecer a los mecanismos nacionales de prevención formación y otra asistencia técnica.

### **Artículo 11 (a): Visitas a los lugares de detención**

El Artículo 11 (a) establece el deber del SPT de visitar los lugares de detención según se define en el Artículo 4. Un deber correspondiente de los Estados

Partes de permitir dichas visitas, y de considerar las recomendaciones del SPT, se incluye en los Artículos 4 y 12. El Artículo 11 (a) crea también un deber de que el SPT haga recomendaciones a los Estados Partes destinadas a fortalecer la protección de los detenidos. Las visitas de prevención tienen un importante impacto pero también tienen una segunda función vital: iniciar un proceso continuo de participación con los actores nacionales con miras a fortalecer las medidas de protección<sup>70</sup>.

### **Artículo 11 (a): Recomendaciones destinadas a fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad**

El Artículo 11 (a) estipula el deber del SPT de hacer recomendaciones a los Estados Partes con respecto a la protección de las personas privadas de libertad de la tortura y otros malos tratos. El deber correspondiente de los Estados Partes de considerar estas recomendaciones se incluye en el Artículo 12 (d). La frase del Artículo 11 (a) “en cuanto a la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, es de suma importancia. Empodera al SPT para comentar no sólo sobre las condiciones de detención y el trato de los detenidos, observados durante las visitas de país, sino también sobre las debilidades sistémicas que inciden en la protección de las personas privadas de su libertad. Esto significa que el SPT puede emitir recomendaciones relacionadas con los Estados Partes que no se hayan recibido (todavía) una visita del SPT.

El Artículo 11 (a) debe también leerse en conjunto con el Artículo 2 (2), que permite al SPT considerar y consultar todas las normas internacionales pertinentes en la conducción de sus actividades, incluidas en sus recomendaciones a los Estados Partes. Esto permite al SPT ver más allá de las disposiciones específicas de prevención de la UNCAT al hacer recomendaciones. Por consiguiente, el SPT puede tomar en cuenta otros tratados de derechos humanos, al igual que otras normas internacionales que explican en detalle la administración de la justicia y la protección de las personas privadas de su libertad<sup>71</sup>. En conjunto, estos artículos permiten al

70 APT, *El Monitoreo de Lugares de Detención: una Guía Práctica*, APT, Ginebra, 4 de febrero de 2004, p. 86.

71 Véase el sitio web de la OACDH para detalles de las normas pertinentes de las Naciones Unidas: [www2.ohchr.org/english/law](http://www2.ohchr.org/english/law).

SPT adoptar un enfoque amplio de prevención. Por tanto, las recomendaciones del SPT podrían cubrir una amplia gama de asuntos y disposiciones, tales como las salvaguardias judiciales y legales y otras disposiciones legales pertinentes para la prevención de la tortura y otros malos tratos.

En la práctica, el SPT ha adoptado un enfoque amplio de su mandato con miras a fortalecer la protección de las personas privadas de libertad. Su tercer informe anual explicó con más detalle el ámbito de su labor de prevención, confirmando que las recomendaciones se extenderán hasta la identificación de las debilidades sistémicas. El SPT estipuló que:

El ámbito de la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes comprende desde el análisis de los instrumentos internacionales destinados a su protección hasta el de las condiciones materiales de los lugares de detención, pasando por las políticas públicas, presupuestos, regulaciones, manuales de operación, y concepciones teóricas que explican las acciones y omisiones que impiden trasladar las normas universales a las realidades locales<sup>72</sup>.

Además, el SPT señaló que:

El ámbito de la labor de prevención es amplio, y abarca diversos factores relativos a la situación existente en un país en lo que se refiere al trato o el castigo de las personas privadas de libertad. Esos factores comprenden todo aspecto pertinente de la legislación primaria o secundaria y de los reglamentos en vigor, así como las posibles lagunas; todo elemento pertinente del marco institucional o de los sistemas oficiales existentes, así como cualquier deficiencia que éstos presenten; y toda práctica o comportamiento pertinente que constituya o que, de no controlarse, pudiera desembocar en la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (...) El enfoque preventivo del SPT tiene visión de futuro. Al examinar ejemplos de buenas y malas prácticas, el SPT busca sacar partido de las protecciones existentes, cerrar la brecha entre la teoría y la práctica y eliminar o reducir al mínimo las posibilidades de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>73</sup>.

72 SPT, Tercer informe anual, §16.

73 SPT, Segundo informe anual del Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Cruelles, Inhumanos o Degradantes, febrero de 2008 a marzo de 2009, ONU Doc CAT/C/42/2, 7 de abril de 2009, §13.

## Artículo 11 (b): Papel asesor con respecto a los MNP

El Artículo 11 (b) establece uno de los elementos más cruciales del mandato del SPT: la relación entre el SPT y los MNP. Con arreglo al Artículo 11 (b) (i), el SPT debe asesorar a los Estados Partes sobre el establecimiento de los MNP. El SPT considera este aspecto de su mandato un “un elemento clave en la labor del SPT” que “constituirá parte esencial de cada visita”<sup>74</sup>. Mientras que es probable que el SPT asesore a los Estados Partes sobre los MNP durante el transcurso y/o después de las misiones a los países, la disposición de asesoría no tiene que estar necesariamente vinculada con una visita.

El Artículo 11 (b) (ii) garantiza que el SPT y los MNP mantengan un contacto directo entre sí, independiente del Estado Parte. El contacto directo entre los órganos del Protocolo Facultativo es un elemento esencial del sistema de prevención de la tortura del Protocolo Facultativo. Esta disposición apoya también la independencia de los órganos del Protocolo Facultativo<sup>75</sup>. En vista de la naturaleza sensible de las visitas de prevención, este contacto puede, en caso necesario, ser confidencial. La obligación de los Estados Partes de garantizar que el SPT y los MNP tengan contacto entre sí subraya la necesidad de cada Estado Parte de prestar una seria consideración al asunto de la coordinación y cooperación cuando se decida sobre su MNP o sistema de MNP; el asunto será aun más necesario para los Estados Partes con múltiples MNP<sup>76</sup>.

Al igual que mantener el contacto con los MNP, el SPT tiene el mandato de ofrecerles formación y asistencia técnica. Con arreglo al Artículo 11 (b) (iii), el SPT puede asesorar y ayudar a los esfuerzos de los MNP para evaluar las medidas destinadas a mejorar las condiciones de detención y a prevenir la tortura y otros malos tratos. La formación y la asistencia técnica que se ofrecerán con arreglo al Artículo 11 (b) (iii) se aborda con respecto a los MNP y no a los Estados Partes, demostrando la relación triangular establecida por el Protocolo Facultativo. No obstante, el SPT tiene también

74 SPT, Primer informe anual, Anexo VI.

75 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 997.

76 Para más detalles sobre los desafíos particulares de tener múltiples MNP, véase el comentario de los Artículos 3 y 17 en el presente capítulo; sección 7.4 del capítulo IV del presente manual; and APT, *Guía de MNP*.

el mandato, conforme al Artículo 11 (b) (iv), de hacer “recomendaciones y observaciones al Estado Parte interesado” con miras a fortalecer el funcionamiento efectivo de los MNP.

En la práctica, el SPT se ha inclinado por incluir referencias del funcionamiento efectivo y/o el establecimiento de los MNP en las recomendaciones y observaciones en sus informes de visitas (aunque, según se señaló anteriormente, la disposición, de dicha asesoría no se limita a los Estados Partes que han recibido una visita del SPT)<sup>77</sup>. Este es un asunto importante porque los fondos para la implementación podrían estar disponibles a través del Fondo Especial previsto por el Artículo 26.

### **Artículo 11 (c): Cooperación**

El Artículo 11 (c) requiere que el SPT coopere con los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, al igual que con otras instituciones y organizaciones nacionales, regionales e internacionales que laboran en la protección de las personas privadas de su libertad<sup>78</sup>. Esta es una disposición inclusiva que promueve los esfuerzos de cooperación entre una gama de actores en el campo de la prevención; esto a su vez promueve estrategias integradas y consistentes. Los artículos específicos sobre la cooperación (es decir, artículos 31 y 32) complementan esta disposición.

---

### **Artículo 12**

A fin de que el Subcomité para la Prevención pueda cumplir el mandato establecido en el Artículo 11, los Estados Partes se comprometen a:

- (a) Recibir al Subcomité para la Prevención en su territorio y darle acceso a todos los lugares de detención definidos en el Artículo 4 del presente Protocolo;
- (b) Compartir toda la información pertinente que el Subcomité para la Prevención solicite para evaluar las necesidades y medidas que deben adoptarse con el fin de fortalecer la protección de las personas privadas

---

<sup>77</sup> Véase, por ejemplo, el primer informe de misión de país del SPT para Suecia (Doc. ONU. CAT/OP/SWE/1, 10 de septiembre de 2008) y el primer informe de la misión de país del SPT para las Maldivas (Doc. ONU. CAT/OP/MDV/1, 26 de febrero de 2009).

<sup>78</sup> Para mayor información, véase la sección 5 del capítulo III del presente manual.



de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

(c) Alentar y facilitar los contactos entre el Subcomité para la Prevención y los mecanismos nacionales de prevención;

(d) Examinar las recomendaciones del Subcomité para la Prevención y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación.

---

El Artículo 12 estipula los deberes de cada Estado Parte que corresponden directamente a las facultades otorgadas al SPT por el Artículo 11. Ambos artículos subrayan el hecho de que el principio de cooperación es un aspecto fundamental del enfoque de prevención del Protocolo Facultativo<sup>79</sup>.

El Artículo 12 (a) reafirma que el SPT no requiere consentimiento previo adicional para realizar una visita a un Estado Parte. Este aspecto del mandato del SPT es único. Generalmente, se requiere cierta forma de consentimiento o invitación antes de que un mecanismo de la ONU, tal como el CAT o el Relator de las Naciones Unidas sobre la Tortura, pueda ingresar al territorio de un Estado Parte<sup>80</sup>. Sin embargo, los Estados pueden hacer una declaración que extienda una invitación a todos los Procedimientos Especiales de la ONU que permite a los que tengan mandatos llevar a cabo visitas sin que se requiera un consentimiento adicional (llamada “invitación abierta”). El hecho de que el SPT puede realizar una visita a un Estado Parte sin un consentimiento previo no significa que el SPT llegará sin una notificación. Con arreglo al Artículo 13, el SPT notificará a los Estados Partes sobre su programa de visitas a países a fin de hacer los trámites logísticos y prácticos necesarios ante las autoridades pertinentes<sup>81</sup>. El SPT brinda únicamente información general sobre su visita, sus métodos de trabajo y su mandato de

---

79 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1000.

80 Con arreglo al Artículo 20 de la UNCAT, el CAT puede realizar una visita a un Estado Parte como parte de su procedimiento de indagación pero requiere el consentimiento previo del Estado Parte interesado. De manera similar, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas deben contar con invitaciones de los países que proponen una visita antes de poder realizar misiones de investigación.

81 Véase el comentario del Artículo 13 (2) en el presente capítulo y la sección 4.2 del capítulo III del presente manual.

prevención. Sin embargo, el SPT no comunica a sus autoridades nacionales su programa de visitas a lugares de detención dentro del país.

El Artículo 12 (b) estipula que los Estados Partes deben garantizar que el SPT tenga acceso a toda la información pertinente para la implementación de su mandato: el SPT puede ser eficaz únicamente si tiene los conocimientos específicos apropiados del país para evaluar las medidas específicas que necesita un Estado Parte para fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad<sup>82</sup>.

El Artículo 12 (c) complementa el Artículo 11 (b), que otorga al SPT la facultad de mantener un contacto directo e independiente con los MNP, creando una obligación correspondiente de los Estados Partes de promover y contribuir al contacto directo entre el SPT y los MNP. Además, con arreglo al Artículo 11 (b) (ii), los Estados Partes deben facilitar este contacto sin interferir con las reuniones confidenciales entre los órganos del Protocolo Facultativo.

Con arreglo al Artículo 12 (d) los Estados Partes tienen también la obligación expresa de “examinar las recomendaciones del Subcomité para la Prevención y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación”. Por tanto, los Estados Partes deben considerar seriamente las recomendaciones del SPT. Hacer lo contrario socavaría el objetivo de prevención del Protocolo Facultativo en general y el principio de cooperación estipulado en el Artículo 2 (4). Por consiguiente, cualquier Estado Parte que se niegue a cooperar con el SPT y/o se niegue a tomar medidas apropiadas para fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad, podría enfrentar sanciones, tales como la publicación del informe de país del SPT conforme al Artículo 16 (4) del Protocolo Facultativo.

---

## Artículo 13

1. El Subcomité para la Prevención establecerá, primeramente por sorteo, un programa de visitas periódicas a los Estados Partes para dar cumplimiento a su mandato de conformidad con el Artículo 11.
2. Tras celebrar las consultas oportunas, el Subcomité para la Prevención notificará su programa a los Estados Partes para que éstos puedan, sin

---

<sup>82</sup> Conforme al Artículo 14 del Protocolo Facultativo.

demora, adoptar las disposiciones prácticas necesarias para la realización de las visitas.

3. Las visitas serán realizadas por dos miembros como mínimo del Subcomité para la Prevención. Estos miembros podrán ir acompañados, si fuere necesario, de expertos de reconocida experiencia y conocimientos profesionales acreditados en las materias a que se refiere el presente Protocolo, que serán seleccionados de una lista de expertos preparada de acuerdo con las propuestas hechas por los Estados Partes, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. Para la preparación de esta lista, los Estados Partes interesados propondrán un máximo de cinco expertos nacionales. El Estado Parte de que se trate podrá oponerse a la inclusión de un determinado experto en la visita, tras lo cual el Subcomité para la Prevención propondrá el nombre de otro experto.

4. El Subcomité para la Prevención, si lo considera oportuno, podrá proponer una breve visita de seguimiento después de la visita periódica.

---

### **Artículo 13 (1): Programa de visitas**

El Artículo 13 explica cómo debe el SPT establecer su programa de las visitas a los Estados Partes y cómo se debe seleccionar la delegación que participará en las visitas.

De conformidad con el Artículo 13 (1), el primer programa de visitas fue decidido por sorteo<sup>83</sup>. Esto se consideró consistente con los principios de universalidad, no selectividad e imparcialidad, que se estipulan en el Artículo 2 (3), que orienta la labor del SPT, incluido su enfoque con los Estados Partes. El SPT ha decidido desde entonces, en sus propias reglas y procedimientos, que visitas posteriores serán decididas de una manera razonada, tomando en cuenta los siguientes criterios: fecha de ratificación y establecimiento del MNP; tamaño y complejidad del Estado; sistema preventivo regional y situaciones urgentes de las cuales tenga conocimiento.

---

83 Los primeros países en recibir las visitas de país del SPT fueron **Mauricio**, las **Maldivas** y **Suecia**. Para mayores detalles, véase [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/index.htm).

Debe considerarse también la distribución geográfica de los Estados Partes que serán visitados cada año<sup>84</sup>.

Una vez que el SPT haya preparado su programa de visitas para el año, divulgará al público la lista de países, sin especificar las fechas de ninguna visita y notificará a los Estados Partes pertinentes de conformidad con el Artículo 13 (2)<sup>85</sup>. Se requiere una notificación previa por razones prácticas y logísticas. Sin embargo, esto no debe confundirse con el requisito de buscar el consentimiento de los Estados Partes.

## 2

### **Artículo 13 (3): Composición de las delegaciones de visitas**

El Artículo 13 (3) establece los requisitos con respecto a la composición de las delegaciones de visitas. Dicho artículo estipula que una visita debe ser realizada al menos por dos miembros del SPT. En la práctica, las delegaciones del SPT hasta la fecha han estado integradas por dos a cuatro miembros. Expertos adicionales podrían acompañar a los miembros del SPT. Esto garantiza que los equipos de visitas representen una gama de conocimientos profesionales, según lo estipula el Artículo 5. Incluir a expertos adicionales en las delegaciones de visitas es también un método efectivo para abordar los requisitos del Artículo 5 para buscar un equilibrio de género y la distribución geográfica en el SPT.

Los candidatos para la lista de expertos adicionales son propuestos no sólo por los Estados Partes, sino también por la OACDH y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. No se impone ningún límite al número de expertos adicionales que pueden incluirse en la lista, aunque cada Estado Parte puede proponer un máximo de cinco nacionales como expertos. Esta disposición es similar al Reglamento del CAT<sup>86</sup> y al Artículo 7 (2) del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (ECPT)<sup>87</sup>. No

84 SPT, Tercer informe anual, §14.

85 SPT, Primer informe anual, §14.

86 CAT, Reglamento, Doc. ONU. CAT/C/3/Rev.4, Regla 82-1.

87 El Artículo 7 (2) de ECPT estipula que: “Por regla general efectuarán las visitas al menos dos miembros del Comité. Este podrá, si lo estima necesario, recabar la asistencia de expertos e intérpretes”.

obstante, el SPT selecciona cuáles expertos acompañarán a una delegación específica en una visita.

Los expertos deben contar con los mismos conocimientos profesionales y destrezas personales que miembros del SPT. Ya que tienen los mismos derechos y deberes como miembros del SPT, tienen derechos a las garantías, facilidades, privilegios e inmunidades de los expertos en misiones para las Naciones Unidas, según se establece en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas. También están obligados a desempeñar sus funciones de manera honesta, fiel, independiente e imparcial y a respetar el principio de confidencialidad. A fin de garantizar la consistencia de los métodos de trabajo durante las visitas, los expertos deben recibir información y formación sobre el mandato del SPT y la metodología de visitas.

### **Artículo 13 (4): Visitas de seguimiento**

El Artículo 13 (4) permite al SPT proponer una breve visita de seguimiento, además de una visita periódica de país, verificar la implementación de sus recomendaciones y evaluar el progreso de la situación de privación de libertad en el país. En el futuro, el SPT podría también considerar la realización de breves visitas temáticas para concentrarse en asuntos específicos, tales como la designación, el establecimiento o el funcionamiento del los MNP.

---

### **Artículo 14**

1. A fin de que el Subcomité para la Prevención pueda desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darle:

- (a) Acceso sin restricciones a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del Artículo 4 y sobre el número de lugares y su emplazamiento;
- (b) Acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;
- (c) Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2 infra, acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

(d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el Subcomité para la Prevención considere que pueda facilitar información pertinente;

(e) Libertad para seleccionar los lugares que desee visitar y las personas a las que desee entrevistar.

2. Sólo podrá objetarse a una visita a un determinado lugar de detención por razones urgentes y apremiantes de defensa nacional, seguridad pública, catástrofes naturales o disturbios graves en el lugar que deba visitarse, que impidan temporalmente la realización de esta visita. El Estado Parte no podrá hacer valer la existencia de un estado de excepción como tal para oponerse a una visita.

2

Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

---

El Artículo 14 debe leerse junto con el Artículo 12 ya que explica las obligaciones de los Estados Partes en relación con el SPT. Estas obligaciones reflejan la práctica establecida de otros órganos de visitas, tales como el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT)<sup>88</sup>, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Juntos estos dos artículos permiten al SPT hacer evaluaciones exactas y recomendaciones pertinentes.

### **Artículo 14 (1): Acceso a la información**

Los artículos 14 (1) (a) y 14 (1) (b) describen el deber general de los Estados Partes, incluido en el Artículo 12 (b), de brindar al SPT información pertinente; los artículos especifican también el tipo de información a la que debe tener acceso el SPT. El acceso sin restricciones a toda la información pertinente es crucial si el SPT quiere cumplir su mandato de prevención de manera efectiva. La información sobre el número y ubicación de los lugares de detención es esencial cuando se prepara una visita de país, incluso en términos de la elaboración de una agenda de visitas efectiva, por ejemplo, el SPT debe poder hacer evaluaciones exactas sobre una gama de factores, incluidos el hacinamiento y la suficiencia de los coeficientes de personal a detenidos, a fin de determinar cuáles lugares de detención visitar. El acceso

---

88 El CPT es establecido por el ECPT.

a la información relacionada con el trato de los detenidos y las condiciones de detención (por ejemplo, expedientes individuales, registros de medidas disciplinarias, expedientes médicos, régimen de dietas, atención sanitaria, medidas para monitorear posibles suicidios) es también importante ya que las delegaciones podrían tratar de comprobar esta información durante las visitas.

### **Artículo 14 (c): Acceso a los lugares de detención**

El Artículo 14 (c) está estrechamente vinculado con los Artículos 1, 4 y 12 (1), que estipulan la obligación de los Estados Partes de permitir al SPT visitar todos los lugares bajo su jurisdicción y control<sup>89</sup>. El Artículo 14 (c) expande este concepto para garantizar que los miembros del SPT tengan acceso no sólo a todos los lugares de detención, sino también a toda la infraestructura o servicios dentro de estos lugares, tales como pabellones, celdas de aislamiento, patios, áreas para el ejercicio físico, cocinas, talleres, instalaciones educativas, instalaciones sanitarias y locales del personal. El equipo de visitas no sólo debe tener la libertad de elegir cuáles salas, instalaciones y otros lugares visitar dentro de un lugar de detención visitará, sino también debe poder hacerlo sin ninguna interferencia del personal. Es únicamente al tener este derecho de acceso sin restricciones dentro de los lugares de detención que el SPT puede verificar que tendrá acceso a todos los detenidos y, por ende, garantizar que está en condiciones de tener una idea exacta del lugar de detención. Esta disposición también permite al SPT visualizar el estado de las instalaciones, las disposiciones para la seguridad física, su diseño arquitectónico y otras características, todas las cuales juegan un papel importante en la vida cotidiana de las personas privadas de su libertad y en el ambiente de trabajo del personal<sup>90</sup>.

Si bien el Artículo 14 no se refiere expresamente a las “visitas no anunciadas”<sup>91</sup>, esta es la única interpretación del Protocolo Facultativo que es consistente con el objeto y propósito del tratado. Por consiguiente, se debe interpretar

---

89 Véase el comentario del Artículo 4 (1) en el presente capítulo para más detalles sobre lo que quiere decir “jurisdicción y control”.

90 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1042.

91 Véase la discusión de los Artículos 4 y 12 en el presente capítulo.

que el término “acceso sin restricciones” abarca la facultad de hacer visitas no anunciadas.

### **Artículos 14 (d) y 14 (e): Entrevistas privadas**

El Artículo 14 (d) establece que los Estados Partes deben garantizar que el SPT podrá realizar entrevistas privadas con personas privados de su libertad. Esta es una herramienta sumamente importante ya que permite que las delegaciones de visitas obtengan testimonios y tengan una idea exacta de los riesgos de tortura y otros malos tratos en lugares individuales de detención y la eficacia de medidas destinadas a prevenir dichos abusos. El requisito de que las entrevistas sean privadas significa que las entrevistas deben realizarse en privado y sin la presencia de funcionarios públicos, otros agentes estatales y otros detenidos. La selección del lugar de la entrevista es por tanto crucial. Cualquier lugar que sea específicamente elegido por las autoridades debe analizarse cuidadosamente. El SPT tiene libertad de seleccionar el lugar de la entrevista o una alternativa, si es necesario.

El Artículo 14 (e) especifica que el SPT tiene el derecho de elegir personas a quienes entrevistar con el consentimiento previo de los mismos. Esto es crucial para garantizar que se realice un análisis global de la situación, las condiciones y el trato de los detenidos en un lugar particular de detención. Aunque el SPT podría entrevistar a los detenidos recomendados por las autoridades, y los detenidos que soliciten una entrevista, las delegaciones de visitas han adoptado la práctica de seleccionar en forma aleatoria a un número representativo de detenidos a quienes entrevistar. El SPT debe también tener la posibilidad de entrevistar no sólo a los detenidos y miembros del personal dentro de los lugares de detención, sino también a miembros de las familias de los detenidos, organizaciones pertinentes de la sociedad civil, presuntas víctimas de tortura y otros malos tratos y antiguos detenidos.

El Artículo 14 debe también leerse junto con:

- El Artículo 15, que prohíbe las represalias en contra de personas u organizaciones que pudieran haberse comunicado con el SPT; y
- El Artículo 16 (2), que estipula que ningún dato personal sea publicado sin el consentimiento expreso de la persona interesada.



Los expertos adicionales y/o intérpretes que acompañan las delegaciones del SPT durante sus visitas se registrarán también por estas disposiciones.

### **Artículo 14 (2): Aplazamiento temporal de una visita**

El Artículo 14 (2) expone las circunstancias excepcionales en las cuales podría aplazarse temporalmente una visita a un lugar particular de detención. Se debe enfatizar que una objeción se podrá realizar únicamente respecto de un lugar de detención en particular y no en relación con el programa completo de una visita a un Estado Parte. Esta disposición busca evitar que los Estados Partes traten de estipular cuándo y dónde puede el SPT realizar las visitas. Como tal, debe leerse a la luz de los artículos 1, 4 y 12, que establecen la obligación de los Estados Partes de realizar visitas a todos los lugares de detención. Aunque el Artículo 14 (2) se basa en el Artículo 9(1) del ECPT, las restricciones del Protocolo Facultativo se definen de manera estricta y el Protocolo Facultativo brinda así mayores salvaguardias contra la interferencia del Estado en las visitas preventivas que el ECPT<sup>92</sup>.

El Artículo 14 no utiliza el término “circunstancias excepcionales”. Sin embargo, es claro en la frase “razones urgentes y apremiantes” que dichas circunstancias deben tener una naturaleza excepcional. La referencia de no invocar un estado de emergencia se ha interpretado que a un Estado se le prohíbe invocar un estado de emergencia ya declarado a fin de evitar una visita<sup>93</sup>. De hecho, las visitas de prevención pueden ser particularmente pertinentes durante épocas de emergencia cuando las salvaguardias contra la detención ilícita, la tortura, otros malos tratos y la violación del derecho a la vida podrían verse amenazados por el estado u otros factores.

Durante un período de aplazamiento, es crucial que la delegación del SPT y las autoridades mantengan un vínculo estrecho para encontrar una

---

92 El Artículo 9 (1) del ECPT estipula que “En casos excepcionales, las autoridades competentes de la Parte interesada podrán dar a conocer al Comité sus objeciones a la visita en el momento previsto por el Comité o en el lugar por él determinado. Estas objeciones sólo podrán hacerse por motivos de defensa nacional o de seguridad pública o por razón de graves desórdenes en los lugares donde haya personas privadas de libertad, o por el estado de salud de una persona o con motivo de un interrogatorio urgente, dentro de un sumario en curso, en relación con un delito grave”.

93 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1045.

solución al problema y para garantizar que se realice una visita a la mayor brevedad posible.

---

## Artículo 15

Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.

---

2

Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

Esta disposición es una salvaguardia esencial contra las sanciones y otras formas de represalias en contra de una persona u organización que pudiera ocurrir como resultado de su comunicación con el SPT. El SPT ha interpretado que este artículo establece “una obligación del Estado de tomar medidas para garantizar que no se produzca una represalia como consecuencia de una visita del SPT”. Además, el SPT “espera que las autoridades de cada Estado visitado verifiquen si se han producido represalias por colaborar con el Subcomité, y que adopten medidas urgentes para proteger a todos los interesados. En este sentido, la existencia de mecanismos nacionales de prevención es de fundamental importancia”<sup>94</sup>.

El uso que hace el Protocolo Facultativo del término “sanción” cubre todos los tipos de represalias, castigos e intimidación (por ejemplo, palizas, medidas disciplinarias, el retiro de los privilegios o transferencias) contra cualquier organización o persona, incluidas las personas privadas de su libertad. Además abarca la responsabilidad civil, las sanciones penales y advertencias destinadas a desestimular la comunicación con la delegación del SPT. El temor de ser amenazado, acosado o de otro modo intimidado podría evitar que las personas y organizaciones brinden información, opiniones o testimonio al SPT; por consiguiente, es necesario prohibir sanciones a fin de garantizar que las personas no sean de ningún modo disuadidas de comunicarse con el SPT y/o delegaciones individuales de visitas.

El Artículo 15 refleja los términos de referencia para las visitas de investigación realizadas por los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas, que

---

94 SPT, Tercer informe anual, §35-36.

establecen que: “Ninguna persona que por sus funciones oficiales o como particular haya estado en contacto con el Relator Especial/representante en relación con el mandato será sometida por esa razón a amenazas, intimidación o castigo o a un proceso judicial”<sup>95</sup>[.]

También refleja la práctica actual del CIRC, el CPT y la CIDH.

Las personas privadas de libertad son particularmente vulnerables al riesgo de represalias; por tanto, las indagaciones sobre el bienestar de las personas que la delegación de visitas entrevistó son un elemento esencial de cualquier seguimiento de una visita de país por parte del SPT.

Con respecto al hecho de que esta disposición abarca información falsa y verdadera, se debe subrayar que en la evaluación de los hechos, la transmisión de sus recomendaciones al Estado Parte y la divulgación de sus informes de conformidad con los requisitos del Protocolo Facultativo, el SPT tiene también la responsabilidad con las personas que podrían ser falsamente acusadas de tortura y otros malos tratos. El principio rector presentado en el artículo deber ser apropiadamente considerado a este respecto<sup>96</sup>.

---

### Artículo 16

1. El Subcomité para la Prevención comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado Parte y, si fuera oportuno, al mecanismo nacional de prevención.
2. El Subcomité para la Prevención publicará su informe, juntamente con las posibles observaciones del Estado Parte interesado, siempre que el Estado Parte le pida que lo haga. Si el Estado Parte hace pública una parte del informe, el Subcomité para la Prevención podrá publicar el informe en su totalidad o en parte. Sin embargo, no podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.
3. El Subcomité para la Prevención presentará un informe público anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura.

---

95 Informe de la reunión de los Relatores Especiales/Representantes, expertos y presidentes de los grupos de trabajo de los Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos y el programa de servicio de asesoría, Doc. ONU. E/CN.4/1998/45, 20 de noviembre de 1997, apéndice V (c).

96 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, pp. 1050-1051.

4. Si el Estado Parte se niega a cooperar con el Subcomité para la Prevención de conformidad con los artículos 12 y 14, o a tomar medidas para mejorar la situación con arreglo a las recomendaciones del Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité para la Prevención, decidir por mayoría de sus miembros, después de que el Estado Parte haya tenido oportunidad de dar a conocer sus opiniones, hacer una declaración pública sobre la cuestión o publicar el informe del Subcomité para la Prevención.

---

El Artículo 16 resume el principio global de cooperación del Protocolo Facultativo. Leído en su conjunto, equilibra la presunción de confidencialidad como una ayuda a la cooperación con el uso de sanciones en caso de no cooperación de un Estado Parte.

### **Artículo 16 (1): Comunicación de recomendaciones y observaciones**

De conformidad con el Artículo 16 (1), el SPT debe inicialmente presentar sus recomendaciones y observaciones a un Estado Parte de manera confidencial. En el contexto de una misión de país del SPT, este último entrega sus observaciones preliminares a las autoridades pertinentes al final de la misión. Estas observaciones a las autoridades pertinentes son la base de un informe de visita más detallado y de un diálogo confidencial adicional. Las respuestas comunicadas por las autoridades del Estado Parte se toman en cuenta en la redacción del informe final de la visita. El informe final se envía luego a las autoridades, a quienes se les solicita responder por escrito a las recomendaciones del SPT. Es de observar que (según se señaló anteriormente), conforme al Artículo 11 (b) (iii), el SPT podría también comunicar las recomendaciones y observaciones sobre asuntos relacionados con los MNP y/o las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad fuera del contexto de una visita de país.

El Artículo 16 (1) debe leerse en conjunto con el Artículo 12, que contiene un deber correspondiente de los Estados Partes de examinar las recomendaciones del SPT y entablar un diálogo con el Subcomité sobre los métodos para poner en práctica estas recomendaciones. El Artículo 16 (1) refuerza también el principio de cooperación entre el SPT y los MNP al garantizar que el

SPT pueda decidir, “si es pertinente”, comunicar sus recomendaciones y observaciones directamente a los MNP de manera confidencial. Aunque el Protocolo Facultativo no especifica el significado de la palabra “pertinente” tal como se utiliza en el Artículo 16 (1), por lo general se acepta que el artículo empodera al SPT para que decida presentar sus recomendaciones y observaciones a un MNP sin consultar al Estado Parte en cuestión<sup>97</sup>. Esto busca permitir a los MNP dar un seguimiento eficaz a las visitas del SPT a un país<sup>98</sup>.

### **Artículo 16 (2): Publicación de los informes del SPT**

El Artículo 16 (2) estipula que el SPT debe redactar un informe (incluidas las recomendaciones, observaciones y otra información pertinente) después de una visita de país y presentar el informe al Estado Parte pertinente para su consideración. Una vez que los miembros del SPT adoptan un informe específico de visita a un país, es enviado al Estado Parte con una solicitud de que el Estado Parte responda a las recomendaciones del SPT y cualquier solicitud de ampliación de información dentro un plazo específico<sup>99</sup>. Según se discute más adelante, aunque las comunicaciones entre el SPT y los Estados Partes son normalmente confidenciales, el Artículo 16 (2) establece que los informes del SPT, junto con respuestas o cualquier otro comentario de los Estados Partes pertinentes, sean divulgados al público a solicitud de los Estados Partes en cuestión. Esta disposición, que es similar al Artículo 11 (2) del ECPT, garantiza el respeto por el principio de confidencialidad mientras que estipula simultáneamente que los Estados Partes deben adoptar procesos más transparentes si así lo deciden. El SPT insta a los Estados Partes a que soliciten la publicación de los informes de visitas del SPT y cualquier respuesta de las autoridades<sup>100</sup>.

Los informes del SPT, según se estipula en el Artículo 16 (2), no tienen que estar necesariamente vinculados a las misiones de país del SPT. El SPT puede redactar también los borradores de los informes relacionados con

---

97 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1061.

98 Para más información, véanse las secciones 4.7 and 8 del capítulo III del presente manual.

99 SPT, Primer informe anual, anexo V.

100 SPT, Tercer informe anual, §30.

otros aspectos de su mandato; por ejemplo, el SPT puede redactar informes sobre el funcionamiento de los MNP o sobre asuntos relacionados con el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de su libertad.

### **Artículo 16 (2) y Artículo 16 (4): Sanciones como resultado de la no cooperación**

Si bien los informes del SPT son transmitidos a los Estados Partes de manera confidencial, existen dos circunstancias en donde podría ocurrir la publicación sin el consentimiento expreso del Estado Parte en cuestión.

La primera posibilidad se describe en el Artículo 16 (2), que estipula que si el Estado Parte divulga parte del informe al público, el SPT puede decidir publicar el informe en su totalidad o parcialmente. Esto es una salvaguardia contra los Estados Partes que se basa en el principio de confidencialidad del SPT de brindar falsas declaraciones de sus hallazgos. Al publicar parte del informe, se considera que el Estado Parte ha renunciado al requisito de confidencialidad para el resto del informe.

Conforme al Artículo 16 (4), el CAT puede hacer una declaración pública y/o divulgar al público un informe del SPT si un Estado Parte no coopera con el SPT en su totalidad o con una delegación de visita específica del SPT. Estas se consideran las únicas sanciones disponibles en caso de que un Estado Parte no cumple sus obligaciones con arreglo al Protocolo Facultativo. Para que se produzca esta sanción, la imposibilidad de cooperar –(i) con respecto a las obligaciones de un Estado conforme al Artículo 12 y el 14, o (ii) en la implementación de las recomendaciones del SPT– debe ser significativa.

Es importante apuntar que la facultad de autorizar la publicación de un informe y de hacer una declaración conforme al Artículo 16 (4) no recae sobre el SPT sino más bien sobre el CAT. Si un Estado Parte no coopera, el SPT puede informar al CAT. El CAT le dará al Estado Parte en cuestión la oportunidad de presentar sus puntos de vista y después la mayoría de los miembros del CAT pueden decidir publicar el SPT pertinente y/o divulgar al público sobre el asunto. Esto es una salvaguardia necesaria ya que un Estado Parte que ya no está dispuesto a cumplir sus obligaciones de cooperar, no debe beneficiarse del principio de confidencialidad, cuyo

único objetivo es brindar un marco de cooperación y diálogo constructivo. Es también ventajoso para el SPT, en dichas circunstancias, poder demostrar que la incapacidad para trabajar se debe a la falta de cooperación del Estado Parte en cuestión y no del resultado de sus propias limitaciones<sup>101</sup>.

De cualquier modo, si un informe se divulga al público, ya sea con el consentimiento expreso del Estado Parte en cuestión, o porque parte del informe ha sido divulgado (es decir, conforme al Artículo 16 (2)), o como una sanción contra la falta de cooperación (conforme al Artículo 16 (4)), el SPT y/o el CAT deben todavía garantizar que, conforme al Artículo 16 (2), los datos personales no se publiquen sin el consentimiento expreso de la(s) persona(s) en cuestión. Por tanto, el principio del consentimiento expreso que se menciona en el Artículo 16 (2) también aplica a casos cubiertos por el Artículo 16 (4).

### **Artículo 16 (3): Informes anuales**

De conformidad con el Artículo 16 (3), el SPT debe presentar un informe anual público, que exponga sus actividades del año anterior (por ejemplo, en relación con su participación con los MNP, los países visitados y otros eventos a los que se asistió) al CAT. En la práctica, el SPT ha incluido también información sobre otros asuntos pertinentes, tales como asuntos de interpretación de su mandato y métodos de trabajo. Cualquier información incluida en el informe anual del SPT debe cumplir el principio de confidencialidad establecido en otras disposiciones del Protocolo Facultativo, incluidos los artículos 2 (3), 16 (1) y 16 (2), con respecto a los datos personales.

Para reforzar la relación de cooperación entre el SPT y el CAT, el Artículo 16 (3) estipula que el informe anual del SPT será presentado al CAT. Además, se ha convertido progresivamente en una práctica estándar que el Presidente del SPT presente el informe anual del SPT al Tercer Comité de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuando el CAT presenta su propio informe anual.

---

101 Para una explicación adicional, véase Ann-Marie Bolin Pennegard, "An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation", en Bertil Duner (ed.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres, 1998, p. 48.

## 6. Protocolo Facultativo Parte IV: Mecanismos Nacionales de Prevención

La Parte IV abarca siete artículos que presentan las obligaciones de los Estados Partes con respecto a los MNP. La presente sección detalla el elemento nacional del sistema de prevención de la tortura y otras formas de malos tratos estipulados por el Protocolo Facultativo. El tratado combina y da igual importancia tanto a los esfuerzos nacionales como internacionales en la prevención de la tortura y otros malos tratos<sup>102</sup>.

### 2

#### Artículo 17

Cada Estado Parte mantendrá, designará o creará, a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Protocolo o de su ratificación o adhesión, uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional. Los mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados mecanismos nacionales de prevención a los efectos del presente Protocolo si se ajustan a sus disposiciones.

#### Artículo 17: Plazo para mantener, designar o establecer los MNP

El Artículo 17 reafirma la obligación, presentada en el Artículo 3, de que los Estados Partes han de establecer uno o varios MNP; también establece un plazo para que los Estados Partes cumplan esta obligación. Con arreglo a este artículo, los primeros 20 Estados en dar su ratificación o adhesión al Protocolo Facultativo tuvieron un año a partir de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para establecer o designar sus MNP<sup>103</sup>. Los Estados que son Partes del Protocolo Facultativo desde su entrada en vigor tienen un año desde su fecha de ratificación o adhesión para establecer su MNP<sup>104</sup>.

102 Véase el comentario del Artículo 3 en el presente capítulo; y también los capítulos IV y V del presente manual. Para una información más detallada sobre el establecimiento de los MNP, véase también APT, *Guía de MNP*, disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

103 Para detalles de la situación actual de la designación de los MNP, véase [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

104 Con arreglo a cualquier declaración que pudiera hacerse conforme al Artículo 24 del Protocolo Facultativo.



La idea de escalonar el tiempo en que los Estados Partes debían establecer los MNP, tenía como propósito fomentar una pronta ratificación y de abordar a la vez el hecho de que la designación y establecimiento de un MNP toma tiempo<sup>105</sup>. Se debe recordar que durante este período de un año, los Estados Partes y el SPT deben estar en contacto, de conformidad con el Artículo 11 (b) (i), de manera que el SPT pueda brindar asesoría y ayuda en lo referente al establecimiento y designación del MNP. Esto subraya la necesidad de los Estados Partes de iniciar el proceso para decidir la forma de sus MNP a la mayor brevedad posible a fin de poder cumplir sus obligaciones en el plazo de un año para llegar a ser en un Estado Parte del Protocolo Facultativo.

El Protocolo Facultativo no explica la diferencia entre los términos “mantener”, “designar” y “establecer” en relación con la creación de los MNP. La inclusión del término “mantener” podría haber tenido el propósito de cubrir a los Estados Partes con los órganos de vigilancia existentes que ya desempeñan funciones equivalentes a las de los MNP y, por ende, podrían considerarse MNP en todo excepto en su nombre. La designación, por otro lado, tenía como objetivo cubrir los ejemplos en los que el Estado Parte desea que un cuerpo existente asuma el mandato de un MNP a pesar del hecho de que el órgano no cumple actualmente funciones similares a las de un MNP y/o no cumple los requisitos del Protocolo Facultativo. Establecimiento se refiere a los casos en los que un Estado Parte busca crear un órgano totalmente nuevo para que cumpla las funciones de un MNP. En la práctica, la distinción entre mantener y designar un órgano como MNP es probablemente académica; en la mayoría o en todas las circunstancias, se requerirá cierta forma de cambio al mandato, recursos, y/o funcionamiento de un órgano existente a fin de cumplir plenamente con el Protocolo Facultativo.

### Artículo 17: Flexibilidad

Según se señaló en el Artículo 3, el Protocolo Facultativo no describe una forma particular que deba adoptar el MNP. Por tanto, los Estados Partes tienen la flexibilidad de seleccionar el tipo de MNP que sea más apropiado para su contexto de país particular. Los Estados Partes podrían establecer

---

105 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1069.

uno o varios órganos nuevos, o designar a uno o varios órganos existentes para que cumplan el mandato del MNP. No existe una solución tipo. Sin embargo, es vital que los Estados Partes apliquen un proceso de toma de decisiones transparentes, inclusivas y globales, a fin de determinar la forma más apropiada para el MNP o el sistema del MNP, teniendo en mente características específicas del país.

El Protocolo Facultativo permite a los Estados Partes tener varios MNP. Esta disposición estaba primordialmente destinada a ser importante para los estados federales, pero en la práctica, otros Estados Partes han designado múltiples MNP. Los MNP múltiples podrían basarse en divisiones temáticas, geográficas y/o jurisdiccionales a fin de garantizar una cobertura completa de la gama de lugares de detención dentro la jurisdicción y control del Estado Parte, según lo requiere el Artículo 4 (1). Los Estados Partes que consideran múltiples mecanismos deben tener en mente que cada lugar donde una persona pudiera encontrarse privada de libertad debe estar sujeto a la vigilancia al menos de un MNP. Cuando un Estado Parte cumple sus obligaciones a través de múltiples MNP, debe tener cuidado de garantizar que sus mandatos combinados cubran todos los lugares de detención bajo la jurisdicción y control del Estado Parte. Conforme al Artículo 4 (1), al menos un MNP debe tener la autoridad con respecto a los lugares que normalmente no se emplean para detención, pero donde las personas, de hecho, se encuentren detenidas con la participación o aquiescencia del gobierno<sup>106</sup>.

Si un Estado Parte decide cumplir sus obligaciones a través de múltiples MNP, cada cual con mandatos temáticos separados o parcialmente coincidentes, cada uno de estos órganos debe cumplir los requisitos del Protocolo Facultativo. Por ejemplo, un Estado Parte no puede decir que se cumplen con los requisitos del Protocolo Facultativo en su conjunto, aunque un órgano no cumple los requisitos de independencia funcional, otro órgano carece de los conocimientos requeridos, y otro no tiene el derecho de llevar a cabo entrevistas en privado. Designar a un mosaico tan poco compacto de entidades existentes, como MNP, podría ser difícil de conciliar con los requisitos del Protocolo Facultativo. Normalmente, se requerirán ciertos

---

106 APT, *Guía de MNP*, p. 90.

medios de coordinación a nivel nacional<sup>107</sup> (particularmente el Protocolo Facultativo contempla que los MNP sean parte de “un sistema”<sup>108</sup>). Por ejemplo, parte del mandato de un MNP es ofrecer observaciones y propuestas sobre la legislación (Artículo 19 (c)). Esto implica que los MNP deben tener algunos medios para generar un análisis y recomendaciones a nivel de todo el sistema o sector (al menos con respecto a los órganos de vigilancia dentro de la misma jurisdicción o área temática). La referencia sobre las unidades descentralizadas conforme al Artículo 17 es particularmente pertinente para los Estados federales en los que los órganos descentralizados podrían ser designados como MNP si cumplen los criterios estipulados en la Parte IV del Protocolo Facultativo. Esta disposición debe leerse en conjunto con el Artículo 29, que garantiza que el Protocolo Facultativo se aplique sin excepción a todas las partes de un Estado federal descentralizado o de otro tipo<sup>109</sup>.

Tanto los MNP como el SPT forman un sistema global de vigilancia. Por tanto, los MNP son una importante fuente de información continua para el SPT, y el SPT tiene ciertas funciones globales con respecto a todos los MNP. Estos papeles requieren una comunicación coordinada entre el SPT y los MNP en cada país.

---

### Artículo 18

1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal.
2. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias a fin de garantizar que los expertos del mecanismo nacional de prevención tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos. Se tendrá igualmente en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país.
3. Los Estados Partes se comprometen a proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención.

---

107 Véase la sección 7.4 del capítulo IV del presente manual; APT, *Guía de MNP*; y también SPT, Tercer informe anual, §53.

108 Véase el Protocolo Facultativo, el Preámbulo y también el Artículo 1.

109 Véase también el análisis del Artículo 29 en el presente capítulo.

4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención, los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

---

Si bien el Artículo 17 da a los Estados Partes cierto margen para elegir la estructura de su MNP, el Artículo 18 establece las garantías específicas que deben tener todos los MNP, sin importar qué forma tengan. Los MNP no podrán evitar eficazmente la tortura y otros malos tratos si no son verdaderamente independientes. Por consiguiente, las disposiciones del Artículo 18 están diseñadas para garantizar que los MNP puedan operar sin la interferencia de algún Estado. Las disposiciones del Artículo 18 no se excluyen mutuamente; están interrelacionadas a fin de garantizar la independencia total de los MNP. Además el Artículo 18 contiene una referencia específica de los Principios en relación con la situación de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos (los llamados “Principios de París”)<sup>110</sup>: los requisitos de los MNP, según se estipula en el Artículo 18, deben interpretarse con los Principios de París en mente.

### **Artículo 18 (1): Independencia funcional**

El Artículo 18 (1) del Protocolo Facultativo es la disposición fundamental que compromete a los Estados Partes garantizar la independencia funcional de los MNP. Esta salvaguardia determina la eficacia global de estos órganos. En la práctica, la independencia funcional significa que los MNP debe tener la capacidad para actuar independientemente y sin interferencia de las autoridades estatales; las autoridades responsables de las prisiones, estaciones de policía y otros lugares de detención; el gobierno; la administración de civiles y los partidos políticos. Es también crucial que los MNP sean *percibidos* como independientes de las autoridades estatales. Por tanto, los MNP deben ser designados con base en un procedimiento público, en consulta con los actores interesados<sup>111</sup>.

El SPT recomienda que un MNP sea establecido mediante un texto constitucional o legislativo que describa sus elementos fundamentales,

---

110 Principios de París, Doc. ONU. AG Res 48/134, 20 de diciembre de 1993.

111 APT, *Guía de MNP*, p. 41. Véase también la discusión del proceso de nominación de los candidatos del SPT en el comentario del Artículo 6 en el presente capítulo.

incluidos el mandato y las facultades del órgano, su proceso de designación del personal, sus mandatos, su financiamiento y sus líneas de rendición de cuentas<sup>112</sup>. Además, la ley que crea el MNP no debe poner a la institución o sus miembros bajo el control institucional de un ministerio del gobierno/ ministro, gabinete, consejo ejecutivo, presidente o primer ministro. La única autoridad con la facultad de alterar la existencia, mandato o facultades de un MNP debe ser el poder legislativo. Únicamente el MNP tiene la facultad de designar a su personal<sup>113</sup>. La independencia de los miembros individuales es también crucial para garantizar la eficacia global. Cada miembro del MNP o del personal debe ser personal e institucionalmente independiente de las autoridades estatales. Por lo general, los MNP no deben incluir a personas que actualmente ocupen cargos en el gobierno, el sistema de justicia penal o las autoridades encargadas de la implementación de pena.

### Artículo 18 (2): Expertos independientes

El Artículo 18 (2) explica la necesidad de que los miembros del MNP cuenten con expertos independientes y capacitados. Los miembros del MNP deben tener conocimientos profesionales en campos pertinentes, tales como derechos humanos, asistencia sanitaria o la administración de justicia. Los Principios de París defienden una composición pluralista para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)<sup>114</sup>. Esto es también apropiado

---

112 SPT, Primer informe anual, §28 (a).

113 APT, *Guía de MNP*, pp. 39-40.

114 Principios de París, (sección de la Composición y garantías de independencia y pluralismo): “1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de: (a) las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas; (b) las corrientes de pensamiento filosófico y religioso; (c) los universitarios y especialistas calificados; (d) el Parlamento; (e) Las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo)”.

para los MNP<sup>115</sup>. Además, el Protocolo Facultativo reconoce que los miembros del MNP deben ser representativos de la sociedad en general en términos del equilibrio de géneros y la representación de minorías étnicas y grupos minoritarios. En cuanto al SPT<sup>116</sup>, se debe fomentar la participación de los expertos de grupos que están en riesgo particular en los lugares de detención (por ejemplo, personas con discapacidades o sobrevivientes de la tortura). En la práctica, los MNP, tal como el SPT, podrían tener la posibilidad de contar con expertos externos para ayudar a las visitas. Los expertos externos debe cumplir los mismos requisitos de independencia y se les debe brindar los mismos privilegios y garantías contra las represalias, que a los miembros de los MNP<sup>117</sup>.

### **Artículo 18 (3): Independencia financiera**

El Artículo 18 (3) contiene una obligación positiva de que los Estados Partes brinden los recursos necesarios y financiamiento suficiente para el funcionamiento eficaz de los MNP. Esta disposición es crucial ya que suficientes recursos financieros y logísticos son una de las claves de una eficaz implementación de los mandatos de prevención de los MNP. De conformidad con los Principios de París, la autonomía es un requisito fundamental de independencia: sin dicha independencia, los MNP no pueden ejercer la autonomía operativa o la independencia en la toma de decisiones<sup>118</sup>. Para tener autonomía financiera, los MNP deben estar en capacidad de preparar sus propios presupuestos anuales. Deben también poder decidir cómo utilizar todos sus recursos de manera independiente: libre del control gubernamental o la necesidad de una autorización o aprobación gubernamental. Como una salvaguardia adicional para preservar

---

115 Véase el comentario sobre el Artículo 13 en el presente capítulo; y también la sección 8 del capítulo IV del presente manual.

116 Véase el comentario sobre el Artículo 5 (2) en el presente capítulo.

117 Conforme a los Artículos 21 y 35 del Protocolo Facultativo.

118 Principios de París, Composición y garantías de independencia y pluralismo: “2. La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia”.

la independencia de los MNP, la fuente y naturaleza de su financiamiento debe especificarse en sus instrumentos de fundación. Esto debería permitir a los MNP a ser financiera e independientemente capaces de desempeñar sus funciones básicas, incluido el pago de su personal independiente.

### **Artículo 18 (4): Los Principios de París**

De acuerdo con el Artículo 18 (4), el Protocolo Facultativo compromete a los Estados Partes a dar una debida consideración a los Principios de París. Sin embargo, los Principios de París fueron diseñados con el objetivo de brindar orientación para instituciones de derechos humanos de propósito general con mandatos amplios (las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos –INDH). Por consiguiente, algunos aspectos de los Principios de París no pueden aplicarse al marco de prevención del Protocolo Facultativo, mientras que otros son sustituidos por disposiciones más detalladas del Protocolo Facultativo<sup>119</sup>. Debe recordarse que el cumplimiento de una INDH con los Principios de París no garantiza automáticamente que cumplirá con las disposiciones del Protocolo Facultativo. En este contexto, el SPT considera que la acreditación de las INDH es “un mecanismo complementario pero no debe utilizarse como un procedimiento de acreditación de los mecanismos nacionales en general, puesto que al Subcomité le corresponde hacer dichas valoraciones en casos específicos”<sup>120</sup>. Esta disposición no debe interpretarse como una razón para dar automáticamente el mandato de una MNP a una INDH.

---

### **Artículo 19**

Los mecanismos nacionales de prevención tendrán como mínimo las siguientes facultades:

- (a) Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, según la definición del Artículo 4, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- (b) Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos

---

119 APT, *Guía de MNP*, p. 38.

120 SPT, Tercer informe anual, §61.

o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas;

(c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

---

El Artículo 19 explica en detalle el mandato de los MNP de realizar visitas periódicas a los lugares de detención y hacer recomendaciones a fin de prevenir la tortura y otros malos tratos. El Artículo 19 (3) (c) da también a los MNP la facultad de comentar sobre la legislación existente o los proyectos de ley, permitiéndoles participar en los actuales esfuerzos legislativos.

2

Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

### **Artículo 19 (a): Visitas periódicas**

La idea de introducir un sistema de vigilancia preventiva nacional a lugares de detención tenía parcialmente el propósito de garantizar que los lugares de detención sean visitados en forma periódica. En general, cuanto más periódicas y frecuentes sean las visitas, más eficaz será el programa de vigilancia como herramienta de prevención.

El Artículo 19 (a) no estipula a cuál frecuencia de visitas se refiere el término “examinar periódicamente”. Esto sugiere que los MNP tienen la facultad de determinar eso por sí mismos. Por consiguiente los MNP pueden ajustar su programa de vigilancia preventiva con miras a enfrentar los retos del contexto nacional. Teniendo en cuenta la amplitud del mandato del MNP, la mayoría de los MNP considerarán que es difícil hacer visitas frecuentes a *todos* los lugares donde a personas se les priva de libertad. Por consiguiente, la mayoría de los MNP tendrán que seleccionar cuáles lugares visitar cada año; deberían también definir cierta frecuencia mínima para visitar cada lugar de detención. Por ejemplo, considerando la rotación usualmente rápida de los detenidos en los centros de detención y las instalaciones policiales de detención, estas deben probablemente ser visitadas con más frecuencia que los establecimientos penales<sup>121</sup>.

### **Artículo 19 (b) y 19 (c): Ámbito de las recomendaciones**

El Artículo 19 (b) compromete a los MNP a hacer recomendaciones a las autoridades destinadas a “mejorar el trato y las condiciones de las personas

---

121 Véase la secciones 4.1.1-2 del capítulo V del presente manual.



privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas”. Esto debe entenderse como la inclusión no sólo de la identificación de las fallas de los lugares de detención, sino también la identificación de cualquier debilidad sistémica o vacíos legislativos en la protección de las personas privadas de su libertad<sup>122</sup>. Por consiguiente, la disposición de hacer recomendaciones no se limita a las observaciones posteriores a una visita a un lugar de detención. Tal como es el caso con el SPT, los MNP poseen poderes para hacer recomendaciones sobre una amplia gama de asuntos pertinentes para la prevención de la tortura y otros malos tratos. Es importante también subrayar que, conforme al Artículo 19 (b), los MNP pueden basar su análisis en una amplia gama de normas, incluidas todas las normas pertinentes de la ONU consagradas en los tratados y otros instrumentos<sup>123</sup>.

El Artículo 19 (c) fortalece además este amplio enfoque de prevención al otorgar poderes a los MNP, para revisar la legislación existente y propuesta en lo relativo a los lugares de detención y a las personas privadas de su libertad. Por ejemplo, un MNP podría revisar la consistencia de la legislación con respecto a las normas internacionales con miras a determinar si promueve adecuadamente la protección de las personas privadas de su libertad<sup>124</sup>. Con miras a facilitar este aspecto del mandato de los MNP, las autoridades de los Estados Partes del Protocolo Facultativo deben implementar la práctica de enviar en forma proactiva los proyectos de ley a sus respectivos MNP. Los MNP deben también poder iniciar las propuestas de nuevas leyes y/o enmiendas a las leyes existentes<sup>125</sup>.

---

### Artículo 20

A fin de que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darles:

---

122 Protocolo Facultativo, Artículo 1. Para una discusión de este tema, véase APT, *Guía de MNP*, p. 26; y la sección 3 del capítulo V del presente manual.

123 Véase también el análisis del Artículo 2 (2) en el presente capítulo.

124 APT, *Guía de MNP*, p. 26.

125 APT, *Guía de MNP*, p. 26.

- (a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del Artículo 4 y sobre el número de lugares de detención y su emplazamiento;
- (b) Acceso a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;
- (c) Acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;
- (d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el mecanismo nacional de prevención considere que pueda facilitar información pertinente;
- (e) Libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar;
- (f) El derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, enviarle información y reunirse con él.

---

El Artículo 20 demuestra además que el Protocolo Facultativo atribuye la misma importancia a los esfuerzos nacionales e internacionales de prevención de la tortura ya que establece deberes similares para los órganos nacionales e internacionales del Protocolo Facultativo, junto con las obligaciones correspondientes de los Estados Partes<sup>126</sup>. El Artículo 20 es similar al Artículo 14, que aborda el mandato del SPT, al establecer obligaciones similares para los Estados Partes de garantizar que los MNP:

- Tengan acceso a la información y los lugares de detención;
- Tengan la oportunidad de seleccionar cuáles lugares visitar y a quiénes entrevistar; y
- Que puedan realizar entrevistas privadas.

Las garantías brindadas por el Artículo 20 son fundamentales para el funcionamiento eficaz de los MNP. Dichas garantías permiten a los MNP realizar exámenes rigurosos y amplios sobre los marcos nacionales de prevención sin obstáculos estatales y desarrollar una descripción exacta del nivel de protección brindada a las personas privadas de su libertad.

---

<sup>126</sup> Protocolo Facultativo, Artículos 12 (c) y 14.

## **Artículo 20 (a) y 20 (b): Acceso a la información**

La información que un MNP tiene derecho a obtener, conforme al Artículo 20 (a), sobre el número y ubicación de los detenidos y lugares de detención en el país, es esencial para que un MNP pueda planear un programa eficaz de vigilancia. La gama de información sobre el trato de los detenidos y las condiciones de detención estipuladas por el Artículo 20 (b) es sumamente amplio; abarca una extensa gama de documentos, archivos, registros y expedientes. Estos podrían incluir reglamentos internos, reglamentos de personal, expedientes médicos globales e individuales, horarios (incluidos los registros de tiempo pasado en las celdas, en actividades físicas, al aire libre y laborando), medidas para monitorear posibles suicidios y registros de medidas disciplinarias<sup>127</sup>. Parte de la información a la que tendrá acceso un MNP será confidencial, por ejemplo, los expedientes médicos. La obligación del Estado Parte de brindar información debe, por tanto, leerse en conjunto con la obligación correspondiente del MNP de respetar la naturaleza confidencial de la información, incluyendo no publicar ningún dato personal sin el consentimiento expreso de la(s) persona(s) interesada(s)<sup>128</sup>.

Puesto que el Protocolo Facultativo estipula que los MNP tengan acceso a la información confidencial, los Estados Partes deben revisar la legislación existente para la protección de datos personales y, en caso necesario, promulgar excepciones para permitir a los MNP acceder y utilizar la información pertinente de conformidad con el Protocolo Facultativo. Esto podría ya estar cubierto por las excepciones existentes para las entidades públicas; en otros casos, se requerirán nuevas disposiciones para permitir a los MNP recabar, utilizar y proteger datos personales<sup>129</sup>.

## **Artículo 20 (c): Acceso a los lugares de detención**

El Artículo 20 (c) reafirma la obligación, establecida por el Artículo 1, de que los Estados Partes den a los MNP acceso a los lugares de detención según se define en el Artículo 4. El Artículo 20 (c) no refleja directamente el lenguaje del Artículo 14 (c), que da al SPT “acceso sin restricciones”.

---

127 APT, *Guía de MNP*, p. 58.

128 Protocolo Facultativo, Artículo 21 (2).

129 APT, *Guía de MNP*, p. 58.

No obstante, tal como se discutió anteriormente con respecto al Artículo 4, cuando el Artículo 20 se interpreta en el contexto de todo el Protocolo Facultativo, es claro que a los MNP se les debe dar las mismas facultades que el SPT para realizar visitas sin la interferencia de las autoridades estatales. Esto incluye las visitas no anunciadas<sup>130</sup>. Esta es la única conclusión que es consistente con el propósito y objetivos del Protocolo Facultativo y, por ende, es la interpretación requerida por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>131</sup>.

En relación con el SPT, el Artículo 14 (2) explica las bases excepcionales y limitadas de acuerdo con los cuales un Estado Parte podría aplazar temporalmente una visita a un lugar de detención particular. No existe un lenguaje paralelo en el Artículo 20. La inferencia razonable es que ninguna circunstancia permite una objeción temporal del gobierno a ninguna visita del MNP<sup>132</sup>.

### **Artículo 20 (d): Realización de entrevistas privadas**

El Artículo 20 (d) garantiza que los MNP tengan el mismo derecho a realizar entrevistas privadas al igual que lo hace el SPT con arreglo al Artículo 14 (d). La posibilidad de entrevistar personas en privado es esencial para permitir a las personas hablar francamente y sin temor a represalias. La legislación debe garantizar el derecho de los MNP a entrevistar a los detenidos, y otros, sin ser escuchados o vigilados por funcionarios, presos u otros. La única excepción debe hacerse cuando un equipo de visitas hace una solicitud específica para realizar una entrevista en privado pero a la vista de los vigilantes por razones de seguridad<sup>133</sup>.

Tal como es el caso para el SPT, un equipo de vigilancia del MNP no debe ser obligado a aceptar lugares elegidos por las autoridades para las

---

130 APT, *Guía de MNP*, p. 57. Véase también Nowak y McArthur, *The UNCAT*, pp. 1090-1091.

131 Conforme a los Artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Véase también la discusión de los Artículos 1 y 4 del Protocolo Facultativo en el presente capítulo.

132 APT, *Guía de MNP*, p. 57.

133 APT, *Guía de MNP*, p. 60.

entrevistas<sup>134</sup>. Los miembros del MNP deben tener la libertad de elegir un lugar suficientemente seguro según lo consideren apropiado. Cuando el personal de un lugar de detención proponga restringir las entrevistas con el fin de proteger al personal de seguridad de un equipo del MNP, dicho consejo debe ser cuidadosamente analizado. No obstante, los miembros de un MNP deben en última instancia tener el derecho a proceder si consideran que el riesgo para su seguridad personal, si lo hay, es aceptable<sup>135</sup>.

### **Artículo 20 (e): Selección de personas a quienes entrevistar**

El Artículo 20 (e) especifica que los MNP tienen el derecho y libertad de elegir a las personas a quienes entrevistarán con su consentimiento<sup>136</sup>. Esta es una facultad importante ya que permite seleccionar a las personas privadas de libertad que serán entrevistadas en base a criterios específicos o procedimientos de muestreo representativo/selección aleatoria y una descripción exacta de la situación dentro del lugar de detención<sup>137</sup>.

### **Artículo 20 (f): Contacto con el SPT**

El Artículo 20 (f) es similar al Artículo 12 (c) ya que compromete a los Estados Partes a garantizar que los MNP puedan comunicarse y enviar información al SPT. El contacto directo entre los MNP y el SPT es una característica innovadora del Protocolo Facultativo. Además, es decisivo para el establecimiento del “sistema” de prevención previsto por el tratado<sup>138</sup>. El contacto directo es esencial para garantizar que los órganos del Protocolo Facultativo cooperen y se complementen mutuamente. Por consiguiente, el derecho del contacto confidencial directo fluye en ambas direcciones. El Artículo 11 (b) (ii) indica que el SPT debe desempeñar un papel proactivo a este respecto, ya que tiene la responsabilidad de “mantener contacto

---

134 Véase el comentario sobre Artículo 14 (d) en el presente capítulo.

135 APT, *Guía de MNP*, p. 60.

136 Véase el comentario sobre Artículo 14 (e) en el presente capítulo.

137 APT, *Cuadernillo sobre Monitoreo de Lugares de Detención No 2, Selección de las personas susceptibles de ser entrevistadas en el contexto del monitoreo preventivo de los lugares de detención*, APT, Ginebra, abril de 2009. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

138 Véase el Protocolo Facultativo, Preámbulo y también el Artículo 1.

directo, de ser necesario confidencial, con los mecanismos nacionales de prevención”. En el contexto de múltiples MNP, el SPT recomienda que los Estados Partes garanticen que “contactos entre el Subcomité y todas las unidades de los mecanismos (...) se garanticen”<sup>139</sup>. Además, el Artículo 16 (1) estipula que el SPT “comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado Parte y, si fuera oportuno, al mecanismo nacional de prevención”. Si aplican conjuntamente, los artículos 20 (f), 12 (c), 16 (1) y 11 (b) (ii) permiten a los MNP y al SPT tener intercambios sustantivos sobre las estrategias para la prevención de la tortura y otros malos tratos; el SPT y los MNP puede reunirse e intercambiar información y, si fuera necesario, en forma confidencial, y los MNP pueden enviar sus informes y cualquier otra información al SPT.

El SPT puede también, de conformidad con los artículos 11 (b) (ii) y 11 (b) (iii), ofrecer formación y asistencia técnica directamente a los MNP, con miras a fortalecer sus capacidades y su funcionamiento.

---

## Artículo 21

1. Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al mecanismo nacional de prevención cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.

2. La información confidencial recogida por el mecanismo nacional de prevención tendrá carácter reservado. No podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.

---

El Artículo 21 (1) es similar al Artículo 15 y aplica la misma prohibición contra cualquier represalia en contra de una persona u organización por comunicarse con una MNP. Esto es esencial para garantizar la seguridad personal de una persona y para garantizar que las personas y las organizaciones se sientan seguras para acercarse y comunicarse con los MNP. No obstante, a fin de que el Artículo 21 (1) sea efectivo, las personas deben estar conscientes de que están protegidas de las represalias por su cooperación. Por tanto, las disposiciones del Artículo 21 deben incorporarse en la legislación

---

<sup>139</sup> SPT, Tercer informe anual, §53.

nacional para ejecutar el Protocolo Facultativo<sup>140</sup>. Los MNP podrían también querer recordar estas disposiciones a las autoridades pertinentes al inicio de las visitas y hacer que las personas conozcan las disposiciones cuando realicen las entrevistas. Una presencia permanente de un MNP en el país permite que este se verifique fácilmente y se dé seguimiento a las inquietudes sobre posibles represalias (por ejemplo, visitas de seguimiento y entrevistas de seguimiento con los detenidos con los que el MNP haya estado en contacto).

La protección descrita por el Artículo 21 debe cubrir información que las autoridades estatales y otros podrían afirmar que es falsa, porque de otro modo, la protección que se pretende cubrir con este artículo podría ser evitada<sup>141</sup>. No obstante, es claro que el Artículo 21 no pretende proteger al Estado de la responsabilidad de cualquier cosa que sus agentes pudieran hacer para engañar deliberadamente al MNP e interferir con su labor. Por ejemplo, si el personal de custodia de una prisión quisiera intencionalmente brindar al MNP información falsa (por ejemplo, a fin de ocultar la muerte o el maltrato de un detenido), el Estado sería responsable del incumplimiento de sus obligaciones internacionales de conformidad con el Protocolo Facultativo, pese a cualquier protección personal que sea posiblemente otorgada al funcionario de la prisión por el Artículo 21. Desde luego, en la medida que las acciones de un funcionario público para encubrir actos de tortura u otros tratos similares constituyan un delito conforme a las disposiciones de la UNCAT (por ejemplo, en términos de complicidad), la responsabilidad penal independiente no sería excluida por el Artículo 21 del Protocolo Facultativo<sup>142</sup>.

El Artículo 21 (2) establece que la información confidencial recabada por el MNP debe tener carácter reservado. No existe ningún artículo correspondiente para el SPT porque es innecesario a la luz del Artículo 2 (3), que exige al SPT regirse por el principio rector de la confidencialidad<sup>143</sup>. Como consecuencia de tener el derecho al acceso a la información de conformidad con el Artículo 20, mientras realiza su labor, un MNP tendrá

---

140 APT, *Guía de MNP*, pp. 61-62.

141 Véase también el comentario sobre Artículo 15 en el presente capítulo.

142 APT, *Guía de MNP*, pp. 61-62.

143 Véase también el Protocolo Facultativo, Artículo 16 (1).

inevitablemente acceso a información sensible sobre lugares de detención y las personas (por ejemplo, información médica). Además, alguna información que recibe un MNP sobre personas en un lugar de detención, podría tener un carácter personal más bien que profesional. En muchos Estados, este tipo de información sería ya protegida contra su divulgación conforme a la legislación relativa a la protección de la privacidad<sup>144</sup>.

No obstante, la legislación de implementación debe también permitir que un MNP divulgue o publique datos sobre personas cuando éstas den su consentimiento expreso. A los Estados Partes no se les debe permitir ocultarse detrás de la legislación (o retórica) sobre la privacidad personal a fin de bloquear la revelación de datos que el MNP y la(s) persona(s) interesada(s) de otro modo revelarían o divulgarían al público. La revelación debe ser también posible cuando la persona entrevistada solicite explícitamente que el MNP remita su queja a otra institución, tales como un procurador, *ombudsman*, gremio profesional o tribunal de derechos humanos. Un MNP debería también tener el derecho sin restricciones de publicar información estadística o de otra índole recabada de los datos personales y publicar la información pertinente sobre cualquier otro asunto que haga que los datos personales resulten verdaderamente anónimos<sup>145</sup>.

---

## Artículo 22

Las autoridades competentes del Estado Parte interesado examinarán las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención y entablarán un diálogo con este mecanismo acerca de las posibles medidas de aplicación.

---

El Artículo 22 es similar al Artículo 12 (d) con respecto al SPT, subrayando el hecho de que el Protocolo Facultativo atribuye la misma importancia a los esfuerzos nacionales e internacionales de prevención. Al igual que el Artículo 12 (d), el Artículo 22 enfatiza la importancia del principio de la cooperación al obligar a los Estados Partes a examinar las recomendaciones del MNP y discutir la implementación de las medidas con ellos. A diferencia de los informes de visitas y recomendaciones del SPT, el Protocolo Facultativo no

---

144 APT, *Guía de MNP*, p. 58.

145 APT, *Guía de MNP*, p. 59.



contiene ninguna disposición sobre la confidencialidad de los informes de visitas y recomendaciones del MNP. Dependiendo de la estrategia individual del MNP, y el grado de cooperación con las autoridades estatales; podría, por tanto, decidir publicar sus informes de visitas, aunque únicamente para cumplir con el Artículo 21 (2): la información confidencial obtenida por el MNP debería tener carácter reservado y los datos personales deberían ser únicamente publicados con el expreso consentimiento de la persona interesada.

Las disposiciones del Artículo 22 podrían ser de particular interés para los mecanismos nacionales existentes de vigilancia que carecen de disposiciones comparables que comprometen al Estado a considerar sus recomendaciones: ser designado como MNP daría a dichos mecanismos ventajas particulares.

### **Artículo 22: Autoridades competentes**

Las “autoridades competentes” mencionadas en el Artículo 22 son las autoridades a cargo de los lugares de detención, incluidos los administradores de los lugares de detención y los ministros bajo cuya autoridad están estos lugares. No obstante, el Protocolo Facultativo deja la determinación de cuáles autoridades son pertinentes para cualquier recomendación a discreción del MNP<sup>146</sup>. Por consiguiente, las recomendaciones para algunos asuntos con soluciones prácticas, y las que están sujetas a la toma de decisiones locales, deberían ser remitidas a la administración de una institución particular. Los asuntos en todo el sistema que requieren que se reforme la legislación y/o que se tomen decisiones en el ámbito nacional, deben ser remitidos a autoridades superiores en la estructura gubernamental o legislativa para que tenga una posibilidad razonable de implementación<sup>147</sup>.

A fin de ejecutar el Artículo 22, la legislación nacional que implemente el Protocolo Facultativo debe permitir expresamente al MNP determinar cuáles autoridades deben recibir recomendaciones particulares. La autoridad receptora debe tener entonces el deber correlacionado conforme a las leyes nacionales de responder o, si considera que carece de la competencia requerida para ejecutar la(s) recomendación(es) en cuestión, identificar a

<sup>146</sup> APT, *Guía de MNP*, p. 65.

<sup>147</sup> APT, *Guía de MNP*, p. 65.

una autoridad competente para remitir la recomendación a esta autoridad asumiría entonces el deber de responder<sup>148</sup>. La legislación debe permitir también al MNP definir un período apropiado dentro del cual se espera que las autoridades competentes respondan y/o participen en un diálogo con el MNP sobre asuntos específicos.

Durante una visita, un MNP podría enfrentarse a acusaciones individuales que requieran una investigación adicional, sentencia y/o enjuiciamiento; por tanto, podría recomendar que una autoridad apropiada investigue. En tales circunstancias, la “autoridad competente” podría ser la fiscalía general, una oficina del *ombudsperson*, o una INDH con jurisdicción para considerar quejas individuales. No obstante, aplicarían las restricciones a la revelación de datos personales contenidas en el Artículo 21 (2). Por consiguiente, se podría transmitir únicamente una referencia sobre el demandante con su consentimiento expreso<sup>149</sup>.

## Artículo 22: Consideración de recomendaciones

A fin de ayudar a la consideración de las recomendaciones y observaciones, se recomienda que un MNP siga el ejemplo del SPT y convoque a una reunión con las autoridades pertinentes al final de la visita, o tan pronto como sea posible, con el propósito de informar recomendaciones y observaciones iniciales<sup>150</sup>. La retroalimentación escrita formal debe brindarse posteriormente a la mayor brevedad posible. El informe de la visita constituye la base de un diálogo constructivo entre el MNP y las autoridades pertinentes sobre la implementación de las recomendaciones. La legislación nacional que ejecuta el Protocolo Facultativo debe contener una obligación expresa del Estado Parte en cuestión de considerar las recomendaciones y de entablar un diálogo con el MNP<sup>151</sup>.

El MNP podría vigilar la implementación de las recomendaciones de una manera más frecuente que el SPT a través de varios medios, incluidas las visitas de seguimiento, correspondencia con funcionarios y la comunicación con

---

148 APT, *Guía de MNP*, p. 65.

149 APT, *Guía de MNP*, p. 65. Véase también el comentario sobre Artículo 21 en el presente capítulo.

150 SPT, Primer informe anual, anexo V.

151 APT, *Guía de MNP*, p. 64.

organizaciones de la sociedad civil u otros presentes en el lugar de detención, tales como organización basadas en fe o visitantes de las comunidades. Las visitas posteriores, en particular, permitirán al MNP evaluar la implementación de las recomendaciones iniciales e identificar cualquier asunto nuevo<sup>152</sup>. Si existe algún problema con la implementación de las recomendaciones, estos pueden plantearse oportunamente a las autoridades pertinentes.

---

### Artículo 23

Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.

---

El Artículo 23 se refiere a la publicación y disseminación de los informes anuales de los MNP. El Protocolo Facultativo no prescribe el contenido de los informes anuales. No obstante, si el MNP designado es una institución existente, el informe anual del MNP debe publicarse como un informe separado o, al menos, debe incluirse en un capítulo separado del informe anual general de la institución<sup>153</sup> a fin de aclarar cuáles actividades fueron llevadas a cabo de conformidad con el mandato del MNP de la institución. Ya que no existe una disposición sobre la confidencialidad de los informes de los MNP,<sup>154</sup> los informes anuales, sujetos al Artículo 21 (2), pueden incluir muestras de los informes de visitas, observaciones y recomendaciones. El informe podría también representar una oportunidad para que el MNP presente propuestas y observaciones sobre los proyectos de ley y la legislación existente<sup>155</sup>.

El Artículo 23 no contiene requisitos específicos sobre la publicación y disseminación de los informes. Los MNP están en libertad de publicar sus informes anuales. No obstante, el Artículo 23 brinda una garantía de que sean publicados y distribuidos por los Estados Partes. La amplia disseminación nacional de los informes de los MNP contribuye a la transparencia de los lugares de detención, al igual que a la rendición de cuentas de los MNP. Por

---

152 APT, *Guía de MNP*, p. 65.

153 Véase la sección 4.3 del capítulo V del presente manual.

154 Cf. Artículos 2 and 16.

155 Para más información, véase la sección 4.4 del capítulo V del presente manual.

tanto, la publicación busca permitirle a los MNP utilizar prácticas de trabajo transparentes y mejorar el impacto nacional de su labor a largo plazo. Los MNP y los Estados Partes deberían garantizar que los informes anuales sean enviados a los órganos regionales o internacionales pertinentes, tales como el SPT, el CAT, el CPT, el Comité para la Prevención de la Tortura en África (CPTA) y la CIDH.

Existen muchas opciones para que los MNP puedan diseminar la información relevante. El Artículo 23 no excluye que un MNP decida divulgar al público otros informes, incluidos sus informes de visitas. Problemas recurrentes en distintas instituciones podrían, por ejemplo, llevar a una MNP a publicar un informe temático.

2

Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

## 7. Protocolo Facultativo Parte V: Declaración

La Parte V contiene únicamente un artículo: el Artículo 24 busca dar a los Estados Partes un poco de tiempo de reflexión para considerar la mejor manera de cumplir sus obligaciones de conformidad con el Protocolo Facultativo.

---

### Artículo 24

1. Una vez ratificado el presente Protocolo, los Estados Partes podrán hacer una declaración para aplazar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la parte III o de la parte IV.
2. Este aplazamiento tendrá validez por un período máximo de tres años. Una vez que el Estado Parte haga las presentaciones del caso y previa consulta con el Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá prorrogar este período por otros dos años.

---

El Artículo 24 busca brindar a los Estados que desean convertirse en un Estado Parte del Protocolo Facultativo, tiempo adicional para considerar la mejor manera de cumplir sus obligaciones de conformidad con el tratado. De acuerdo al Artículo 24, los Estados Partes podrían hacer una declaración para aplazar temporalmente sus obligaciones con respecto al SPT (es decir, de conformidad con la Parte III del Protocolo Facultativo) o con el MNP (es decir, de conformidad con la Parte IV del Protocolo Facultativo). El

aplazamiento podría ser por un lapso inicial hasta de tres años con la posibilidad, sujeto a la aprobación del CAT, de una ampliación de dos años adicionales. El aplazamiento inicial de una obligación se ha interpretado como un aplazamiento inicial de cuatro años en relación con el MNP. Esto sucede porque los Estados Partes ya tienen un año a partir de la fecha de ratificación para poner en funcionamiento un MNP de conformidad con el Artículo 17<sup>156</sup>.

### Artículo 24 (1): Momento de la declaración

La interpretación del Artículo 24 (1) del Protocolo Facultativo ha resultado contenciosa ya que no estaba claro si una declaración de aplazamiento puede hacerse únicamente en el momento de la ratificación o si se puede hacer en cualquier momento posterior. Ha surgido desacuerdo sobre las conflictivas traducciones e interpretaciones de la frase “una vez ratificado” en las versiones<sup>157</sup> del tratado igualmente auténticas en árabe, chino, inglés, francés, ruso y español<sup>158</sup>. De conformidad con el Artículo 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se supone que los términos del tratado tienen el mismo significado en cada texto auténtico. Además, el Artículo 37 (1) del Protocolo Facultativo no estipula expresamente que una versión particular predomina sobre las demás, a pesar del hecho que la versión en inglés fue la base primaria para las negociaciones.

Las versiones en inglés y francés del Artículo 24 (1) dejan en claro que una declaración de aplazamiento puede hacerse únicamente en el momento de la ratificación, no después. Por otro lado, la versión inicial en ruso sugería que la declaración debe hacerse después de la ratificación. La versión inicial parecía sugerir que la posibilidad de aplazamiento continuaba *después* del momento de la ratificación<sup>159</sup>.

---

156 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1108.

157 Véase Protocolo Facultativo, Artículo 37 (1): “El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas”. Para más información, véase el comentario sobre Artículo 37 (1) en el presente capítulo.

158 Es decir, los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

159 APT, “Linguistic Issues in Protocolo Facultativo Article 24”, APT, Ginebra, 27 de marzo 2007, p. 2.

Siguiendo un precedente establecido por Kazajstán<sup>160</sup>, los asuntos lingüísticos planteados por el Artículo 24 del Protocolo Facultativo fueron remitidos a la Oficina de Asuntos Legales de las Naciones Unidas, que “dio inicio a un procedimiento de corrección que armonizará las versiones en español y ruso del Artículo 24 con las de los otros cuatro textos auténticos”. El procedimiento de corrección hacía énfasis en garantizar que estas versiones reflejaran el significado de la frase “al momento de la ratificación”<sup>161</sup>. Las reformas al texto original del Protocolo Facultativo entraron en vigor el 29 de abril de 2010. El Artículo 24 debe interpretarse ahora de la siguiente manera: los aplazamientos de conformidad con el Artículo 24 pueden hacerse únicamente al momento de la ratificación.

### Artículo 24: Efecto del aplazamiento para el SPT

Cuando un Estado Parte declara un aplazamiento de la implementación de la Parte III del Protocolo Facultativo al momento de la ratificación, el SPT no ejecutará su mandato operativo con respecto al Estado Parte en cuestión durante el lapso del aplazamiento. En la práctica, esto significa que se evitará temporalmente que el SPT realice visitas al Estado Parte y que no podrá dar asesoría y ayuda para el establecimiento del MNP<sup>162</sup>.

El contacto directo con el MNP es, no obstante, crucial durante un aplazamiento. Si bien el SPT no podría iniciar el contacto con los MNP pertinentes porque su mandato para hacerlo conforme al Artículo 11 (b) (ii) se pospondría, los MNP podrían tomar dicha iniciativa y entablar un diálogo con el SPT con arreglo al Artículo 20 (f).

<sup>160</sup> Kazajstán ratificó el Protocolo Facultativo el 28 de octubre de 2008, invocando la versión al ruso para hacer una declaración conforme al Artículo 24 aplazando el establecimiento de su MNP. Esta declaración se hizo el 8 de febrero de 2010 y, en ausencia de alguna objeción por parte de los Estados Partes del Protocolo Facultativo, el Secretario General de las Naciones Unidas recibió la declaración en cuestión en un plazo de tres meses a partir de la fecha de la notificación. C.N.57.2010.TREATIES-2 (Depositary Notification of 22 February 2010).

<sup>161</sup> Para más información, véase SPT, Tercer informe anual, §48; y las Correcciones al texto original del Protocolo Facultativo (textos auténticos al ruso y al español) y las copias fieles certificadas, C.N.244.2010.TREATIES-3 (Depositary Notification, 22 February 2010), disponible en: <http://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2010/CN.244.2010-Eng.pdf>.

<sup>162</sup> Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1108.

## **Artículo 24: Efecto del aplazamiento para el MNP**

En la práctica, el Artículo 24 podría ser utilizado por los Estados que podrían tener que crear un nuevo órgano como el MNP, o hacer modificaciones sustanciales a la legislación nacional existente, a fin de cumplir plenamente sus obligaciones de conformidad con la Parte IV del Protocolo Facultativo. Al hacer una declaración para aplazar las obligaciones conforme a la Parte IV del Protocolo Facultativo, un Estado Parte puede ratificar el Protocolo Facultativo para aprovechar la asesoría ofrecida por el SPT y a la vez trabajar para poner en práctica un efectivo sistema de vigilancia nacional.

Cuando los Estados Partes ejercen la opción de aplazar sus obligaciones relacionadas con los MNP, es esencial que el SPT y los actores nacionales mantengan contacto entre sí a fin de que el SPT pueda brindar asesoría sobre el proceso de designación y el establecimiento y funcionamiento efectivo del MNP. Al mantener el contacto con el SPT sobre este asunto, los Estados Partes pueden hacer preparativos eficaces para ejecutar el Protocolo Facultativo en su totalidad al final de período de adaptación. En dichos casos, con arreglo al Artículo 11(b) (ii) (en la Parte III), que estipula expresamente que al mantener contacto directo el SPT con el MNP, el SPT podría mantener contacto con cualquier mecanismo que se esté considerando para la designación como un MNP.

## **8. Parte VI: Disposiciones financieras**

La Parte VI contiene dos artículos que describen cómo el Subcomité recibirá fondos para las actividades que tiene que realizar. También prevé una fuente de financiamiento para apoyar a los Estados Partes en la implementación de las recomendaciones del SPT.

---

### **Artículo 25**

1. Los gastos que efectúe el Subcomité para la Prevención en la aplicación del presente Protocolo serán sufragados por las Naciones Unidas.
  2. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones asignadas al Subcomité para la Prevención en virtud del presente Protocolo.
-

El Artículo 25 garantiza que el Subcomité será financiado con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, en oposición a la idea de que lo fuera mediante contribuciones provenientes únicamente de los Estados Partes. El presupuesto ordinario de las Naciones Unidas corresponde a las contribuciones de todos los Estados Miembros de la Organización. El monto exigido a cada Estado Miembro es calculado sobre la base de las capacidades de contribuir de cada Estado, por lo que los países más ricos son los que hacen las mayores contribuciones. El cargar el presupuesto de un órgano previsto en un tratado, como es el Subcomité, al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, es conforme a la práctica de la Organización.

La inclusión de esta disposición fue objeto de una fuerte oposición de varios Estados durante las negociaciones del Protocolo Facultativo y durante la fase de adopción del mismo en las Naciones Unidas<sup>163</sup>. Algunos Estados alegaban que era más justo que sólo los Estados Partes del Protocolo Facultativo financiaran el presupuesto del Subcomité. También argumentaron que el presupuesto del Subcomité podría afectar los fondos de otros órganos que ya estaban establecidos, y dudaron del impacto que podría realmente tener el Protocolo en materia de prevención de la tortura y otros malos tratos. Sin embargo, la disposición que otorga fondos al Subcomité del presupuesto ordinario es muy importante. Experiencias pasadas en las Naciones Unidas demostraron la insuficiencia del financiamiento de los Estados Partes; en el pasado esto evidenció una falta de consistencia en lo que se refiere a la calidad de la protección brindada a los derechos humanos de las personas<sup>164</sup>. Es por esta razón que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas han aceptado una resolución adoptada por la Asamblea General en 1992, que garantiza que el presupuesto de todo órgano de tratado de las Naciones Unidas será cargado al presupuesto ordinario de la Organización<sup>165</sup>.

163 Informe del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU E/CN.4/2002/78, §32-36; y APT, “USA Putting a Price on the Prevention of Torture” (comunicado de prensa), 2 de noviembre de 2002, disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch). Véase también la primera versión del presente manual en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

164 Los Estados Partes financiaron originalmente al CAT y al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, pero esto llevó a problemas de fondos.

165 Resolución sobre Aplicación efectiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidas las obligaciones en material de presentación de informes de



Es de señalar la importancia que reviste el hecho de que se pueda financiar el Protocolo Facultativo a partir del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, dado que los Estados Partes ya están asumiendo costos al establecer o mantener uno o varios mecanismos nacionales de prevención. El Artículo 25 permitirá además a los Estados menos desarrollados desear de ratificar el Protocolo Facultativo, si existiera el requisito, de hacer una contribución considerable a los costos de operación del SPT.

En la práctica, los recursos brindados al SPT, de conformidad con los brindados a otros órganos de tratados de las Naciones Unidas, se sufragan con el presupuesto de la OACDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos)<sup>166</sup>. El costo inicial de las actividades de “preparación” del SPT se sufraga mediante fondos adicionales brindado por la OACDH, y no con fondos del presupuesto general de la OACDH. Como resultado, el SPT enfrentó una situación desafiante al inicio de sus operaciones porque sólo contaba con fondos para cubrir sus vistas de país; por tanto, sus funciones con respecto al MNP tuvieron que restringirse. Después de la 50ª ratificación del Protocolo Facultativo, y el incremento en el número de miembros del SPT de 10 a 25, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció la necesidad de otorgar al SPT fondos suficientes para poder cumplir efectivamente su mandato de prevención<sup>167</sup>.

---

### Artículo 26

1. Se creará un Fondo Especial con arreglo a los procedimientos de la Asamblea General en la materia, que será administrado de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, para contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones del Subcomité para la Prevención a un Estado Parte después de una visita, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención.

---

conformidad con esos instrumentos , Doc. ONU AG Res. 47/111, 16 de diciembre de 1992.

166 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1121.

167 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Doc. ONU A/RES/64/153, 18 de diciembre de 2009, §36.

2. Este Fondo Especial podrá estar financiado mediante contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

---

El Artículo 26 provee un Fondo Especial de contribuciones voluntarias que será establecido con el fin de apoyar financieramente a los Estados en la implementación de las recomendaciones hechas por el Subcomité. El Fondo Especial del Protocolo Facultativo no estaba diseñado para complementar el presupuesto general del SPT con respecto a su funcionamiento. Hacer una provisión expresa de fondos para ayudar a los Estados Partes a cumplir sus obligaciones es otro aspecto novedoso del Protocolo Facultativo y refleja su enfoque preventivo específico. Este artículo subraya la importancia del diálogo de cooperación destinado a ayudar a los Estados Partes a cumplir sus obligaciones (incluidas aquellas con arreglo a la UNCAT) para tomar medidas para la prevención de la tortura y otros malos tratos.

La adición de este artículo fue un elemento clave para garantizar que los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaran el Protocolo Facultativo. Muchos expresaron su preocupación por las implicaciones financieras a fin de establecer, designar o mantener un MNP e implementar las recomendaciones del SPT y el MNP. Por consiguiente, se consideró necesario prever fondos adicionales para contribuir a estos procesos.

### **Artículo 26 (1): Implementación de las recomendaciones del SPT después de una visita**

El Artículo 26 (1) del Protocolo Facultativo brinda fondos para apoyar la implementación de las recomendaciones del SPT después de una misión a un Estado Parte. Algunas recomendaciones del SPT buscan mejorar los sistemas nacionales de privación de libertad, incluidas las medidas preventivas. Los proyectos que deben financiarse podrían, por ejemplo, tratar de mejorar las condiciones de detención, la protección de los detenidos contra los malos tratos y/o medidas para la prevención de la tortura y los malos tratos durante la detención. Esto incluye todos los programas relacionados con la reforma del sistema penal y/o sistema penitenciario de un Estado Parte, tales como:

- Reformas legislativas
- Formación de jueces, fiscales, funcionarios de implementación de la pena y funcionarios de custodia en las prisiones
- Revisión de los métodos de interrogatorio
- Exámenes forenses de los detenidos
- Quejas y mecanismos de investigación sobre tortura
- Programas de anticorrupción en el contexto de la administración de la justicia penal
- Todas las demás medidas destinadas a la prevención de la tortura de conformidad con las disposiciones respectivas de la [UN]CAT y otros instrumentos pertinentes regionales y de la ONU<sup>168</sup>[.]

Además, conforme al Artículo 11 (b) (iv), el SPT tiene el mandato de hacer recomendaciones “con miras a reforzar la capacidad y el mandato de los mecanismos nacionales de prevención”. No obstante, el Fondo Especial del Protocolo Facultativo no tiene como objetivo contribuir al presupuesto ordinario del MNP, sino que podrá utilizarse únicamente para financiar los programas educativos administrados por un MNP o la implementación de las recomendaciones del SPT que buscan fortalecer las capacidades y el mandato de un MNP<sup>169</sup>.

No todas las recomendaciones del SPT tienen necesariamente implicaciones financieras significativas. De hecho, se debe alentar a los Estados Partes para que tomen medidas que no tengan serias implicaciones financieras, tales como garantizar las salvaguardias de procedimientos de detención. Por tanto, se espera que el Fondo Especial del Protocolo Facultativo de prioridad a los proyectos que ayudan a implementar las recomendaciones con serias implicaciones financieras.

La confidencialidad de los informes del SPT podrían resultar en que el Fondo Especial del Protocolo Facultativo de prioridad a la implementación de las recomendaciones detalladas en los informes del SPT que han sido divulgadas;

---

168 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1129. Véase también el Consejo de Derechos Humanos, Resolución sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: el Rol y Responsabilidad de los Jueces, Procuradores y Abogados, Doc. ONU A/HRC/RES/13/19, §13, 26 de marzo de 2010.

169 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1129.

esto subraya la importancia de alentar a los Estados Partes a que autoricen la publicación de los informes de misión de país del SPT. Además, el SPT ha sugerido que cuántos más informes de visitas se divulguen, los Estados contribuirán más al Fondo Especial del Protocolo Facultativo<sup>170</sup>.

### **Artículo 26 (1): Programas educativos**

El Artículo 26 del Protocolo Facultativo también prevé que el Fondo Especial apoyará los programas educativos del MNP, incluidas las actividades de fortalecimiento de capacidades propuestas por el MNP (y/o implementadas por el MNP), las actividades de fortalecimiento de capacidades para el MNP (por ejemplo, sesiones de formación) y actividades destinadas a crear conocimiento sobre el mandato del MNP y/o las medidas de prevención de la tortura (por ejemplo, recomendaciones para reformas). El Fondo Especial no busca sufragar los costos ordinarios para administrar los MNP; los Estados Partes tienen la responsabilidad fundamental de implementar las medidas nacionales de prevención y de garantizar que sus MNP cuenten con suficiente financiamiento<sup>171</sup>.

### **Artículo 26 (2): Contribuciones al Fondo Especial del Protocolo Facultativo**

Las contribuciones al Fondo Especial del Protocolo Facultativo deben dirigirse a la OACDH, que administra el Fondo. Los gobiernos, al igual que otros actores (incluidas las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas, las personas, las compañías, las fundaciones privadas y otras entidades públicas o privadas), pueden hacer contribuciones<sup>172</sup>. El Fondo Especial del Protocolo Facultativo ya ha recibido contribuciones de algunos estados<sup>173</sup>. No obstante, se requieren más contribuciones para que el Fondo Especial del Protocolo Facultativo cumpla su mandato de manera efectiva.

---

170 SPT, Tercer informe anual, §59.

171 Conforme al Artículo 18 (3) del Protocolo Facultativo.

172 Protocolo Facultativo, Artículo 26 (2).

173 De acuerdo con el tercer informe del SPT, la República Checa, las Maldivas y España contribuyeron al Fondo Especial del Protocolo Facultativo. Doc. ONU. CAT/C/44/2, 25 de marzo de 2010, §59.

El Artículo 26 no se ha pronunciado sobre el tema del proceso de toma de decisiones para el uso de fondos. No está claro si un Estado Parte debe solicitar fondos o si un MNP puede hacer dicha solicitud o, de hecho, si el SPT puede o debe tomar la iniciativa. Además, la referencia de que el Fondo Especial “es administrado conforme a los reglamentos y normas financieras de las Naciones Unidas” requiere la administración de un Consejo de Administración independiente. De acuerdo con estos reglamentos, los miembros del Consejo de Administración pueden ser designados por la Asamblea General o los Estados Partes del tratado pertinente<sup>174</sup>. El Protocolo Facultativo no explica el procedimiento de designación. El Consejo de Administración del Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para las Víctimas de Tortura se previó como el Consejo de Administración para el Fondo Especial del Protocolo Facultativo<sup>175</sup>.

### 9. Parte VII: Disposiciones finales

La Parte VII, que comprende 11 artículos, contiene disposiciones relativas a:

- La entrada en vigor del Protocolo Facultativo;
- El procedimiento a seguir por los Estados Partes que deseen retirarse o enmendar el tratado;
- Una prohibición de las reservas al tratado; y
- La necesidad de encontrar formulas de cooperación con otros órganos pertinentes.

---

#### Artículo 27

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado la Convención.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella.

---

<sup>174</sup> Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1128.

<sup>175</sup> SPT, Segundo informe anual, §46.

4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido a él el depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o adhesión.

---

El Artículo 27 establece que tan sólo los Estados que han firmado, ratificado o dado su adhesión a la Convención contra la Tortura pueden, respectivamente, firmar, ratificar o adherirse al Protocolo Facultativo. Sin el Artículo 27, el Protocolo Facultativo no sería un protocolo facultativo de la UNCAT, sino más bien un tratado “independiente” por derecho propio<sup>176</sup>. El Artículo 27 expresamente coloca al Protocolo Facultativo dentro del contexto de la UNCAT, lo cual evidencia los orígenes históricos del Protocolo Facultativo; se debe señalar que la propuesta de un mecanismo internacional de vigilancia se planteó por primera vez durante las negociaciones de la UNCAT<sup>177</sup>. El Artículo 27 hace énfasis en el papel del Protocolo Facultativo para ayudar a los Estados Partes de la UNCAT a cumplir más efectivamente sus obligaciones existentes para prevenir la tortura y otros malos tratos con arreglo a la UNCAT.

De acuerdo con este artículo, los Estados pueden firmar el Protocolo Facultativo y la UNCAT simultáneamente. Las obligaciones vinculantes ocurren únicamente con la ratificación o adhesión, no con la firma. Sin embargo, la firma como tal es una expresión de la voluntad del Estado de iniciar el proceso para someterse formalmente a las disposiciones del Protocolo Facultativo. Además, y de conformidad con el Artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la firma del Protocolo Facultativo, como la de cualquier tratado internacional, crea en sí una obligación a partir de este momento para el Estado de abstenerse, en virtud del principio de buena fe, de realizar actos que pudieran frustrar el objeto y el fin del referido tratado<sup>178</sup>. Los Estados expresarán su consentimiento a

---

176 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1137.

177 Véase la sección 4 del capítulo I del presente manual; y la primera versión del presente manual.

178 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Artículo 18. Para más información, véase la Guía de Referencia de Tratados de las Naciones Unidas: [www.](http://www.)

someterse a las obligaciones del Protocolo Facultativo cuando ratifiquen o se adhieran a este texto. Aunque el proceso de ratificación y el de adhesión difieren, no existe mayor diferencia en cuanto al resultado de estos procesos; cada uno compromete en forma igual a los Estados.

La ratificación es el proceso más común mediante el cual el Estado expresamente busca en el ámbito nacional una aprobación para aceptar someterse a las disposiciones de un tratado internacional<sup>179</sup>. El procedimiento legal para la ratificación varía de un Estado a otro. Cuando la aprobación ha sido obtenida en el plano nacional para la ratificación del Protocolo Facultativo, el instrumento oficial de ratificación es depositado ante la Secretaría General de las Naciones Unidas. Por otra parte, la adhesión consiste en un procedimiento mediante el cual el Estado que no es signatario de un tratado que ya ha sido firmado por otros Estados, acepta sin embargo obligarse por las disposiciones del tratado, sin firmarlo previamente. Se trata de un procedimiento menos usado que el de la ratificación y que debe ser expresamente previsto por el texto del referido tratado. Tiene sin embargo el mismo efecto legal que la ratificación.

Además, aunque el Protocolo Facultativo no lo manifiesta expresamente, un Estado puede también firmar, ratificar o adherirse al Protocolo Facultativo mediante la sucesión<sup>180</sup>.

---

### Artículo 28

1. El presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

---

untreaty.un.org.

179 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Artículos 2 (1) (b), 14 (1) and 16.

180 El proceso de “sucesión de los estados” está relacionado con el proceso a través del cual un estado recientemente creado reemplaza a otro estado con respecto a la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio. Por ejemplo, Serbia y Montenegro firmaron el Protocolo Facultativo el 25 de septiembre de 2003. Montenegro declaró su independencia el 3 de junio de 2006. Serbia ratificó el Protocolo Facultativo el 26 de septiembre de 2006 y Montenegro se convirtió en Estado signatario mediante la sucesión el 23 de octubre de 2006. Montenegro se convirtió en Estado Parte del Protocolo Facultativo el 6 de marzo de 2009.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

2

Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

El Artículo 28 establece el procedimiento para la entrada en vigor del Protocolo Facultativo (es decir, la fecha en la que las disposiciones se vuelven legal y expresamente vinculantes). El Artículo 28 establece que el Protocolo Facultativo entrará en vigor el día después del veintavo instrumento de ratificación. Otros protocolos facultativos de los tratados de derechos humanos por lo general requieren que únicamente 10 Estados Partes ratifiquen o se adhieran antes de la entrada en vigor del tratado<sup>181</sup>. El número relativamente elevado de ratificaciones requerido conforme al Artículo 28 refleja las dificultades y la oposición enfrentada durante el proceso de negociación del Protocolo Facultativo. Sin embargo, al final, el número de Estados Partes requeridos no demoró significativamente la entrada en vigor del Protocolo Facultativo. El Protocolo Facultativo entró en vigor el 22 de junio de 2006, únicamente tres años y medio después de su adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002. La entrada en vigor del Protocolo Facultativo inició el proceso que creó el SPT. La reunión inicial de los Estados Partes para la elección de los miembros del SPT se llevó a cabo el 18 de diciembre de 2006<sup>182</sup>.

El Artículo 28 también estipula que cada Estado que ratifique o se adhiera al Protocolo Facultativo después de su entrada en vigor estará legalmente obligado por las disposiciones del tratado al cumplirse treinta días del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión.

181 Véase el primer Protocolo Facultativo del PIDCP, ICCPR, Artículo 9; Protocolo Facultativo de la CEDAW, Artículo 16; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Artículo 13; y Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1143.

182 Protocolo Facultativo, Artículo 7 (1) (b).



---

## Artículo 29

Las disposiciones del presente Protocolo serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

---

El Artículo 29 busca garantizar que los Estados Partes federales cumplan de igual forma sus obligaciones dentro de todos los estados a fin de garantizar una implementación nacional consistente del Protocolo Facultativo<sup>183</sup>. Esto refleja el principio de que los Estados Partes no deben utilizar las estructuras federales como una excusa para no cumplir sus obligaciones plenamente. Esta disposición es similar al Artículo 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y es consistente con el Artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que estipula que “un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales será obligatorio para cada uno de los Estados partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo”<sup>184</sup>. En la práctica, la implementación del Protocolo Facultativo dentro de un estado federal, u otra forma de estado descentralizado, plantea varios desafíos particulares.

### Artículo 29: Alcance del artículo

Se debe interpretar que la referencia a “Estados federales” en el Artículo 29 se aplica a todas las formas de estados descentralizados. La división “federal” de autoridad entre un gobierno federal centralizado y los gobiernos provinciales o regionales es la forma más común de descentralización. No obstante, la descentralización puede adquirir otras formas, incluida una delegación mucho más limitada de responsabilidades específicas a gobiernos municipales o locales<sup>185</sup>. Por lo general, la descentralización divide la autoridad con base en áreas geográficas definidas y/o categorías de temas.

---

183 Para información detallada sobre la implementación del Protocolo Facultativo en Estados federales, véase APT, *Implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en Estados Federales y Descentralizados*, APT, Ginebra, 2005. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

184 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Artículo 29.

185 APT, *Implementación del Protocolo Facultativo en los Estados Federales*, p. 4.

## Artículo 29: Responsabilidad de la implementación del Protocolo Facultativo en los estados federales

En los estados federales, la ratificación de tratados es con frecuencia la responsabilidad exclusiva del gobierno federal. Sin embargo, en algunos estados, el gobierno federal por sí solo no puede implementar un tratado ratificado. Cuando todo o parte del tema del tratado está dentro de la competencia de los gobiernos regionales, estos últimos podrían estar obligados a aprobar leyes que permitan la entrada en vigor del tratado. No obstante, si un gobierno federal no tiene una autoridad primordial y exclusiva para legislar la implementación de tratados internacionales, podría tener aún suficiente autoridad constitucional para implementar un tratado siempre que el tratado esté bajo las áreas comunes de competencia. El gobierno federal puede tener una amplia responsabilidad por dichas áreas (por ejemplo, los derechos humanos) o podría ser responsable de una amplia gama de asuntos específicos (por ejemplo, prisiones, la policía y la salud)<sup>186</sup>.

En cualquier situación en donde el gobierno federal no puede implementar un tratado de derechos humanos por sí mismo, será necesario cierto método para lograr el consenso y las medidas de los gobiernos regionales. Los órganos internacionales de tratados sobre derechos humanos, incluido el Comité de Derechos Humanos, han indicado que los estados federales tienen el deber de establecer la cooperación federal-regional y los mecanismos de implementación-vigilancia, a fin de cumplir sus derechos internacionales de derechos humanos<sup>187</sup>. Por consiguiente, los gobiernos federales deben considerar si tienen la autoridad constitucional para aprobar leyes requeridas para implementar el Protocolo Facultativo<sup>188</sup>. Los cambios legislativos para garantizar que el SPT y los MNP tengan las atribuciones y la autoridad estipuladas por el Protocolo Facultativo tienen también que identificarse

---

186 APT, *Implementación del Protocolo Facultativo en los Estados Federales*, p. 9.

187 Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Alemania, Doc. ONU CCPR/CO/80/DEU, 4 de mayo de 2004, §12, citado en APT, *Implementación del Protocolo Facultativo en los Estados Federales*, p. 9: “Se recuerdan al Estado Parte sus responsabilidades en relación con el Artículo 50 [cláusula de Estados federales] del Pacto; debería establecer los mecanismos adecuados entre los niveles federal y provincial para garantizar en mayor medida la plena aplicabilidad del Pacto”.

188 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1147.

e implementarse antes de que se pueda ejecutar plenamente el Protocolo Facultativo<sup>189</sup>.

### **Artículo 29: Establecimiento o designación de los MNP dentro de los estados federales**

Los gobiernos federales, al igual que todos los gobiernos que son (o serán) Estados Partes del Protocolo Facultativo, deben llevar a cabo una revisión de los mecanismos existentes de vigilancia de detención para considerar si algunos de estos podrían designarse como MNP o si sería más apropiado crear un nuevo órgano (o nuevos órganos). Se debe prestar una atención particular a la determinación de la frecuencia y duración de las visitas que serán necesarias en el contexto de la geografía e instituciones del Estado<sup>190</sup>.

En los estados federales, el MNP podría:

- Basarse en divisiones geográficas: algunos Estados podrían designar a múltiples órganos, de acuerdo con divisiones geográficas, para que asuman el mandato de MNP.
- Basarse en jurisdicciones: los Estados podrían decidir designar a múltiples órganos, en relación con diferentes tipos de instituciones o temas, que están bajo jurisdicciones específicas (federales o de otra índole).
- Basarse en temas: algunos Estados podrían decidir designar a múltiples órganos, cada uno con conocimientos específicos (por ejemplo, centros de detención de menores, migrantes o la policía), para que lleven a cabo las tareas de MNP. Cada institución será responsable de vigilar los lugares de detención que están dentro de área temática de conocimientos (por ejemplo, unidades de detención policial, lugares de detención para menores u hogares de asistencia a personas de la tercera edad).

---

189 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1147.

190 Véase también el comentario del Artículo 3 en el presente capítulo; APT, *Implementación del Protocolo Facultativo en los Estados Federales*, pp. 7-13; y Walter Suntinger, “National Nacionales de Visita: Categorías y Evaluación”, en *Visitas a lugares de detención: Balance de las prácticas y experiencias de diferentes instituciones nacionales. (Informe sobre seminario de expertos)*, APT, Ginebra, julio de 2003.

- Se puede utilizar una combinación de estas opciones<sup>191</sup>.

La decisión final en cuanto a cuál forma de MNP se ajustará mejor a un determinado Estado dependerá, desde luego, de varios factores, incluido el tamaño del país, la existencia de órganos de vigilancia y la naturaleza de la autoridad constitucional nacional del Estado<sup>192</sup>. En cada caso, es esencial garantizar:

- Que todos los lugares donde una persona pudiera estar privada de su libertad estén cubiertos.
- Que cada mecanismo de visitas tenga los conocimientos y todas las facultades y garantías requeridas por el Protocolo Facultativo.
- Que todo el esquema sea administrativamente manejable y que se obtengan resultados positivos y consistentes.

A este respecto, según se mencionó anteriormente en relación con el Artículo 17, depender de un mosaico poco compacto de entidades existentes podría ser difícil de conciliar con los requisitos del Protocolo Facultativo<sup>193</sup>.

---

## Artículo 30

No se admitirán reservas al presente Protocolo.

---

El Artículo 30 prohíbe cualquier tipo de reserva al Protocolo Facultativo. Esta disposición es de particular pertinencia dado que generalmente, los Estados pueden hacer reservas a instrumentos internacionales, siempre y cuando no sean incompatibles con el objeto y el propósito del tratado. En el caso del Protocolo Facultativo, los autores consideraron que es esencial excluir la posibilidad de hacer reservas porque el Protocolo Facultativo no crea nuevas normas sustantivas; más bien, sus disposiciones crean nuevos mecanismos que ayudan con la implementación de las obligaciones existentes con arreglo a la UNCAT<sup>194</sup>. Por tanto, cualquier reserva restringiría

---

191 Para más información, véase la sección 7 (especialmente 7.4) del capítulo IV del presente manual.

192 APT, *Implementación del Protocolo Facultativo en los Estados Federales*, p. 12.

193 Véase el comentario sobre Artículo 17 en el presente capítulo. Véase también la sección 7.4 del capítulo IV y la sección 6.1 del capítulo V del presente manual.

194 El asunto de permitir reservas fue un aspecto particularmente controversial de las negociaciones del Protocolo Facultativo. Algunos Estados argumentaron que debería ser

inevitablemente el mandato y/o los métodos de trabajo de los órganos del Protocolo Facultativo, interfiriendo así con el objeto y propósito del tratado<sup>195</sup>. Esto sería contrario al Artículo 19 (c) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>196</sup>. Además, el Artículo 24, que permite a los Estados Partes aplazar temporalmente sus obligaciones con respecto al SPT o el MNP, ya le da los Estados Partes suficiente libertad para prepararse para el cumplimiento pleno de sus obligaciones.

---

### Artículo 31

Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones que los Estados Partes puedan haber contraído en virtud de una convención regional que instituya un sistema de visitas a los lugares de detención. Se alienta al Subcomité para la Prevención y a los órganos establecidos con arreglo a esas convenciones regionales a que se consulten y cooperen entre sí para evitar duplicaciones y promover efectivamente los objetivos del presente Protocolo.

---

El Artículo 31 ilustra que el principio de cooperación es la base del enfoque preventivo del Protocolo Facultativo. El artículo reconoce la existencia de órganos regionales que ya realizan visitas a los lugares de detención,

---

posible para un Estado emitir reservas, como es el caso en relación con otros protocolos facultativos, como los dos protocolos facultativos de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, la mayoría señaló que la práctica reciente en el campo de los derechos humanos (por ejemplo, en el Estatuto de Roma de 1998 de la Corte Penal Internacional y en el Protocolo de 1999 de la Convención de 1979 sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), ha sido desestimar cualquier reserva.

195 Informe del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU E/CN.4/1993/28, 2 de diciembre de 1992, §111-112, y Doc. ONU E/CN.4/2000/58, 2 de diciembre de 1999, §20-22.

196 El Artículo 19 (c) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que “Un Estado o una organización internacional podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, confirmar formalmente, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse a él, a menos: (a) que la reserva esté prohibida por el tratado; (b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o (c) que, en los casos no previstos en los apartados a) y b), la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado”.

y aborda inquietudes de que el SPT pudiera duplicar la labor de dichos mecanismos y de que estos órganos pudieran duplicar la labor del SPT. La cooperación es esencial para garantizar que los diferentes órganos apliquen normas y recomendaciones coherentes, particularmente con respecto a la designación, establecimiento y funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención<sup>197</sup>. La cooperación entre el SPT y otros mecanismos regionales previstos por el Artículo 31 podría adquirir diferentes formas, incluidos los intercambios de información y las directrices sobre las mejores prácticas, los programas coordinados de visitas a países específicos y las reuniones bilaterales para discutir los temas de interés común.

Aunque el Artículo 31 no menciona expresamente los MNP, es útil que los MNP consideren cómo consultar con los órganos regionales pertinentes y cómo estos órganos podrían consultar con ellos. Esto sería de beneficio mutuo ya que cada órgano podría actuar con respecto a la información recabada y las recomendaciones hechas como resultado de las visitas de alguno de los órganos.

---

## Artículo 32

Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones de los Estados Partes en virtud de los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos adicionales de 8 de junio de 1977 o la posibilidad abierta a cualquier Estado Parte de autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en situaciones no comprendidas en el derecho internacional humanitario.

---

El Artículo 32 evidencia también la importancia del principio global de la cooperación consagrado en el Protocolo Facultativo<sup>198</sup>. Estipula que el Protocolo Facultativo no limitará o de otro modo interferirá con las obligaciones que se derivan de las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos adicionales. Colectivamente, estos textos constituyen la base del derecho

---

197 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1159. Véase también la sección 5 del capítulo III del presente manual para más información sobre la cooperación prevista entre el SPT y otros órganos de prevención.

198 Véase Protocolo Facultativo, Artículo 11 (c).

internacional humanitario<sup>199</sup>; por ende, el Artículo 32 pone a los Estados Partes bajo las obligaciones que son complementarias a las que se derivan como resultado del derecho internacional humanitario. El Artículo 32 prevé la labor de los órganos del Protocolo Facultativo que complementan la labor del CICR<sup>200</sup>. Se deduce del texto del Protocolo Facultativo que el derecho de acceso a los lugares de detención que es brindado por el SPT y los MNP pertinentes no debe utilizarse como justificación para excluir las visitas del CICR o *viceversa*. De acuerdo con las Convenciones de Ginebra, el CICR está autorizado a visitar todos los lugares de detención donde los prisioneros de guerra, civiles detenidos y otros “personas protegidas” están o podrían estar detenidas durante un conflicto armado internacional<sup>201</sup>. Durante un conflicto armado no internacional o en tiempos de paz, un Estado podría autorizar al CICR a visitar los lugares de detención en forma apropiada<sup>202</sup>.

Por tanto, existe un potencial significativo de coincidencia entre la labor del CICR y los órganos del Protocolo Facultativo, pese a la definición más amplia de los lugares de detención que regulan el mandato y el alcance de aplicación de los órganos del Protocolo Facultativo. Para evitar la duplicación de esfuerzos, los órganos del Protocolo Facultativo deben establecer un sistema mediante el cual puedan cooperar y comunicarse efectivamente con el CICR. La cooperación efectiva requeriría un procedimiento para compartir información, particularmente con respecto a la selección de lugares por visitar, durante los preparativos para las misiones de país del SPT. Se requiere un análisis adicional de las posibilidades de cooperación entre el MNP y el CICR. No obstante, la cooperación podría representar un desafío particularmente complejo para los Estados Partes con múltiples MNP; esta es otra razón que dichos Estados deben considerar para establecer o identificar un órgano de coordinación<sup>203</sup>.

---

199 El derecho humanitario internacional implica la protección de las personas durante épocas de conflicto armado. Por ejemplo, permite al CICR realizar visitas a los lugares de detención para visitar a los prisioneros de guerra.

200 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1165.

201 Para más información sobre las actividades del CICR, véase [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

202 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1161. Para una definición de “conflicto armado”, véase [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

203 APT, *Guía de MNP*, p. 91.

---

## Artículo 33

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará seguidamente a los demás Estados Partes en el presente Protocolo y la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

2. Esta denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone el presente Protocolo con respecto a cualquier acción o situación ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia o las medidas que el Subcomité para la Prevención haya decidido o decida adoptar en relación con el Estado Parte de que se trate, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Subcomité para la Prevención haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.

3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia del Estado Parte, el Subcomité para la Prevención no empezará a examinar ninguna cuestión nueva relativa a dicho Estado.

---

El Artículo 33 refleja el Artículo 31 de la UNCAT; además, establece, usando la terminología y los procedimientos de rigor de las Naciones Unidas, el mecanismo que tiene que seguir un Estado cuando quiere renunciar a un tratado. Además, contiene salvaguardias diseñadas para evitar que Estados Partes denuncien al Protocolo Facultativo a fin de adherirse selectivamente a sus obligaciones conforme al tratado. El acto de retirarse del tratado es un paso serio.

Las obligaciones de un Estado Parte no se detienen en el momento en que presenta su denuncia; la denuncia entra en vigor un año después de recibida la notificación. Durante el año posterior al recibo de la notificación de la denuncia, las obligaciones de un Estado Parte, incluidas aquellas con respecto al SPT, continúan. Durante el año posterior a la denuncia, el SPT puede todavía realizar visitas de país periódicas y de seguimiento, para mantener contactos con el MNP y para brindar al MNP formación, asesoría y asistencia técnica<sup>204</sup>. No obstante, una vez que se presenta la notificación

---

204 Nowak y MacArthur, *The UNCAT*, pp. 1170-1171.



de la denuncia, el SPT no puede comenzar a considerar nuevos asuntos y el Estado Parte es liberado de las nuevas obligaciones después de esta fecha. Por otro lado, las obligaciones de un Estado Parte continúan con respecto a actos que ocurrieron o situaciones que surgieron *antes* de la fecha en la cual entró en vigor la denuncia. El SPT podría continuar actuando con respecto a dichos asuntos; por tanto, una notificación de denuncia no se puede utilizar para evitar que el SPT continúe analizando un asunto que ya se está considerando. El término “situación” cubre una amplia gama de circunstancias y asuntos (por ejemplo, asuntos previamente planteados ante el Estado Parte por el SPT y los proyectos para implementar las recomendaciones del SPT financiadas a través del Fondo Especial)<sup>205</sup>.

Asimismo, esta disposición no tiene ningún efecto legal sobre la labor nacional del MNP. A fin de discontinuar el funcionamiento de su MNP, un Estado Parte tendría que tomar las medidas legislativas necesarias o de otra índole (por ejemplo, revocar la ley de fundación del MNP) según se especifica en el texto constitucional o legislativo que estableció el MNP<sup>206</sup>.

---

### Artículo 34

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de la convocación, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.

2. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

---

205 Nowak y MacArthur, *The UNCAT*, p. 1170.

206 Nowak y MacArthur, *The UNCAT*, p. 1171.

3. Las enmiendas, cuando entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

---

El Artículo 34, que refleja el Artículo 29 de la UNCAT, establece la terminología y el procedimiento común de las Naciones Unidas para reformar las disposiciones de un tratado.

---

2

**Artículo 35**

Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención y de los mecanismos nacionales de prevención las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención las prerrogativas e inmunidades especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.

---

**Artículo 35: Prerrogativas e inmunidades para los miembros del SPT**

El Artículo 35 es un salvaguardia adicional contra la interferencia gubernamental (o de otra índole) con la labor del SPT y el MNP. Garantiza que los miembros del SPT reciban las mismas prerrogativas e inmunidades que otros representantes/personal de las Naciones Unidas de acuerdo con el Artículo VI, sección 22 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades:

A los peritos (aparte de los funcionarios comprendidos en el Artículo V) en el desempeño de misiones de las Naciones Unidas, se les otorgarán las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones, durante el período de sus misiones inclusive el tiempo necesario para realizar los viajes relacionados con las mismas. En especial, gozarán de:

- (a) Inmunidad contra arresto y detención y contra el embargo de su equipaje personal;
- (b) Inmunidad contra toda acción judicial respecto a palabras habladas o escritas y a sus actos en el cumplimiento de su misión. Esta inmunidad contra toda acción judicial continuará aunque las personas interesadas hayan cesado ya de trabajar en misiones para las Naciones Unidas;
- (c) Inviolabilidad de todo papel y documento;
- (d) Para los fines de comunicarse con las Naciones Unidas, el derecho a usar claves y de recibir papeles o correspondencia por estafeta o en valijas selladas;
- (e) En lo que respecta a moneda o regulaciones de cambio, las mismas facilidades que se dispensan a los representantes de Gobiernos extranjeros en misiones oficiales temporales;
- (f) Las mismas inmunidades y facilidades con respecto a su equipaje personal que las que se dispensan a los enviados diplomáticos<sup>207</sup>.

La sección 22 estipula que estos privilegios e inmunidades sean otorgados a los expertos “durante el lapso de sus misiones”. Si esto tuviera que aplicarse estrictamente a los miembros del SPT, las prerrogativas e inmunidades se aplicarían únicamente durante una visita a un Estado Parte. Sin embargo, la sección 22 se aplica comúnmente a los expertos que ya han sido designados para una visita de investigación específica o de otro tipo. Si bien la mayoría de estas prerrogativas e inmunidades serán más pertinentes durante una visita a un Estado Parte, para ser compatible con la redacción del Artículo 35 del Protocolo Facultativo, se deben también interpretar que la sección 22 se aplica a todo el período durante el cual un experto es miembro del SPT<sup>208</sup>.

Aunque el Artículo 35 del Protocolo Facultativo no se refiere a las prerrogativas e inmunidades que deben otorgarse a expertos adicionales que forman parte de una delegación de visitas del SPT conforme al Artículo 13 (3), los expertos adicionales deben considerarse expertos en misiones durante el

---

207 Convención de las Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades, Series de Tratados No 15, 13 de febrero de 1946, Artículo VI, sección 22.

208 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1182.

lapso de la visita de país y deben, por ende, tener derecho a los privilegios e inmunidades que se estipulan en la sección 22<sup>209</sup>.

El Artículo 35 del Protocolo Facultativo hace también referencia específica a la sección 23 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades a fin de brindar una importante salvaguardia contra el uso inapropiado de los privilegios y las inmunidades. La sección 23 impone requisitos a la sección 22 al estipular que los privilegios e inmunidades otorgadas a una persona conforme a la sección 22 no deben explotarse para beneficio personal de la persona y se puede renunciar a ellos sin perjuicio de los intereses de las Naciones Unidas. El Secretario General de las Naciones Unidas puede también renunciar a estos privilegios e inmunidades si cree que estos impedirían el curso de la justicia. Por ejemplo, si un miembro del SPT fuera acusado, durante el ejercicio de sus deberes, de un delito que no estuviera relacionado con el mandato del SP, el Secretario General de las Naciones Unidas podría decidir que las circunstancias individuales garantizan una renuncia de inmunidad por un juicio<sup>210</sup>.

### **Artículo 35: Prerrogativas e inmunidades para los miembros del MNP**

El Artículo 35 otorga también a los miembros del MNP prerrogativas e inmunidades, ya que estos esenciales para el ejercicio de su mandato de prevención. Aunque el texto del Protocolo Facultativo no estipula la naturaleza de estas prerrogativas e inmunidades, las prerrogativas e inmunidades que son otorgadas a los miembros del SPT conforme al Artículo 35 debe servir de modelo. Sin embargo, la naturaleza exacta y el alcance de las prerrogativas e inmunidades para los miembros del MNP deben especificarse en el texto legislativo nacional que establece el MNP (o el sistema de MNP)<sup>211</sup>. Estas disposiciones deben cubrir la inmunidad del arresto personal, la detención y la confiscación de equipaje personal, y la inmunidad de la confiscación o vigilancia de documentos. Los miembros del MNP deben también ser inmunes a las acciones legales con respecto a las palabras escritas o actos realizados

---

209 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1182.

210 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1182.

211 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1183.

durante el incumplimiento de sus deberes de MNP<sup>212</sup>. Las disposiciones relacionadas con las prerrogativas e inmunidades deben también garantizar que no exista interferencia con las comunicaciones relacionadas con el ejercicio de las funciones de los miembros del MNP.

---

### Artículo 36

Durante la visita a un Estado Parte, y sin perjuicio de las disposiciones y objetivos del presente Protocolo y de las prerrogativas e inmunidades de que puedan gozar, los miembros del Subcomité para la Prevención deberán:

- (a) Observar las leyes y los reglamentos del Estado visitado y
- (b) Abstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones.

---

Esta disposición está estrechamente relacionada con las prerrogativas e inmunidades otorgadas a los miembros del SPT conforme al Artículo 35. El Artículo 36 establece los deberes correspondientes de una delegación de visitas del SPT cuando se realiza una visita a un Estado Parte. El Artículo 36 garantiza que los miembros del SPT no aprovechen su cargo para evitar el cumplimiento de las leyes y reglamentos nacionales ordinarios de un Estado Parte. El Artículo 36 está también relacionado con el Artículo 2, que establece que el SPT debe ser orientado por la Carta de las Naciones Unidas y por los principios de imparcialidad y objetividad. Obsérvese que el Artículo 36 se aplica únicamente durante las visitas a un Estado Parte, mientras que el Artículo 35 se aplica todo el tiempo a una persona que es miembro del SPT.

Se podría interpretar que este artículo significa que los miembros del SPT deben respetar no sólo el derecho penal nacional de cada país y las costumbres religiosas o tradicionales, sino también todos “los reglamentos penitenciarios, códigos de procedimiento penal y leyes similares en la misma medida que el público en general”<sup>213</sup>. No obstante, dicha interpretación podría, en la

---

212 Para más información, véase APT, *Guía de MNP*, pp. 42-45.

213 Para una interpretación crítica del Artículo 36, véase Nowak y McArthur, *The UNCAT*, pp. 1188-1189.

práctica, afectar adversamente la capacidad del SPT para realizar visitas de prevención verdaderamente efectivas al imponer restricciones indebidas a su labor; esto sería contrario a las disposiciones específicas del Protocolo Facultativo, tal como el Artículo 14 (que se relaciona con las atribuciones otorgadas al SPT durante el lapso de una misión de país). Por consiguiente, los Estados Partes no deberían utilizar el Artículo 36 para obstruir la implementación del mandato del SPT. Los miembros del SPT no deberían tampoco abusar de los derechos, prerrogativas e inmunidades otorgados a ellos conforme al Protocolo Facultativo para su beneficio personal<sup>214</sup>.

El Artículo 36 no menciona expresamente a expertos adicionales que podrían participar en una misión de país del SPT. No obstante, debería interpretarse que esta disposición los incluye; como parte de un equipo de visitas, deben disfrutar de las mismas atribuciones y garantías que los miembros del SPT en relación con el cumplimiento de sus deberes.

---

### Artículo 37

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones remitirá copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados.

---

El Artículo 37 contiene la terminología estándar encontrada en todos los tratados de las Naciones Unidas donde se estipula que el Protocolo Facultativo sea traducido a todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se garantiza que las traducciones no alterarán de ningún modo las disposiciones y las obligaciones del tratado. Sin embargo, según se discutió anteriormente, las versiones del Artículo 24 en los diferentes idiomas ya ha planteado algunos asuntos de coherencia e interpretación del Protocolo Facultativo; la interpretación del Artículo 24 se ha aclarado oficialmente y se han adoptado las reformas a los textos originales<sup>215</sup>.

---

214 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1189.

215 Véase el comentario sobre Artículo 24 en el presente capítulo.

## Capítulo II - Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo

El Artículo 37 (2) es similar al Artículo 33 de la UNCAT de tal modo que, de conformidad con el Artículo 102 (1) de la Carta de las Naciones Unidas y el Artículo 80 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratado, el Secretario General de las Naciones Unidas ha sido designado como el depositario del Protocolo Facultativo<sup>216</sup>.

---

216 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1192.





# Capítulo III

## El Subcomité para la Prevención de la Tortura

### Índice

1. Introducción
2. Síntesis general del Subcomité para la Prevención de la Tortura
3. Funciones de asesoría: implementación y desarrollo de políticas del Protocolo Facultativo
4. Funciones operativas: monitoreo de lugares de detención
5. Cooperación con actores externos
6. Cooperación de la sociedad civil con el SPT

## 1. Introducción

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT) es un nuevo tipo de órgano de tratado en el marco de la ONU sobre derechos humanos. Tiene un mandato puramente preventivo que se concentra en un enfoque sostenido y proactivo a la prevención de la tortura y otros malos tratos<sup>1</sup>. Busca complementar y construir sobre el enfoque más reactivo del Comité de la ONU contra la Tortura (CAT) específicamente, y otros órganos de tratado y procedimientos especiales<sup>2</sup>. El trabajo del SPT se guía por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad, como lo dispone el Artículo 2 (3) del Protocolo Facultativo. Tiene dos funciones interrelacionadas: una función de asesoría que implica asesoría en cuanto a la implementación del Protocolo Facultativo y el desarrollo de políticas, y una función operativa que se relaciona con el monitoreo de lugares de detención. Se requiere que el SPT opere en cooperación con los Estados Partes, los MNP y otros actores internacionales, regionales y nacionales activos en el campo de la prevención de la tortura, con el fin de fortalecer la protección de las personas privadas de libertad<sup>3</sup>.

El SPT inició operaciones en febrero de 2007, después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo en junio de 2006. En consecuencia, está en las etapas tempranas del desarrollo de sus propias políticas y métodos de trabajo, y de sus directrices generales tanto en la implementación del Protocolo Facultativo como en la prevención de la tortura y otros malos tratos.

Este capítulo busca brindar a los actores nacionales interesados de los Estados Partes y Signatarios del Protocolo Facultativo, y otros actores relevantes, información detallada sobre el SPT. De esta forma, el capítulo explora el mandato del SPT, sus métodos de trabajo y sus relaciones de cooperación con los Estados Partes, los MNP, el CAT, otros órganos expertos y organizaciones de la sociedad civil. Las fuentes públicas de información

---

1 Véase Sección 7.1 del Capítulo I del presente manual.

2 Véase comentario sobre los Artículos 5-16 en el Capítulo II del presente manual y la Sección 2.1 del Capítulo 1.

3 Véase Protocolo Facultativo, Artículos 2 (4), 11 (c), 12 (c), 20 (f) y 31.

sobre el funcionamiento del SPT son limitadas debido a que el trabajo del SPT generalmente está vinculado al principio de confidencialidad. Este capítulo se elaboró utilizando la información disponible al público al momento de redactarse, incluyendo los informes anuales del SPT, comunicados de prensa e informes de visita de país del SPT que han sido publicados. Este capítulo también propone algunas formas de seguir adelante con el trabajo del SPT que actualmente se están desarrollando y perfeccionando.

## 2. Síntesis general del Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura

### 2.1 Mandato de prevención

El SPT ha declarado que su propósito fundamental es la “identificación del riesgo de tortura”<sup>4</sup>. Más que reaccionar una vez que hayan ocurrido las violaciones, el SPT forma parte de un sistema innovador y proactivo de monitoreo de todos los lugares de detención que busca prevenir que las violaciones ocurran. El enfoque preventivo del SPT se basa en la premisa de un diálogo cooperativo con los Estados Partes y los MNP, mucho del cual se conduce de forma confidencial, como lo dispone el Protocolo Facultativo<sup>5</sup>.

El Artículo 11 del Protocolo Facultativo establece el mandato preventivo principal y esboza sus dos funciones complementarias<sup>6</sup>. Primero, se requiere que el SPT ofrezca asesoría sobre la protección a personas privadas de su libertad por medio de observaciones y recomendaciones a los Estados Partes y los MNP. Sobre este aspecto, el SPT puede comentar sobre medidas legislativas, administrativas, judiciales y preventivas. También suministra interpretaciones sobre las disposiciones del Protocolo Facultativo,

---

4 Declaración sobre la presentación del segundo informe anual del SPT al Comité Contra la Tortura. Véase “Committee against Torture meets with Subcommittee on Prevention of Torture” (comunicado de prensa), 12 de mayo 2009. Disponible en [www.unog.ch/http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear\\_en\)/02A16C255B95E900C12575B40051FA5A?OpenDocument](http://www.unog.ch/http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/02A16C255B95E900C12575B40051FA5A?OpenDocument)

5 Protocolo Facultativo, artículos 2 y 11 (b) (ii).

6 Los artículos subsiguientes del Protocolo Facultativo establecen en más detalle los derechos y deberes del SPT y los deberes correlacionados de los Estados Partes: véase Capítulo II del presente manual.

asesoría sobre su implementación del Protocolo Facultativo y observaciones generales sobre otros temas más amplios relacionados con la tortura. Finalmente, suministra a los Estados Partes y los MNP asesoría sobre la designación, establecimiento y funcionamiento de los MNP. En relación con el funcionamiento de los MNP, también podría ofrecer formación y asistencia técnica. El SPT tiene el deber de permanecer en contacto directo con los MNP: forjar relaciones constructivas con los MNP es tan importante como las otras funciones del SPT<sup>7</sup>. Segundo, se requiere que el SPT realice visitas a todos los Estados Partes del Protocolo Facultativo para monitorear sus lugares de detención con el fin de poder realizar recomendaciones y observaciones para mejorar los sistemas de privación de libertad. Por tanto, las funciones de asesoría y operativas del SPT están interrelacionadas.

Sin embargo, debido a varias restricciones, el SPT ha puesto más atención a la implementación de su mandato operativo que a su función de asesoría. Actualmente el SPT está explorando soluciones creativas para asegurar una implementación integral de su mandato.

## 2.2 Miembros del SPT

El Artículo 6 del Protocolo Facultativo establece el procedimiento para la nominación de miembros al SPT<sup>8</sup>; también especifica que solamente los Estados Partes del Protocolo Facultativo pueden presentar candidatos y nominar miembros al SPT. El Protocolo Facultativo no especifica ningún procedimiento en particular que los Estados Partes deban seguir a nivel nacional para tomar decisiones sobre quiénes proponer como candidatos nacionales al SPT. Sin embargo, según se explica más adelante, el proceso nacional de selección debe garantizar que los candidatos tengan destrezas esenciales, capacidades, experiencia e independencia según lo estipula el Artículo 5 del Protocolo Facultativo<sup>9</sup>. Es crucial que los Estados Partes implementen un proceso de selección participativo y transparente para

---

7 Véase Artículo 11 (b) (ii) del Protocolo Facultativo. Para un análisis detallado de este artículo, véase el Capítulo II del presente manual.

8 Véase comentario en el Capítulo II del presente manual.

9 Véase comentario en el Capítulo II del presente manual.

identificar a su candidato<sup>10</sup>. El Artículo 5 también detalla una cantidad de factores importantes relacionados con la composición del SPT en su totalidad que deben tomarse en cuenta al seleccionar miembros del SPT.

El SPT inicialmente estaba integrado por 10 miembros, aunque el Protocolo Facultativo dispone que la cantidad de miembros aumente a 25 después de la ratificación o adhesión número 50 de un Estado<sup>11</sup>. El aumento del número de miembros del SPT está diseñado para mantener la capacidad para que las visitas periódicas a los Estados Partes y el diálogo constructivo con los Estados Partes y los MNP puedan continuar conforme aumente el número de los Estados Partes<sup>12</sup>.

### 2.2.1 Independencia

La importancia de que los órganos del Protocolo Facultativo sean –y se perciban– independientes se enfatiza en el tratado. No obstante su nombramiento por los Estados Partes, el Artículo 5 (6) requiere que los miembros del SPT lleven a cabo sus funciones de una manera independiente e imparcial, libre de interferencia de los Estados Partes. Esto es necesario para que el SPT trabaje con efectividad y autoridad con todos los actores pertinentes, incluidos los MNP, las autoridades de los Estados Partes individuales, las personas privadas de su libertad, el personal de los lugares de detención y las organizaciones de la sociedad civil. Igualmente, los Estados Partes tienen el deber de nominar y elegir a los miembros del SPT que sean independientes de sus autoridades. Además, no se les permite influenciar a los miembros del SPT en el descargo de sus funciones<sup>13</sup>. Los miembros del

10 APT, *El Subcomité para la Prevención de la Tortura: Consideraciones para la selección de candidatos y la elección de miembros*, Informes sobre el Protocolo Facultativo, APT, Ginebra, junio 2010. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch). Véase también comentario en el Artículo 6 del Protocolo Facultativo en el Capítulo II del presente manual.

11 Protocolo Facultativo, Artículo 5 (1). Siguiendo la ratificación de Suiza el 24 de septiembre 2009, el número de Estados Partes aumentó a 50: por ende, la cantidad de miembros del SPT aumentará a 25 en febrero de 2011. Para una lista de miembros activos del SPT, véase [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/index.htm).

12 Véase el comentario sobre el Artículo 5 (1) del Protocolo Facultativo en el Capítulo II del presente manual; y Manfred Nowak y Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, 2008, p. 946.

13 Protocolo Facultativo, Artículos 2, 14, 18, 21 y 35.

SPT también tienen la responsabilidad personal de demostrar independencia en su ejercicio del mandato del SPT.

### 2.2.2 Competencias y disponibilidad

El Protocolo Facultativo no detalla las destrezas y competencias principales que se requieren de los miembros del SPT. Sin embargo, el tratado reconoce que el trabajo de prevención conlleva una enorme variedad de temas relacionados con la administración de la justicia. El Artículo 5 (2) establece que los miembros del SPT deben ser: “elegidos entre personas de gran integridad moral y reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en materia de derecho penal, administración penitenciaria o policial, o en las diversas materias que tienen que ver con el tratamiento de personas privadas de su libertad”.

Los expertos de los campos pertinentes para la privación de la libertad y la prevención de la tortura podrían incluir:

- Personas con pericia médica pertinente;
- Personas con pericia legal pertinente;
- Personas con experiencia en el servicio policial y/o administración de lugares de privación de libertad; y
- Personas provenientes de profesiones relacionadas, incluidos los trabajadores sociales, antropólogos, especialistas en educación y formación, entre otros<sup>14</sup>.

Los miembros del SPT deben mostrar una comprensión holista y compromiso con la prevención de la tortura y otros malos tratos. Deben estar dispuestos a ayudar desarrollar una visión del mandato del SPT y contribuir tanto al desarrollo continuo del SPT así como a la implementación del Protocolo Facultativo.

Junto con un compromiso con el enfoque preventivo del Protocolo Facultativo, se recomienda que los miembros del SPT tengan:

- Experiencia en el monitoreo de los lugares de detención en el ámbito nacional;

---

14 Véase el comentario sobre el Artículo 5 (2) del Protocolo Facultativo en el Capítulo II del presente manual.

### Capítulo III - El Subcomité para la prevención de la tortura

- Habilidades lingüísticas y analíticas para la investigación, la redacción y la edición de informes; y
- Experiencia profesional con la gran variedad de partes implicadas en la privación de libertad, incluidos los representantes de gobierno de alto rango, las autoridades penitenciarias, las personas privadas de libertad y los colectivos vulnerables o marginados<sup>15</sup>.

Se recomienda que los miembros del SPT también tengan las siguientes destrezas, capacidades y pericias adicionales:

- Destrezas personales, empatía con las personas privadas de libertad, sensibilidad cultural, espíritu de equipo y habilidad para lidiar con situaciones y ambientes estresantes (por ejemplo, visitas a lugares de detención);
- Destrezas de comunicación, incluida la suficiencia en los idiomas de los miembros de la ONU; y
- Habilidades para la negociación.

Además, los primeros años de operación del SPT demostraron la necesidad de que los miembros del SPT:

- Tengan disponibilidad para realizar, a solicitud, varias visitas por año;
- Tengan disponibilidad para participar en las tres sesiones del SPT en Ginebra<sup>16</sup>; y
- Cuenten con independencia financiera<sup>17</sup>.

---

15 APT, *Consideraciones para la selección de candidatos y la elección de miembros*, Informes sobre el Protocolo Facultativo, APT, Ginebra, junio 2010.

16 Se solicita formalmente a los miembros del SPT estar disponibles para tres sesiones por año, cada una de las cuales tiene una duración de una semana, y por lo menos para una visita de país, con una duración de aproximadamente dos semanas, incluidas la preparación y el seguimiento. Los miembros del SPT también podrían recibir invitaciones *ad hoc* para participar en seminarios, conferencias y capacitaciones relacionadas con el Protocolo Facultativo. Por consiguiente, los miembros del SPT deben tener disponibilidad de aproximadamente de seis a ocho semanas por año.

17 Los miembros del SPT no reciben ningún honorario por su participación en las sesiones del SPT o en la misiones de país. Sin embargo, sí reciben de la ONU un pago por los gastos de viaje y viáticos diarios para su participación en estas actividades específicas.

### 2.2.3 Composición

Los Artículos 5 (3) y 5 (4) delimitan los requisitos para que el SPT represente las diferentes regiones geográficas, “civilizaciones”, y sistemas legales por igual, y que también garantice una representación de género equilibrada. Estos requisitos reflejan el marco de la Carta de las Naciones Unidas que, por virtud del Artículo 2 del Protocolo Facultativo, brinda orientación al SPT. Lograr este equilibrio es un reto estratégico para los Estados Partes que debe tomarse en cuenta al elegir a los miembros del SPT.

El SPT tiene el potencial de operar en todas las regiones del mundo, principalmente mediante visitas a los Estados Partes del Protocolo Facultativo. El enfoque del SPT con respecto a su mandato, y a la prevención de la tortura en general, no debe ser dominado por una región o país específico. Por consiguiente, la distribución geográfica de los miembros del SPT es necesaria para fortalecer las capacidades analíticas del órgano, la imparcialidad y la efectividad, según lo dispone el Artículo 5 del Protocolo Facultativo. Por esta razón, de conformidad con el Artículo 5 (5): “El Subcomité para la Prevención no podrá tener dos miembros de la misma nacionalidad”. Esto garantiza que el SPT no esté dominado por un Estado Parte (o pequeño subconjunto de Estados Partes), lo cual podría crear (o se puede percibir que produce) parcialidad. Por supuesto, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha enfatizado la necesidad de garantizar una distribución geográfica equitativa de los miembros de los órganos de tratado de derechos humanos<sup>18</sup>. El primer SPT estaba compuesto por tres miembros de Europa Occidental, tres de Europa Oriental y cuatro de América Latina<sup>19</sup>. De manera similar, el SPT ha reconocido que “una distribución geográfica equitativa en los miembros del Subcomité dotaría a este de mayor legitimidad y aceptación, además de enriquecer su trabajo”<sup>20</sup>.

18 Por ejemplo, véase *Asamblea General de la ONU, Resolución sobre distribución geográfica equitativa en la composición de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos*, Doc ONU A/RES/63/167, 19 febrero 2009.

19 De acuerdo con las divisiones geográficas utilizadas por la ONU, incluyendo la Asamblea General.

20 SPT, *Tercer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, abril 2009 a marzo 2010, Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 de marzo 2010, §6.



Adicionalmente, la experiencia ha demostrado que el balance de género, el cual es un elemento importante para cualquier tratado de derechos humanos, es esencial para un monitoreo de detención efectivo. El Protocolo Facultativo firmemente insta a los Estados Partes a tomar en consideración el balance de género del SPT como órgano, a la vez que se tienen en mente los principios de igualdad y la no discriminación<sup>21</sup>. Sin embargo, el primer SPT estaba compuesto sólo por dos mujeres (una de las cuales fue su primera Presidenta). La Presidenta renunció en 2007, dejando solamente un miembro femenino en el SPT inicial. Por consiguiente, en su tercer informe anual, el SPT enfatizó la importancia de una representación de género equilibrada<sup>22</sup>.

Finalmente, los Estados Partes deben dar cuidadosa consideración a la importancia de seleccionar candidatos al SPT con una amplia gama de experiencia y campos de pericia. Por ejemplo, la mayor parte de los primeros miembros del SPT eran profesionales en la rama legal, aunque dos eran profesionales en salud. Por supuesto, en su tercer informe anual, el SPT enfatizó la importancia de áreas específicas de pericia, incluyendo el área de la salud<sup>23</sup>.

Además, se debe fomentar la nominación de los miembros del SPT entre grupos que están en riesgo particular en los diferentes lugares de detención (por ejemplo, personas con discapacidades, ciudadanos de la tercera edad, o minorías étnicas). Igualmente, se debe dar consideración a la nominación de antiguos detenidos y/o sobrevivientes de la tortura ya que tales personas están en condiciones de ofrecer recomendaciones críticas tanto sobre problemas específicos de la detención como sobre los sistemas de privación de libertad, y así, promover un entendimiento holista de los asuntos en cuestión.

### 2.2.4 Compatibilidad con otras funciones

El Protocolo Facultativo no se ha manifestado sobre el tema de la compatibilidad de los miembros del SPT con otras funciones. El Artículo 5 (6) solamente establece que los miembros del SPT “ejercerán sus funciones a título personal... [y] deberán estar disponibles para prestar servicios con eficacia en el Subcomité para la Prevención”. Las incompatibilidades potenciales sobre la membresía dual al MNP y al SPT, y entre la membresía

21 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 986.

22 SPT, Tercer informe anual, §6.

23 SPT, Tercer informe anual, §6.

dual de organismos regionales de monitoreo (por ejemplo, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura<sup>24</sup>) y el SPT, deben ser exploradas conforme avanza el SPT.

Por un lado, la experiencia de los miembros de trabajar con los MNP y/o con organismos regionales de monitoreo podría ayudar a fortalecer la cooperación del SPT con estos organismos, facilitar el intercambio de mejores prácticas en el monitoreo de lugares de detención, y reforzar la comprensión de estos órganos sobre las funciones y el mandato del SPT. Por el otro lado, los Estados deben dar una cuidadosa consideración a la selección de los actuales miembros de los MNP y/o órganos regionales de monitoreo como candidatos al SPT.

De los primeros diez miembros del SPT (2007-2008), dos eran miembros actuales y dos eran antiguos miembros del CPT. Esta experiencia reveló que el enfoque y la perspectiva de los miembros que trabajaban en órganos regionales de monitoreo muchas veces está adaptado a culturas organizacionales y métodos de trabajo específicos. Por eso, combinar los dos mandatos, aunque preventivos, a niveles regionales y universales puede ser desafiante ya que los miembros estarán operando en diferentes contextos en sus diferentes capacidades, con diferentes medios y recursos, y con perspectivas diferentes (algunas veces en conflicto). Además, los miembros del SPT deben tener suficiente disponibilidad para servir en el SPT mediante la participación en las visitas a los Estados Partes, las sesiones del SPT y otras actividades relacionadas con el Protocolo Facultativo.

Aunque ninguno de los primeros diez miembros del SPT había asumido también responsabilidades en los MNP, sería de esperarse que en el futuro cercano las personas que sean miembros de los MNP podrían ser también nominados como miembros del SPT; esto merece algo de reflexión. Ya que ser miembro de un MNP demanda mucho tiempo, no es probable que los miembros de un MNP sean candidatos adecuados para el SPT, debido a que la combinación de cargas de trabajo podría ser contraproducente para la efectividad de ambos órganos. Sin embargo, los miembros de los MNP u órganos regionales de monitoreo podrían traer experiencia útil al SPT sin enfrentar los retos de llevar dos mandatos.

---

24 Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT).

## 2.3 Funciones organizacionales y administrativas del SPT

### 2.3.1 Reglas de procedimiento del SPT

El SPT, como varios otros tratados de la ONU (tales como el CAT y el Comité de Derechos Humanos)<sup>25</sup>, tiene la facultad de definir sus propios métodos de trabajo. Para ese fin, ha redactado y adaptado una serie de reglas de procedimiento de acuerdo con el Artículo 10 (2) del Protocolo Facultativo<sup>26</sup>. Las reglas de procedimiento son una herramienta esencial que habilita a un órgano de tratado a interpretar y expandir los detalles de su mandato, explicar sus métodos de trabajo y aclarar los procedimientos internos, particularmente los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo, las reglas de procedimiento del CAT incluyen información sobre sus sesiones, agenda, reuniones públicas y privadas, procedimientos para los informes y disseminación de informes y otros documentos. El Artículo 10 (2) del Protocolo Facultativo obliga al SPT a incluir información sobre la cantidad de miembros que deben estar presentes en una sesión para crear quórum y el requisito para la toma de decisiones por mayoría, en sus reglas de procedimiento.

Difundir las reglas de procedimiento del SPT representaría una forma útil para informar a los actores interesados sobre los métodos de trabajo y el funcionamiento del SPT. Sin embargo, contrario a la práctica de otros órganos de tratado de la ONU, y a pesar de la importancia de este documento, las reglas de procedimiento del SPT aún no se han hecho públicas.

### 2.3.2 Sesiones del SPT

El Protocolo Facultativo especifica que el SPT debe reunirse en los momentos que se estipulan en sus reglas de procedimiento<sup>27</sup>. En la práctica, el SPT se reúne tres veces al año (generalmente en febrero, junio y noviembre) en Ginebra, Suiza. Cada sesión tiene una duración de una semana y se programa

---

25 Véase UNCAT, Artículo 18; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 39 (2).

26 Véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

27 Protocolo Facultativo, Artículo 10 (3).

una de estas sesiones para que coincida con una de las sesiones del CAT<sup>28</sup>. Las fechas de las sesiones del SPT se anuncian en su sitio web, junto con su programa de trabajo en el campo (incluyendo las visitas a los Estados Partes) para el siguiente año.

El Artículo 10 (2) (c) del Protocolo Facultativo establece que el SPT debe reunirse en privado. Esta disposición debe leerse a la luz del Artículo 2, el cual requiere que el SPT se guíe por el principio de confidencialidad debido a su enfoque preventivo y a la naturaleza sensible de las misiones de país que lleva a cabo<sup>29</sup>. Contrario a la práctica de otros órganos de tratado de la ONU, incluyendo al CAT, las agendas de las sesiones del SPT no se hacen públicas. En su primer año de actividad, la mayor parte de las sesiones del SPT se dedicaron al trabajo organizacional, incluyendo la planificación estratégica; la elaboración de criterios para seleccionar los países por visitar; el desarrollo de metodologías de trabajo de campo y un marco para la recopilación de notas de las visitas; la producción de material promocional; y redactar, discutir y adoptar los informes de visitas<sup>30</sup>. En los siguientes años, el enfoque de las sesiones se cambió a la preparación y seguimiento de las visitas de país (por ejemplo, planificación de las visitas y la discusión y adopción de los informes de visitas a los Estados Partes), la planificación estratégica y la discusión de la información relacionada con los Estados Partes del Protocolo Facultativo y de los MNP<sup>31</sup>. El programa de trabajo del SPT, el cual identifica los países que visitará el SPT durante el año siguiente, generalmente se define en noviembre.

El SPT también utiliza sesiones para implementar su mandato cooperativo y para reunirse con una gran variedad de actores, incluidos<sup>32</sup>:

---

28 Para más información, véanse las Secciones 5.1.2 y 5.1.3 del presente capítulo.

29 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 981.

30 SPT, *Primer informe anual*, §58.

31 SPT, *Segundo informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, febrero 2008 a marzo 2009, Doc ONU CAT/C/42/2, 7 abril 2009, §77; y SPT, *Tercer informe anual*, §78.

32 Para más información sobre la cooperación del SPT con otros actores, véase la Sección 5 del presente capítulo.

### Capítulo III - El Subcomité para la prevención de la tortura

- Los representantes de las misiones permanentes de los Estados Partes ante la ONU (con el fin de preparar las misiones a los Estados Partes)<sup>33</sup>;
- Los MNP<sup>34</sup>;
- Órganos y mecanismos de la ONU (por ejemplo, el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados)<sup>35</sup>;
- Mecanismos regionales (por ejemplo, el CPT, y la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos)<sup>36</sup>;
- Organizaciones internacionales y regionales (por ejemplo, el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Consejo de Europa, y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en la Oficina Europea para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos)<sup>37</sup>; y
- Organizaciones de la sociedad civil, tales como las organizaciones que integran el Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo<sup>38</sup>.

33 SPT, *Segundo informe anual*, §77; y SPT, *Tercer informe anual*, §78.

34 Por ejemplo, durante su sesión de noviembre de 2007 el SPT se reunió con el MNP de México (la Comisión Nacional de Derechos Humanos) a solicitud suya; véase SPT, *Primer informe anual*, §26. Además, durante su quinta sesión (en junio 2008), el SPT se reunió con el MNP de Estonia (el Canciller de Justicia); véase SPT, *Segundo informe anual*, §37.

35 Durante sus sesiones, el SPT mantiene reuniones con el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura; véase SPT, *Segundo informe anual*, §48. Durante su novena sesión (en noviembre de 2009), el SPT también se reunió con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Véase SPT, *Tercer informe anual*, §63.

36 Véase SPT, *Tercer informe anual*, §67.

37 Por ejemplo, durante su octava sesión (en junio de 2009) el SPT se reunió con el CICR. Véase SPT, *Tercer informe anual*, §64.

38 El Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo reúne a ciertas organizaciones individuales e instituciones académicas que apoyan la ratificación y la implementación del Protocolo Facultativo, es decir, Amnistía Internacional, la Asociación para la Prevención de la Tortura, el Centro de Implementación de los Derechos Humanos de la Universidad de Bristol, la Federación Internacional de Acciones por Cristianos para la Abolición de la Tortura, el Centro de Abogacía para la Discapacidad Mental, la Organización Mundial en contra de la Tortura, Penal Reform International, y el Centro de Rehabilitación e

### 2.3.3 Organización interna<sup>39</sup>

El Artículo 10 (1) establece que el SPT podrá elegir a su mesa directiva por un término renovable de dos años. El SPT decidió elegir un presidente y dos vicepresidentes. Sin embargo, esto podría cambiar con el aumento de la cantidad de miembros del SPT a 25. El trabajo del SPT es apoyado por una secretaría basada en Ginebra en la Oficina de las Naciones Unidas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH).

Se ofrece a los miembros del SPT servicios de web seguros para garantizar que la información y los datos confidenciales y sensibles, que se generan del trabajo del SPT, estén protegidos<sup>40</sup>.

## 3. Funciones de asesoría: implementación y desarrollo de políticas del Protocolo Facultativo

Como se comentó anteriormente<sup>41</sup>, el mandato del SPT conlleva dos funciones interrelacionadas. Una dimensión esencial del mandato preventivo del SPT es su función de asesoría; esto se relaciona principalmente con la interpretación y el monitoreo de la implementación del Protocolo Facultativo en los diferentes Estados Partes. Aunque el SPT regularmente implementa su función de asesoría en el contexto de misiones de país, no es necesario conducir tal misión antes de poder dar asesoría. El papel de asesoría del SPT requiere actividades diferentes, aunque relacionadas, incluyendo asesorar y cooperar con los Estados Partes y los MNP, y cooperar con el CAT y otros órganos internacionales y regionales. Actualmente el SPT está desarrollando esta área de su mandato al explorar maneras creativas de implementar su función de asesoría; la disposición de guía y asesoría es el dominio en el cual el SPT podría, en el futuro, tener mayor impacto en la prevención de la tortura y otras formas de maltrato.

---

Investigación para las Víctimas de la Tortura. Para más información sobre el Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo, véase la Sección 5.5.1 del presente Capítulo.

39 Cfr. Sección 6 del Capítulo 4 del presente manual.

40 SPT, Primer informe anual, §65.

41 Véase la Sección 2.1 del presente capítulo.

### 3.1 Consejos sobre el Protocolo Facultativo y observaciones generales sobre la tortura y otros malos tratos

El mandato del SPT de suministrar interpretaciones sobre las disposiciones del Protocolo Facultativo, y orientación y observaciones sobre asuntos relacionados con la tortura, es esencial para su papel de asesoría. De acuerdo con el Artículo 16 (3), el SPT presentará un informe anual público sobre sus actividades al CAT. El informe anual es uno de los pocos documentos publicados por el SPT sobre su trabajo de prevención<sup>42</sup>. Por eso, el SPT ha aprovechado las oportunidades que su informe anual representa para ir más allá de una descripción de sus actividades; además ha utilizado sus informes anuales como herramientas para diseminar sus interpretaciones del Protocolo Facultativo, información sobre su propio mandato y métodos de trabajo, y asesoría sobre la implementación del Protocolo Facultativo. Por ejemplo, en su primer informe anual, el SPT incluyó información sobre la interpretación y el alcance del mandato preventivo del SPT, así como directrices preliminares sobre el desarrollo continuo de los MNP. El segundo informe anual<sup>43</sup> incluía (en el anexo) un análisis detallado del Protocolo de Estambul como herramienta para la prevención<sup>44</sup>. En su tercer informe anual, el SPT resumía las recomendaciones emitidas en sus primeros informes de visita de país sobre los MNP, los marcos legales e institucionales para la prevención de la tortura, y también una cantidad de asuntos recurrentes relacionados con los lugares de privación de libertad<sup>45</sup>. Como se indica en su tercer informe anual, el SPT tiene pensado emitir comentarios y observaciones sobre los futuros informes anuales del SPT<sup>46</sup>.

No se incluyen detalles de las visitas de país en los informes anuales del SPT, de acuerdo con el principio de confidencialidad establecido por el Artículo 16 (1) del Protocolo Facultativo. Sin embargo, de acuerdo con

42 Hasta este momento, el SPT ha publicado tres informes anuales. Estos están disponibles en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

43 SPT, Segundo informe anual, Anexo VII.

44 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Serie de formación profesional No. 8/Rev.1, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 9 de agosto de 1999.

45 SPT, Tercer informe anual, §31.

46 SPT, Tercer informe anual, §32.

el Artículo 11 (b) (iii), el SPT podría utilizar sus informes anuales para comunicar recomendaciones generales y observaciones sobre asuntos relacionados con los MNP y/o el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de libertad.

Según se refleja en los informes de visita de país del SPT que los Estados Partes pertinentes han hecho públicos, el SPT ha adoptado tres niveles de análisis temático sobre la prevención de la tortura en sus informes de visita; estos niveles exploran:

1. El marco legal, reglas y regulaciones del Estado Parte;
2. Los marcos institucionales del Estado Parte; y
3. Otras prácticas o conductas que podrían llevar a la tortura u otros malos tratos<sup>47</sup>.

### 3.2 Asesoría sobre el desarrollo de los MNP

El papel del SPT con respecto a los MNP es un elemento decisivo para su función de asesoría. Este aspecto de su mandato de prevención está relacionado con el espíritu del propósito central del Protocolo Facultativo: fortalecer las medidas nacionales de protección en contra de la tortura y otros malos tratos. El SPT también reconoció que esto “formará una parte importante de cada visita”<sup>48</sup>. El papel del SPT con respecto a los MNP tiene cuatro dimensiones principales:

47 SPT, Segundo informe anual, §12. Véase también SPT, Informe sobre la visita a Maldivas del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Doc. ONU CAT/OP/MDV/1, 26 de febrero de 2009, §17-64; SPT, Informe sobre la visita a Paraguay del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Doc. ONU CAT/OP/PRY/1, 7 de junio de 2010, §21-55; SPT, Informe sobre la visita a Honduras del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU CAT/OP/HND/1, 10 de febrero de 2010, §75-138; y SPT, Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010, §34-82. Otras herramientas analíticas claves incluyen el enfoque holista de prevención a la tortura del APT, las cuales identifican políticas públicas, y la administración y gestión de lugares de detención, como elementos adicionales clave: véase la Sección 3.3 del Capítulo V del presente manual.

48 SPT, Primer informe anual, Anexo V.



- Asesoría a los Estados Partes sobre el establecimiento o designación de los MNP (en virtud del Artículo 11 (b) (i));
- Asesoría a los Estados Partes sobre las capacidades y mandatos de los MNP (en virtud del Artículo 11 (b) (iv));
- Asesoría directamente a los MNP (y confidencialmente, si es necesario) sobre su propio desarrollo de capacidades y funcionamiento, y brindar asistencia técnica y formación (en virtud del Artículo 11 (b) (ii)); y
- Asesoría a los MNP sobre el fortalecimiento de la protección a las personas privadas de su libertad (en virtud del Artículo 11 (b) (iii)).

### 3.2.1 Asesoría a los Estados Partes sobre la designación y establecimiento de los MNP

El SPT tiene el mandato para brindar asesoría sobre la designación y establecimiento de los MNP directamente a los Estados Partes durante o después de las misiones de país y/o visitas de seguimiento. Hasta ahora, las visitas de país del SPT se han enfocado principalmente en monitorear los lugares de detención. Sin embargo, el SPT generalmente aprovecha la oportunidad de estar físicamente presente en un país para reunirse con los actores relacionados con el proceso de designación y establecimiento de los MNP y discutir estos asuntos con autoridades de alto nivel. Varios de los informes de visita de país del SPT se han hecho públicos y abordan, entre otros, asuntos relacionados con la designación de los MNP<sup>49</sup>.

Sin embargo, la disposición de asesoría no necesariamente tiene que estar relacionada con una misión de país. Esto tiene un significado práctico importante ya que la habilidad del SPT de conducir misiones a Estados Partes está restringida por limitaciones de recursos. Restringir la disposición de asesoría al contexto de visitas podría afectar el propósito del sistema de prevención establecido por el Protocolo Facultativo, de acuerdo con el

---

49 El comentario de tales asuntos en un informe de visita depende en su mayoría del nivel de desarrollo de los MNP en el Estado Parte. Por ejemplo, el SPT acogió la adopción de la legislación que establece un nuevo órgano (el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura) como el MNP en **Honduras**. Véase SPT, Informe sobre la visita a Honduras, §262-265. Cfr. SPT, Informe sobre la visita a Paraguay, §56-58.

cual los componentes internacionales y nacionales están para fortalecer mutuamente.

El SPT también ha comenzado a utilizar sus informes anuales para su orientación sobre la designación y establecimiento de los MNP. En su primer informe anual, el SPT desarrolló directrices preliminares sobre el establecimiento de los MNP y su desarrollo continuo<sup>50</sup>. Estas directrices destacan las características necesarias para asegurar que los MNP cumplan con los requisitos establecidos en la Parte IV del Protocolo Facultativo y están diseñados para brindar ayudar a:

- Los actores nacionales en el proceso de designación de los MNP;
- Los Estados Partes para la creación de MNP independientes y efectivos; y
- Los MNP durante la fase de establecimiento.

Por ejemplo, la recomendación del SPT de establecer un MNP mediante “un proceso público y transparente, incluyendo a la sociedad civil y a otros actores involucrados en la prevención de la tortura” ha sido implementada en varios Estados Signatarios y Partes del Protocolo Facultativo<sup>51</sup>.

En el contexto del diálogo de cooperación previsto por el Protocolo Facultativo, se insta a los Estados Partes a informar al SPT sobre la designación o establecimiento de los MNP<sup>52</sup>, y a facilitar los contactos con sus MNP<sup>53</sup>.

Pocos Estados Partes cumplieron con sus obligaciones en virtud del Artículo 17 durante los primeros años de operación del SPT. Por consiguiente, el SPT ha adoptado la práctica de enviar periódicamente a cada Estado Parte una carta de recordatorio cuando se acerca la expiración de la fecha límite

50 SPT, Directrices preliminares para el establecimiento de mecanismos preventivos nacionales, Primer informe anual, §28; véase también el Anexo 2 del presente manual.

51 Véase APT, Base de datos sobre el Protocolo Facultativo, disponible en [www.apt.ch/Protocolo Facultativo](http://www.apt.ch/Protocolo%20Facultativo); y la Sección 6 del Capítulo IV del presente manual, el cual suministra información adicional y ejemplos prácticos.

52 Artículo 17 del Protocolo Facultativo.

53 Protocolo Facultativo, Artículo 20 (f). Véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

de la designación de sus MNP<sup>54</sup>. Como resultado de estas comunicaciones, el SPT publica una lista de MNP designados, así como comunicaciones no confidenciales de las autoridades de los Estados que suministran información sobre los procesos de designación y establecimiento de los MNP<sup>55</sup>. Por ejemplo, después de una comunicación del SPT solicitando información, **Camboya** informó al SPT por medio de carta sobre su progreso en el establecimiento de un MNP por medio de un subdecreto<sup>56</sup>.

Los miembros del SPT también han sido parte de consultas nacionales sobre las opciones de los MNP y actividades regionales; en su tercer informe anual, el SPT reportó haber participado en 14 actividades de este tipo<sup>57</sup>.

El SPT también puede hacer comentarios y observaciones sobre la legislación preliminar de los MNP. Tales comentarios pueden influir en los procesos nacionales en una fase crítica del desarrollo de un MNP; por tanto, representan una herramienta útil para ayudar al SPT a ejecutar su mandato de asesoría. Los comentarios y observaciones generalmente se enfocan en el cumplimiento del MNP propuesto con los requisitos del Protocolo Facultativo, más que con la idoneidad de la opción específica de MNP elegida por las partes interesadas nacionales<sup>58</sup>.

### 3.2.2 Asesoría sobre el funcionamiento de los MNP

El SPT considera que el desarrollo de un MNP es un proceso continuo; monitorea esto como parte integral de su mandato de prevención<sup>59</sup>. Este aspecto de asesoría del mandato del SPT debe entenderse en un sentido amplio<sup>60</sup>. Los dos principales beneficiarios de la asesoría del SPT sobre el funcionamiento de los MNP son los Estados Partes y los mismos MNP.

54 SPT, Segundo informe anual, §34.

55 Para más información, véase [www.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/mechanisms.htm](http://www.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/mechanisms.htm).

56 Véase Camboya, Comunicación Oficial al SPT, enero de 2009. Disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

57 Por ejemplo, en octubre de 2009, el SPT invitó a un experto del SPT a unirse a su misión a **Benín** para promover la designación y el establecimiento de un MNP efectivo. SPT, Tercer informe anual, §41 y Anexo V.

58 Para más información, véase la Sección 6.2 del Capítulo IV del presente manual.

59 SPT, Primer informe anual, §39.

60 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 995.

Al igual que con el establecimiento y designación del MNP, la disposición de asesoría sobre el funcionamiento de los MNP no se limita a aquéllos Estados Partes que han recibido una visita de país.

- **Información pertinente sobre el funcionamiento de un MNP**

Con el fin de hacer recomendaciones concretas y a la medida sobre el funcionamiento de un MNP, el SPT debe recopilar información pertinente. De acuerdo con los Artículos 12 (b), 14 (1) (a) y 14 (1) (b) del Protocolo Facultativo, el SPT ha desarrollado la práctica de solicitar información específica a los Estados Partes y los MNP sobre el funcionamiento de los MNP. Enviar informes anuales de los MNP al SPT se está convirtiendo en una manera útil de dar información concreta sobre su funcionamiento<sup>61</sup>.

Otras fuentes de información incluyen mecanismos existentes de monitoreo, instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), organizaciones de la sociedad civil, y mecanismos internacionales y regionales. Los informes de estas partes interesadas muchas veces representan fuentes invaluable de información.

El SPT podría querer recopilar la siguiente información sobre los MNP<sup>62</sup>:

- Legislación de su fundación;
- Mandatos;
- Procedimientos de nombramiento;
- Composición;
- Experiencia y competencias de sus integrantes;
- Organización interna;
- Recursos;
- Métodos de trabajo;
- Actividades; y
- Relaciones con actores externos.

---

61 Los informes anuales de los MNP están disponibles en el sitio web del SPT: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

62 SPT, Tercer informe anual, §39. Véase también la Sección 5.2 del Capítulo IV del presente manual.

El SPT podría, sin embargo, enfrentar retos para recopilar información específica e información práctica sobre los elementos del funcionamiento de un MNP, especialmente sobre los métodos de trabajo, si solamente se basa en fuentes de información externas y escritas. El contacto directo con los MNP es esencial si el SPT quiere brindar asesoría a la medida sobre su funcionamiento.

- **Asesoría a los Estados Partes**

Los Estados Partes adquieren las siguientes obligaciones específicas sobre los MNP al momento de la ratificación del Protocolo Facultativo:

- Suministrar a los MNP las facultades y garantías necesarias, y con recursos suficientes (humanos, financieros y logísticos)<sup>63</sup>;
- Examinar sus recomendaciones<sup>64</sup>;
- Establecer un diálogo de cooperación con sus MNP<sup>65</sup>; y
- Publicar el informe anual de sus MNP<sup>66</sup>.

La incapacidad de implementar incluso una de estas obligaciones podría tener un impacto directo en el funcionamiento de los MNP, por lo cual los Estados se podrían considerar responsables.

Se espera que el SPT entable un diálogo directo con los Estados Partes para brindar asistencia, observaciones y comentarios sobre el funcionamiento de los MNP de la forma más apropiada dado el contexto nacional individual. Los métodos claves de compromiso incluyen los siguientes.

- **Reuniones bilaterales con las autoridades de los Estados Partes**

Durante sus sesiones en Ginebra, el SPT aborda a los Estados Partes que recibirán una visita durante los siguientes doce meses. También se relaciona con los Estados Partes durante las visitas de país y cuando participan

---

63 Protocolo Facultativo, Artículos 18-21. Véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

64 Protocolo Facultativo, Artículo 22. Véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

65 Protocolo Facultativo, Artículo 22.

66 Protocolo Facultativo, Artículo 23. Véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la Sección 4.3 del Capítulo V.

en actividades relacionadas con el Protocolo Facultativo (por ejemplo, seminarios o talleres nacionales) en los cuales las autoridades de los Estados están presentes.

- **Recomendaciones y observaciones, incluidos los informes de misión de país**

Cuando el país en cuestión tiene un MNP designado, los informes de visita de país del SPT tienen recomendaciones y observaciones a la medida sobre el funcionamiento del MNP<sup>67</sup>. Algunas de estas recomendaciones se dirigen directamente al Estado Parte involucrado, mientras que otras están dirigidas al MNP. El SPT también utiliza sus informes anuales para dar una guía sobre asuntos específicos relacionados con los MNP que son de interés para todos los Estados Partes y Signatarios del Protocolo Facultativo. Por ejemplo, en su tercer informe anual, el SPT dedicó una sección a “asuntos relacionados con el establecimiento de MNP” en la cual recomendó que cuando una INDH existente es designada como MNP, se debe constituir una unidad o departamento de MNP, con su propio presupuesto y personal, para asumir el mandato del MNP<sup>68</sup>.

- **Asesoría a los MNP<sup>69</sup>**

El mandato del SPT también incluye la asesoría directa a los MNP sobre sus capacidades operativas y para ayudarlos a identificar medidas para fortalecer la protección de los detenidos, como lo establecen los Artículos 11 (b) (ii) y 11 (b) (iii). Esto requiere que el SPT y los MNP estén en contacto directo, lo cual también es esencial para asegurar la independencia tanto de los MNP como del SPT<sup>70</sup>.

Los contactos directos entre los MNP y el SPT muchas veces se establecen durante las visitas de país del SPT, esencialmente mediante reuniones

---

67 Este fue el caso en Maldivas. Véase, SPT, Informe de la visita a Maldivas, §65-72. Para más información, véase también SPT, Informe sobre la visita a México, §24-32; y SPT, Informe de la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes a Suecia, Doc. ONU CAT/OP/SWE/1, 10 de septiembre de 2008, §19-42.

68 SPT, Tercer informe anual, §51.

69 Véase la Sección 7.5 del Capítulo IV del presente manual.

70 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 997.

bilaterales<sup>71</sup>. Hasta ahora, no se ha asignado ningún presupuesto específico para otros tipos de relación con los MNP, aunque existen algunas opciones:

1. Reuniones durante las sesiones del SPT en Ginebra;
2. Participación en actividades a nivel nacional;
3. Participación en reuniones regionales de MPN, especialmente aquellos enfocados en el intercambio de prácticas de monitoreo de lugares de detención<sup>72</sup>; y
4. Comunicaciones escritas.

Además, el SPT puede suministrar asesoría a los MNP sin estar en contacto directo, mediante:

1. Revisión de informes (por ejemplo, informes anuales del MNP e informes de visita del MNP); y
2. Suministrar una guía general, así como recomendaciones específicas, sobre el funcionamiento de los MNP mediante sus informes de visita de país e informes anuales.

### **4. Funciones operativas: monitoreo de lugares de detención**

La otra dimensión esencial del mandato preventivo del SPT es su función operativa, la cual se centra en el monitoreo preventivo de los lugares de detención de los Estados Partes del Protocolo Facultativo. El Artículo 4 del Protocolo Facultativo garantiza al SPT acceso a todos los lugares de detención dentro de la jurisdicción y control de los Estados Partes. El Artículo 11 (a) establece las funciones del SPT de visitar lugares de detención (según se define en el Artículo 4) y de hacer recomendaciones a los Estados Partes sobre la protección de personas privadas de su libertad contra la tortura y

---

71 Véase SPT, Informe de la visita a México; SPT, Informe de la visita a Suecia; y SPT, Informe de la visita a Maldivas.

72 Por ejemplo, el Proyecto de MNP Europeo del Consejo Europeo (2010-2011) busca fortalecer la capacidad de los MNP europeos designados de funcionar efectivamente ofreciendo talleres temáticos y formación en el sitio sobre metodologías de monitoreo de detención para diferentes tipos de lugares de detención. Los miembros del SPT están involucrados en el proyecto como expertos. El APT es el socio en la implementación. Para más información, véase [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

otros malos tratos. Los Artículos 4 (1), 12 (a) y 12 (b) establecen las tareas correspondientes para que los Estados Partes reciban al SPT, confieran acceso a todos los lugares de detención y suministren toda la información pertinente solicitada por el SPT para permitirle ejercer su mandato de manera efectiva. Según se comentó anteriormente, en sus primeros años de existencia el SPT concentró sus funciones operativas en el desarrollo de sus métodos de trabajo y metodologías de visita<sup>73</sup>.

#### 4.1 Selección de países para recibir misiones del SPT

El SPT seleccionó los primeros Estados Partes a visitar (**Mauricio, Maldivas y Suecia**) por sorteo, como lo establece el Artículo 13 (1) del Protocolo Facultativo. Desde entonces, el SPT ha acordado criterios para la selección de países a visitar que toman en cuenta los siguientes factores: fecha de ratificación; establecimiento de uno o varios MNP; distribución geográfica; tamaño y complejidad del Estado; sistemas regionales de monitoreo; y situaciones urgentes reportados<sup>74</sup>. Cada año, el SPT establece un programa de visitas de país para el año siguiente. Este programa se hace público durante la última sesión del año (esto es, en noviembre). El SPT generalmente publica los nombres de los países que recibirán una misión en un año dado en el sitio web del ACNUDH, aunque las fechas precisas de cada misión se mantienen confidenciales<sup>75</sup>.

En sus primeros años de operación, el SPT enfrentó limitaciones presupuestarias que limitaron la cantidad de misiones de país que le fue posible llevar a cabo<sup>76</sup>. En sus primeros cuatro años de actividad, el SPT condujo un total de once visitas a los siguientes países: **Benín, Bolivia, Camboya, Honduras, Líbano, Liberia, Maldivas, Mauricio, México, Paraguay y Suecia**<sup>77</sup>. Esto levanta preocupaciones sobre la habilidad del órgano de cumplir con el requisito del Artículo 1 del Protocolo Facultativo

73 Véase Sección 2.1 del presente capítulo.

74 SPT, Tercer informe anual, §20.

75 Véase el sitio web del ACNUDH para más información: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/spt\\_visits.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/spt_visits.htm).

76 SPT, Véase Segundo informe anual, §62-76.

77 Véase el sitio web del ACNUDH para más información: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/spt\\_visits.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/spt_visits.htm).



de establecer un sistema de “visitas periódicas”. El SPT ha indicado que visitas menos frecuentes podrían poner en peligro tanto el apoyo dado a los MNP como la protección que se da a las personas privadas de su libertad<sup>78</sup>. Se espera que el incremento en miembros del SPT (de 10 a 25) en 2011 esté acompañado de un incremento proporcional en el presupuesto del SPT; se espera que estos avances tengan un impacto positivo en la capacidad del órgano y, así, en su planificación estratégica de visitas y la implementación de su función de asesoría<sup>79</sup>.

### 4.2 Acceso: consentimiento y notificación

Se considera que un Estado Parte da su consentimiento general a una visita de país del SPT luego de su ratificación: éste es un principio clave del Protocolo Facultativo. Los Artículos 4 y 12 establecen que el SPT no requiere de una invitación individual u otra forma de consentimiento de un Estado Parte antes de conducir una misión de país<sup>80</sup>. Este aspecto del mandato del SPT es único. Todos los otros órganos y mecanismos de la ONU, incluyendo el CAT y el Relator Especial sobre Tortura, requieren una invitación o consentimiento previo antes de poder ingresar al territorio de un Estado.

El derecho de conducir una visita de país sin consentimiento no excluye el deber de notificar. Una vez que el SPT haya establecido su programa de misiones de país para un año en particular, de acuerdo con el Artículo 13 (2) éste debe notificar a los Estados Partes relacionados “sin demora”<sup>81</sup>. En la práctica, el SPT se reúne en Ginebra con las Misiones Permanentes de los Estados Partes involucrados con el fin de preparar las visitas de país. Luego notifica al Estado Parte pertinente de las fechas de una próxima misión de país por lo menos tres meses antes de la visita, pero no identifica los lugares de detención que serán visitados. El SPT también suministra información por escrito a los Estados Partes sobre la composición de la delegación del SPT, incluyendo los nombres de los miembros del SPT, el

78 SPT, Primer informe anual, §17.

79 SPT, Tercer informe anual, §21.

80 Para más análisis de estos Artículos, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual, especialmente el comentario sobre los Artículos 4 (1) y 12 (a).

81 Véase comentario en el Capítulo II del presente manual.

personal del OACDH que apoyará a la delegación, y los expertos externos que estarán participando<sup>82</sup>. El proceso de notificación permite al SPT destacar la naturaleza confidencial de su trabajo y suministrar información a todas las autoridades relevantes sobre el mandato, poderes y funciones del SPT. Además, la notificación de una próxima visita permite al Estado Parte realizar las disposiciones prácticas necesarias, tales como emitir visas y credenciales a los miembros del SPT, recopilar información para el SPT (como se detalla más adelante) y designar puntos focales para la misión<sup>83</sup>.

## 4.3 Delegaciones visitantes del SPT

### 4.3.1 Composición de las delegaciones del SPT

De acuerdo con el Artículo 13 (3)<sup>84</sup>, una misión de país debe ser llevada a cabo al menos por dos miembros del SPT, acompañados, si es necesario, de expertos adicionales seleccionados por el SPT de una lista. El SPT ha recomendado que cada delegación visitante incluya más de dos miembros del SPT, por lo menos dos expertos adicionales, y dos miembros de la Secretaría del SPT<sup>85</sup>. Hasta ahora, dependiendo de la complejidad de la situación del Estado Parte que se visitará, las delegaciones han tenido entre dos y seis miembros del SPT, y entre dos y cuatro miembros del OACDH. Debido a restricciones presupuestarias, no se ha incluido a expertos adicionales en las visitas de país del SPT desde la visita que se hizo a **Suecia** en 2007<sup>86</sup>.

### 4.3.2 Lista de expertos

En virtud del Artículo 13 (3) del Protocolo Facultativo, los miembros del SPT “podrán ir acompañados, si fuere necesario, de expertos de reconocida experiencia y conocimientos profesionales acreditados en las materias” (esto

---

82 SPT, Primer informe anual, Anexo V.

83 Véase Secciones 4.2 y 4.4 del presente capítulo para más información sobre las disposiciones prácticas que se deben realizar antes de una visita de país. Para comentarios detallados del Artículo 13, véase el Capítulo II del presente manual; y también Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 933.

84 Véase comentario en el capítulo II del presente manual.

85 SPT, Primer informe anual, §51.

86 Entrevista del APT con el Presidente del SPT, Víctor Rodríguez Rescia, 21 de junio 2010.

es, en el campo de la prevención de la tortura o en un área relacionada). Expertos han participado en tres visitas de país del SPT: específicamente, las visitas a **Benín, Maldivas y Suecia**<sup>87</sup>. En su tercer informe anual, el SPT indicó que “no fue posible para las delegaciones de los países visitados [post-2007] ser acompañadas por expertos independientes debido a limitaciones presupuestarias”<sup>88</sup>.

Para ser efectivas, las visitas a profundidad a distintos tipos de lugares de detención cubiertos por el mandato del SPT, requieren de una delegación visitante multidisciplinaria que incluya expertos diferentes competencias y experiencias profesionales<sup>89</sup>. Los expertos también son un medio de satisfacer el deber del SPT, en virtud del Artículo 5, de buscar una representación equilibrada de género y geografía dentro de las delegaciones del SPT<sup>90</sup>. Además de tener experiencia profesional, los expertos necesitan de las mismas competencias generales y experiencia como miembros del SPT<sup>91</sup>. Deben de llevar a cabo sus funciones independiente e imparcialmente, respetando el principio de confidencialidad<sup>92</sup>.

Con el propósito de asegurar coherencia, también es aconsejable que los expertos reciban la misma formación que los miembros del SPT. Ya que los expertos forman parte de la delegación visitante, tienen los mismos derechos y deberes que los miembros del SPT. Bajo el Artículo 35 del Protocolo Facultativo<sup>93</sup>, tienen derecho a los servicios, privilegios e inmunidades de

---

87 Véase SPT, Primer informe anual, §63; y Naciones Unidas, “Comunicado de prensa de la ONU después de la visita del SPT a Benín”, 26 de mayo 2008, disponible en [www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/222ECFC5807C7E55C1257456002F9863?opendocument](http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/222ECFC5807C7E55C1257456002F9863?opendocument).

88 SPT, Tercer informe anual, §34.

89 Véase comentario sobre los Artículos 4 y 13 (3) en el Capítulo II del presente manual.

90 Véase Sección 2.2.3 del presente capítulo.

91 Véase Sección 2.2.2 del presente capítulo.

92 Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, Doc. CPT, Inf/C (2002) Estrasburgo, 26.XI.1987, enmendado de acuerdo con los Protocolos No. 1 (Serie de Tratados Europeos No. 151) y No. 2 (Serie de Tratados Europeos No. 152), Artículo 14 (2); y CAT, Reglamento, Doc. ONU CAT/C/3/Rev.4, 9 agosto 2002, Procedimiento 82-2.

93 Véase comentario en el Capítulo II del presente manual.

los expertos en las visitas de la ONU, como se establece en las secciones relevantes de la sobre Prerrogativas e Inmunities de la ONU<sup>94</sup>.

El Protocolo Facultativo ofrece procedimientos específicos para la nominación de expertos<sup>95</sup>. Los Estados Partes, el OACDH, y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito pueden proponer nominados para que sean incluidos en la lista de expertos del SPT. Hay disposiciones similares sobre los expertos en el Reglamento del CAT<sup>96</sup> y el Artículo 7 (2) del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (ECPT)<sup>97</sup>. No se ha puesto límite a la cantidad de expertos que pueden colocarse en la lista, aunque, en virtud del Artículo 13 (3), los Estados Partes pueden proponer un máximo de cinco expertos nacionales cada uno. En su tercer informe anual, el SPT reportó que 30 Estados Partes han propuesto expertos para la lista. Las Naciones Unidas estableció en 2008 un panel para seleccionar cuáles nominados serán colocados en la lista<sup>98</sup>.

Sin embargo, no hay información pública disponible ya sea sobre los procedimientos y los criterios para seleccionar expertos individuales para participar en misiones a Estados Partes específicas del SPT, o la compensación financiera para la participación de los expertos en las visitas.

## 4.4 Preparación de las visitas

### 4.4.1 Recopilación de información

El acceso a la información es vital para las misiones de país del SPT. La Secretaría del SPT confía en una variedad de fuentes para recopilar información concreta y actualizada antes de una misión de país con el fin de construir un cuadro de la situación de la privación de libertad en el país

---

94 Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas, Serie de Tratados de la ONU No. 15, 13 febrero 1946.

95 Véase Protocolo Facultativo, Artículo 13 (3).

96 CAT, Reglamento, Regla 82-1.

97 El Artículo 7 (2) del ECPT establece que “como regla general efectuarán las visitas al menos dos miembros del Comité. Este podrá, si lo estima necesario, recabar la asistencia de expertos e intérpretes”.

98 Véase SPT, Tercer informe anual, §33; y SPT, Segundo informe anual, §30.

pertinente. La experiencia ha demostrado que la información de otros actores nacionales, regionales e internacionales es muy útil para ayudar al SPT a preparar las misiones de país del SPT<sup>99</sup>.

La privación de libertad también es de interés para otros órganos de tratado, tales como el CAT, el Comité de Derechos Humanos, y el Comité de los Derechos del Niño. Las recomendaciones e informes de éstos y de otros mecanismos internacionales interesados, incluyendo los Procedimientos Especiales de la ONU (por ejemplo, el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura, y el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria)<sup>100</sup> y mecanismos regionales (por ejemplo, el CPT, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Comisión Americana de Derechos Humanos) se utilizan muchas veces en los informes de visita de país del SPT<sup>101</sup>, y durante la preparación y seguimiento de las misiones de país. Por ejemplo, el Relator Especial de la ONU para la Tortura visitó **Paraguay** en noviembre de 2006; después se publicó un informe sobre sus investigaciones<sup>102</sup>. Cuando el SPT visitó **Paraguay** tres años después la delegación aprovechó la oportunidad para dar seguimiento a las recomendaciones del Relator Especial<sup>103</sup>.

Los que redactaron el Protocolo Facultativo tomaron en cuenta esta necesidad de información. Los Artículos 12 (b), 14 (1) (a) y 14 (1) (b) dan más detalle sobre este deber general especificando que los Estados Partes deben suministrar acceso sin restricción a toda la información necesaria y pertinente<sup>104</sup>.

Antes de la primera misión de país a un Estado Parte, es vital que el SPT establezca contacto con los MNP relevantes, de acuerdo con los Artículos 11 (b) (ii), 12 (c) y 20 (f). Estos artículos habilitan al SPT y a los MNP a tener contacto directo y, si es necesario, confidencial, sin interferencia de los

---

99 Véase la Sección 6 del presente capítulo para más información.

100 Para más información, véase la Sección 5.2 del presente capítulo.

101 SPT, Segundo informe anual, §50.

102 Informe del Relator Especial de la ONU sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Misión a Paraguay, Doc. ONU A/HRC/7/3/Add.3, 1 octubre 2007. Disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

103 SPT, Informe de la visita a Paraguay, §3.

104 Véase comentario sobre los Artículos 12 (b) y 14 en el Capítulo II del presente manual.

Estados Partes; éste es un elemento esencial del principio de cooperación del Protocolo Facultativo.

En algunas circunstancias, el SPT también podría asumir o participar en actividades específicas poco antes de una misión de país planificada. Hasta ahora, las actividades preliminares antes de las visitas de país del SPT fueron apoyadas y facilitadas por actores de la sociedad civil en **Paraguay, Líbano y México**<sup>105</sup>. Tales actividades permiten al SPT iniciar el proceso de diálogo con las autoridades y los MNP (si ya fueron designados). También ofrecen oportunidades para que el SPT informe a los actores relevantes de su mandato y del propósito de la misión planificada, e identifique los retos claves del país en relación a la prevención de la tortura. Los contactos establecidos y el diálogo anterior a una visita de país planificada (especialmente la primera visita del SPT al Estado Parte) son esenciales para recopilar información de primera mano para ayudar al SPT a determinar el enfoque de su programa de visitas a lugares de detención dentro del Estado Parte en cuestión.

#### **4.4.2 Informe de país (investigación preliminar)**

La Secretaría prepara una investigación preliminar de gabinete en la que recopila todo tipo de información y materiales que servirán como puntos de referencia para la visita posterior del SPT<sup>106</sup>. Los informes de país ayudan a la delegación del SPT a prepararse para una misión de país; a priorizar los lugares a visitar y a las personas a entrevistar; y a comprender mejor las estructuras políticas, legales y administrativas, y su condición socioeconómica.

### **4.5 Realización de una misión de país**

#### **4.5.1 Reuniones con las partes interesadas**

Entablar un diálogo constructivo con los Estados Partes es decisivo para ejecutar el mandato preventivo del SPT. La delegación del SPT muchas veces mantiene una reunión inicial con los representantes de las varias autoridades de alto nivel a cargo de los lugares de detención al principio de una visita para explicar su metodología y llevar a colación preocupaciones

---

105 SPT, Segundo informe anual, §21; SPT, Tercer informe anual, Anexo V. Véase también Sección 6 del presente capítulo.

106 SPT, Tercer informe anual, §23.

iniciales. Los actores clave incluyen a los ministerios responsables de la implementación de la ley, la custodia de las personas que se mantienen en detención preventiva, prisiones, centros militares de detención, centros de detención de inmigrantes, e instituciones de atención siquiátrica y sociales. Las reuniones son facilitadas por los oficiales de enlace que son nombrados por el gobierno para asistir al SPT durante la misión de país<sup>107</sup>.

El SPT también se reúne con representantes de los MNP (o actores involucrados con la designación de los MNP en los países que aún deben designar o establecer un MNP) y otros órganos de monitoreo con el fin de recopilar información actualizada sobre las condiciones de detención y el tratamiento de los detenidos en los Estados Partes. Esta información ayuda a la delegación del SPT a:

- Valorar el riesgo general de tortura y otros malos tratos en el país;
- Identificar los lugares particulares a visitar; y
- Suministrar asesoría y asistencia a los MNP del país.

Además, el SPT se reúne con los INDH, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros actores interesados que podrían tener información pertinente (por ejemplo, representantes del poder judicial; familiares de detenidos; doctores; abogados, testigos de tortura, y sobrevivientes de tortura u otros malos tratos; y antiguos detenidos)<sup>108</sup>.

Al final de una visita, el SPT tiene una reunión final con las altas autoridades para hablar de la visita en confidencia; el SPT generalmente aprovecha esta oportunidad para presentar sus observaciones y recomendaciones preliminares. Los asuntos o las situaciones que requieren de acción inmediata se llevan a la atención de las autoridades relevantes, como lo son las leyes, sistemas y/o prácticas que requieren de modificación para fortalecer la protección de los detenidos. De acuerdo con el principio de cooperación, este diálogo tiene dos vías: las autoridades también podrían brindar retroalimentación inmediata a la delegación del SPT.

---

107 SPT, Primer informe anual, Anexo E.

108 SPT, Primer informe anual, Anexo V.

#### 4.5.2 Acceso a los lugares de detención

El Artículo 14 (1) (c) del Protocolo Facultativo establece que se debe brindar “acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios”. Implícito en el término “acceso sin restricciones” está el entendimiento que las visitas del SPT a los lugares de detención, como se define en el Artículo 4, pueden ser conducidas sin anuncio previo y en cualquier momento. Los Artículos 4, 12 y 20, así como el objetivo preventivo completo del Protocolo Facultativo, como se define en el Artículo 1, apoyan esta interpretación, la cual fue claramente especificada durante el proceso de redacción y negociación<sup>109</sup>. Cualquier otra interpretación pondría seriamente en peligro sus metas preventivas<sup>110</sup>. Este derecho es vital para prevenir intentos de esconder aspectos de la detención, y para permitir el monitoreo del funcionamiento diario de los lugares de detención<sup>111</sup>.

De acuerdo con los términos del artículo 4, el Subcomité para la Prevención y los mecanismos nacionales de prevención serán permitidos de visitar cualquier lugar donde se encuentren personas privadas de su libertad que sea bajo la jurisdicción y control de los Estados Partes. El artículo 4 define los términos “jurisdicción y control” y “privadas de su libertad” de una manera extremadamente amplia con el resultado que el Subcomité tiene acceso a un rango enorme de lugares de detención<sup>112</sup>. Según el mismo artículo, el Subcomité también tendrá acceso a cualquier lugar donde una persona no pueda salir libremente, por orden, aún indirecta, de una autoridad pública, incluyendo lugares secretos o no oficiales de detención y custodia u otras instancias que son de o que están administrados por instituciones privadas.

109 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 906 y p. 1011.

110 Para más información sobre estos artículos, véase el Capítulo II del presente manual; APT, *Guía sobre el Establecimiento y Designación de MNP (‘Guía de MNP’)*, APT, Ginebra, 2006, pp. 55-57; y APT, *Application of Protocolo Facultativo to a State Party’s places of detention located overseas*, Legal Briefing Series, APT, Ginebra, octubre 2009. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

111 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1042.

112 Ver SPT, Primer informe anual, en el anexo VII, y el comentario al artículo 4 del Capítulo II de este manual.



De acuerdo con el Artículo 14 (c), las delegaciones visitantes también tienen el derecho de acceso sin restricciones a todas las instalaciones o servicios dentro de los lugares de detención<sup>113</sup>.

Hasta ahora, el SPT ha enfocado sus visitas a las prisiones (tanto instituciones preventivas como instituciones para prisioneros sentenciados) y a los centros de detención policial. La mayoría de las delegaciones del SPT han visitado entre dos y cuatro prisiones, y entre seis y diez centros de detención policial. Sin embargo, el SPT también ha visitado los siguientes tipos de lugares de detención durante las misiones de país: prisiones y centros de detención militares; centros de retención administrativa; centros de detención en cortes de justicia; centros de confinamiento para jóvenes, adolescentes, niños y niñas; instalaciones psiquiátricas; centros de rehabilitación de drogadicción; y centros de bienestar social<sup>114</sup>.

### 4.5.3 Entrevistas privadas

Realizar entrevistas privadas es el corazón del proceso de monitoreo preventivo. Las entrevistas privadas son esenciales para recolectar información, incluyendo desde el punto de vista de las personas privadas de su libertad, sobre el tratamiento de los detenidos, las condiciones de detención, y la administración y manejo del lugar de detención. Tales entrevistas habilitan al equipo de monitoreo para hacerse de una idea de los riesgos de tortura y otros malos tratos en el lugar de detención en cuestión<sup>115</sup>. El Artículo 14 (d) del Protocolo Facultativo obliga a los Estados Partes a permitir al SPT llevar a cabo “entrevistas privadas” con las personas que elijan y con su consentimiento previo, y en la presencia de un traductor u otra persona, si se considera necesario. Las entrevistas llevadas a cabo en privado deben ser conducidas en un lugar fuera del oído, y de preferencia fuera de la vista, tanto del personal del lugar de detención como de otras personas privadas de su libertad<sup>116</sup>.

113 Véase comentario sobre el Artículo 14 (c) en el Capítulo II del presente manual.

114 Véase SPT, Primer informe anual, Anexo III; SPT, Segundo informe anual, Anexo III; SPT, Tercer informe anual, Anexo III; y Naciones Unidas, “Subcommittee on Prevention of Torture Concludes Mission to Lebanon” (comunicado de prensa), 2 junio 2010. Disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

115 SPT, Tercer informe anual, §26.

116 Véase comentario sobre el Artículo 14 en el Capítulo II del presente manual.

Cualquier localidad específicamente elegida por las autoridades para las entrevistas debe ser considerada con atención. La delegación del SPT debe tener la libertad de elegir el lugar para las entrevistas y poder seleccionar alternativas, si es necesario. En la práctica, podría ser difícil que las entrevistas se lleven a cabo completamente fuera de la vista de los oficiales en ciertos lugares de detención. La delegación del SPT debe utilizar su juicio, cuando seleccione el lugar de las entrevistas, para minimizar el riesgo de que se escuche la conversación<sup>117</sup>.

Las entrevistas deben ser llevadas a cabo con el consentimiento del entrevistado. Además, la delegación debe ser sensible a las preocupaciones del entrevistado antes, durante y después de la entrevista<sup>118</sup>. No se debe presionar a una persona, ya sea de parte de la delegación o de las autoridades, para que participe de una entrevista con el SPT. Además, el Artículo 14 del Protocolo Facultativo debe leerse en conjunto con:

- El Artículo 15, el cual busca prohibir represalias u otras medidas perjudiciales en contra de las personas u organizaciones que habrían podido comunicarse con el SPT, y
- El Artículo 16 (2), el cual prohíbe la publicación de datos personales en ausencia de consentimiento expreso.

En su tercer informe anual, el SPT expresó su preocupación sobre los riesgos de represalias después de sus visitas: “Las personas privadas de su libertad con quienes la delegación del Subcomité ha hablado podrían verse amenazadas si no revelan el contenido de estas entrevistas, o castigadas por haber hablado con la delegación. Además, el Subcomité ha sido alertado de que algunas personas privadas de su libertad podrían haber sido prevenidas con anticipación de no decir nada a la delegación del Subcomité”<sup>119</sup>.

Se recomienda a los Estados Partes que actúen para asegurar que no haya represalias como consecuencia de las visitas del SPT, conforme al Artículo 15 del Protocolo Facultativo. Además, el SPT espera que las autoridades de un Estado que haya recibido una visita del SPT comuniquen cualquier caso de represalias y cualquier acción que se tome para proteger a las personas

117 APT, *Monitoreo de lugares de detención: una guía práctica*, APT, Ginebra, abril de 2004, p. 80.

118 APT, *Monitoreo de lugares de detención*, p. 81; y Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1043.

119 SPT, Tercer informe anual, §35.

involucradas. También reconoce el papel importante que juegan los MNP en relación con estos asuntos<sup>120</sup>. Gracias a su presencia permanente en el país, los MNP están mejor ubicados para dar seguimiento a las preocupaciones sobre posibles represalias y de establecer contacto con el SPT.

### 4.6 Aplazamiento temporal de una visita a un lugar de detención

Un Estado Parte no se puede negar a una misión de país del SPT, pero podría posponer temporalmente una visita a un lugar de detención en particular, de acuerdo con una o más de las razones limitadas establecidas conforme al Artículo 14 (2)<sup>121</sup>. No existe una disposición similar en relación a los MNP.

El hecho de que una objeción solamente pueda ser hecha en relación con un lugar de detención en particular, no a un programa entero de visitas, es muy significativo y refleja el deber subyacente de los Estados Partes de otorgar acceso sin restricciones a todos los lugares de detención bajo su jurisdicción y control, en el cual yace la eficacia del Protocolo Facultativo como herramienta preventiva. El Artículo 14 (2) impide a un Estado Parte tratar de obstaculizar el acceso o dictar cuándo y dónde el SPT conduce una visita.

La frase del Artículo 14 (2) “razones urgentes y apremiantes” enfatiza el hecho de que cada situación debe ser considerada caso por caso y que debe ser excepcional en naturaleza para otorgar el aplazamiento de una visita. La existencia de un estado de emergencia declarado no es razón suficiente para posponer u objetar una visita<sup>122</sup>. En tales casos, la delegación y las autoridades deben tener contacto cercano con el fin de encontrar una solución y asegurar que la visita suspendida se lleve a cabo lo más pronto posible. Por

---

120 SPT, Tercer informe anual, §36.

121 De acuerdo con el Artículo 14 (2) del Protocolo Facultativo, “sólo podrá objetarse a una visita a un determinado lugar de detención por razones urgentes y apremiantes de defensa nacional, seguridad pública, catástrofes naturales o disturbios graves en el lugar que deba visitarse, que impidan temporalmente la realización de esta visita”. Véase comentario sobre el Artículo 14 (2) en el Capítulo II del presente manual.

122 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1045. Véase también comentario sobre el Artículo 14 (2) en el Capítulo II del presente manual.

supuesto, las visitas preventivas son particularmente importantes durante los momentos de emergencia, ya que los derechos fundamentales y no derogables, incluyendo el derecho a la vida y a la libertad de la tortura, son muchas veces amenazados, y otros derechos y garantías son temporalmente suspendidos en tales momentos. Si un Estado Parte se niega a cooperar con el SPT con respecto a la reprogramación de una visita pospuesta temporalmente, el SPT puede solicitar que el CAT acuerde, por voto mayoritario, hacer una declaración pública conforme al Artículo 16 (4)<sup>123</sup>.

El SPT ha reportado que, hasta la fecha, raramente ha encontrado problemas para acceder a lugares de detención<sup>124</sup>. Cuando surgieron problemas, fue principalmente debido asuntos de comunicación y se resolvieron con la cooperación de oficiales gubernamentales de enlace<sup>125</sup>.

#### 4.7 Después de una misión de país<sup>126</sup>

Lo que ocurre después de una misión de país es tan importante como la misión misma, si no más. Las visitas ayudan a iniciar el proceso para establecer un diálogo constructivo con las autoridades del Estado, así como con los MNP, con el fin de:

- Fortalecer la protección de los detenidos;
- Identificar las medidas para mejorar el sistema doméstico de privación de libertad; y
- Brindar asesoría para la designación, establecimiento y funcionamiento de los MNP.

##### 4.7.1 Comunicados de prensa

Al final de una visita, el SPT generalmente emite un breve comunicado de prensa escrito que se enfoca en información objetiva relacionada con la visita. El comunicado de prensa generalmente indica que la visita se ha llevado a cabo, identifica la composición de la delegación y hace una lista

123 Véase comentario sobre el Artículo 16 en el Capítulo II del presente manual.

124 Véase SPT, Informe de la visita a Maldivas, §257; SPT, Informe de la visita a Suecia, §12; SPT, Informe de la visita a Paraguay, §17; y SPT, Informe de la visita a Honduras, §23.

125 SPT, Informe de la visita a México, §20.

126 Véase Sección 11 del Capítulo I del presente manual.

de los lugares de detención que se visitaron. Además, el comunicado de prensa generalmente resume las reuniones que el SPT llevó a cabo durante su visita, incluyendo aquellas con las altas autoridades, MNP, INDH, ONG y otros actores relevantes<sup>127</sup>. Sin embargo, los comunicados de prensa no suministran ninguna información sobre la situación de privación de libertad en el país en cuestión.

### 4.7.2 Elaboración del informe de visita

El próximo paso es la elaboración preliminar del informe de visita confidencial; éste establece el análisis del SPT sobre sus hallazgos y sus recomendaciones. Los informes deben ser amplios en su alcance con el fin de cubrir una amplia gama de asuntos que impacten en la prevención de la tortura<sup>128</sup>. Bajo el Artículo 2 (2), sobre los informes de visita, así como sobre otros informes y actividades, el SPT necesita considerar, referirse y aplicar las normas internacionales relevantes<sup>129</sup>.

Los informes de visita son una herramienta esencial para establecer y mantener el diálogo con las autoridades nacionales y los actores relevantes sobre las medidas que se deben tomar para mejorar la situación de la prevención de la tortura y otros malos tratos en un país dado. Bajo el Artículo 12 (d), los Estados Partes tienen la obligación de “examinar las recomendaciones del Subcomité para la Prevención y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación”. Por consiguiente, una vez que el SPT haya esbozado un informe de visita, éste se envía al Estado Parte, inicialmente de forma confidencial; cuando se entrega un informe, el SPT solicita que el Estado Parte responda a sus recomendaciones y que envíe información sobre los avances desde la misión. La fecha límite para la respuesta de un Estado Parte a un informe de visita actualmente se mantiene confidencial<sup>130</sup>. Las respuestas de los Estados Partes se toman en cuenta en la versión final de los informes, y podrían hasta ser incluidas. Por ejemplo, las respuestas de

---

127 Los comunicados de prensa de SPT están disponibles en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>. Véase también SPT, Primer informe anual, Anexo V.

128 Véase el sitio web del ACNUDH para las directrices de la ONU relevantes para la administración de la justicia: [www2.ohchr.org/english/law](http://www2.ohchr.org/english/law)

129 Véase comentario sobre el Artículo 2 (2) en el Capítulo II del presente manual.

130 SPT, Primer informe anual, Anexo V.

las autoridades de **Honduras** fueron incluidas en el informe de visita final: tanto la retroalimentación de las autoridades y la recomendación final del SPT fueron incluidas bajo cada recomendación<sup>131</sup>. Una vez finalizado, los informes de visita se discuten y se comentan durante las sesiones del SPT. Después son enviados a las autoridades del Estado de forma confidencial con el fin de alentar un diálogo y cooperación continuos sobre la implementación de las medidas y las recomendaciones que se exploraron en los informes.

El SPT suministra información actualizada sobre el estatus de los informes de visita (esto es, si han sido enviados al Estado Parte pertinente y si actualmente son confidenciales o públicos) en su sitio web<sup>132</sup>.

El Artículo 16 (1) del Protocolo Facultativo establece que el SPT comunique sus recomendaciones y observaciones de forma confidencial a los MNP “si es pertinente”. La localización permanente de los MNP en el país les habilita a establecer un diálogo continuo con las autoridades relevantes; así, están en una posición ideal para dar seguimiento a las recomendaciones del SPT, y a mantener al SPT al tanto de los nuevos avances y el impacto de la misión de país. Las relaciones entre el SPT y los MNP deben basarse en la confianza mutua. Comunicar un informe de misión del SPT completo o en parte podría extender el impacto de una visita del SPT y fortalecer al MNP. Por ejemplo, después de la visita del SPT a México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (el MNP) solicitó una copia del informe de visita: el SPT otorgó la solicitud<sup>133</sup>.

### 4.7.3 Publicación de los informes de visita de país

Aunque el SPT debe comunicar sus observaciones y recomendaciones de forma confidencial al Estado Parte pertinente y, si es necesario, al MNP, el Protocolo Facultativo ofrece tres posibilidades para la publicación de los informes del SPT.

Primero, el Estado parte podría autorizar la publicación del informe del SPT. El mismo SPT alienta activamente a los Estados Partes a que autoricen la publicación de los informes de visita del SPT y cualquier respuesta de

131 SPT, Informe de la visita a Honduras.

132 Véase [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

133 Entrevista del APT con el Presidente del SPT, Víctor Rodríguez Rescia, 21 junio 2010.

parte de las autoridades<sup>134</sup>. Hasta ahora, cinco informes de visita de país se han hecho públicos: los informes de **Honduras, Maldivas, México, Paraguay y Suecia**<sup>135</sup>. Se espera que la publicación se convierta en una práctica estándar. Aunque la confidencialidad es un principio clave del Protocolo Facultativo, la publicación de los informes puede ser una potente herramienta de prevención de la tortura. La publicación da un mensaje de que un Estado Parte está comprometido con la transparencia y está anuente a cooperar con el SPT y con los MNP, y así sostiene sus obligaciones internacionales con los derechos humanos. La publicación también motiva conciencialmente conocimiento público y el debate nacional sobre el tratamiento a los detenidos, y sobre la prevención de la tortura y otros malos tratos. Finalmente, es una herramienta efectiva para facilitar el monitoreo de la implementación de las recomendaciones de los actores nacionales, regionales e internacionales, incluyendo a los MNP.

Segundo, un informe de visita puede ser publicado sin el consentimiento del Estado Parte pertinente cuando el Estado Parte haya publicado parte del informe. Bajo el Artículo 16 (2) del Protocolo Facultativo, se considera que un Estado Parte, mediante la publicación parcial, renuncia al requisito de confidencialidad sobre el resto del informe. El SPT puede entonces publicar el informe en su totalidad o en parte. Aún no se ha utilizado este procedimiento.

Tercero, la publicación también es posible como sanción por falta de cooperación del Estado Parte. Bajo el Artículo 16 (4), un informe de visita puede ser publicado cuando un Estado Parte no coopere con el SPT en cuanto a sus obligaciones, especialmente como se establece en los Artículos 12 y 14, o cuando no implementa las recomendaciones del SPT. La facultad de autorizar la publicación cae no en el SPT, sino en el CAT, el cual, a solicitud del SPT, decide permitir o prohibir la publicación basándose en un voto por mayoría. Alternativamente, el CAT podría decidir hacer una declaración pública sobre la no cooperación de un Estado Parte del Protocolo Facultativo. Antes de que el CAT tome su decisión, el Estado

---

<sup>134</sup> SPT, Tercer informe anual, §30.

<sup>135</sup> SPT, Informe de la visita a Suecia; SPT, Informe de la visita a Maldivas; SPT, Informe de la visita a Honduras; SPT, Informe de la visita a México; y SPT, Informe de la visita a Paraguay.

Parte en cuestión debe tener la oportunidad de presentar sus puntos de vista. La posibilidad de publicación de los informes de visita como sanción destaca la importancia del principio de cooperación: sin embargo, es claro que los Estados Partes no deben dar mal uso a este principio para evitar la implementación de sus obligaciones en virtud del Protocolo Facultativo. De nuevo, este procedimiento aún no se ha utilizado.

#### 4.7.4 Seguimiento a los informes del SPT

El SPT ha desarrollado la práctica de solicitar respuestas a los Estados Partes después de la comunicación y/o publicación del informe final de visita del SPT, aunque el texto del Protocolo Facultativo no mencione este punto. Las respuestas forman parte del diálogo constructivo entre el SPT y los Estados Partes. También permiten al SPT valorar el impacto de sus visitas y cualquier mejora en los sistemas de privación de libertad en los Estados Partes visitados. Las respuestas de los Estados Partes pueden hacerse públicas a solicitud. Por ejemplo, durante los primeros años de operaciones del SPT, tres Estados Partes suministraron respuestas al SPT después de la comunicación de los informes finales de visita: dos de éstas (esto es, las respuestas de **Paraguay** y **Suecia**) se hicieron públicas<sup>136</sup>.

Además de solicitar respuestas formales, el SPT también podría solicitar información sobre la implementación de sus recomendaciones. Las cartas enviadas a los Estados Partes solicitando información sobre el desarrollo de los MNP también representan una oportunidad ideal para dar seguimiento a los asuntos de los MNP identificados en los informes de visita del SPT<sup>137</sup>.

#### 4.8 Realización de una visita de seguimiento

El Artículo 13 (4) del Protocolo Facultativo habilita al SPT para conducir breves visitas de seguimiento. Los órganos regionales de monitoreo, tales como el CPT, ya han adoptado la práctica de conducir visitas de seguimiento y éstas han resultado ser extremadamente útiles. Aunque el SPT aún debe

---

136 **Mauricio, Suecia** y **Paraguay** suministraron respuestas al SPT después de sus respectivos informes finales de visita del SPT. Estas respuestas están disponibles en [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo\\_Facultativo/spt\\_visits.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo_Facultativo/spt_visits.htm).

137 Para más información, véanse las Secciones 3.3.1 y 3.3.2 del presente capítulo.



llevar a cabo una visita de seguimiento, éstas permitirían a las delegaciones visitantes del SPT:

- Enfocarse en asuntos de preocupación específicos (por ejemplo, funcionamiento del MNP);
- Valorar el nivel de implementación de las recomendaciones del SPT; y
- Reaccionar a situaciones específicas.

El SPT menciona las visitas de seguimiento en su tercer informe anual, en el cual especifica que se planifica una visita de seguimiento a **Paraguay**<sup>138</sup>.

### 5. Cooperación con actores externos

Con el propósito de la prevención de la tortura en general, el Artículo 11 (c) del Protocolo Facultativo obliga al SPT a cooperar “con los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas así como con instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objeto sea fortalecer la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes[.]”.

Como se comenta anteriormente<sup>139</sup>, la cooperación es uno de los principios esenciales del Protocolo Facultativo y el SPT tiene el deber específico de establecer y mantener el diálogo y relaciones cooperativas con organizaciones similares con el fin de fortalecer el sistema de prevención de la tortura y otras formas de malos tratos.

#### 5.1 Cooperación con el Comité contra la Tortura

Como se refleja en el Preámbulo del Protocolo Facultativo, el tratado busca asistir a los Estados Partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (UNCAT)<sup>140</sup> en la implementación de sus obligaciones existentes para

---

138 Véase SPT, Tercer informe anual, §24; y Naciones Unidas, “Committee against Torture meets with Subcommittee on the Prevention of Torture to Discuss Synergies in their Work” (comunicado de prensa), 11 mayo 2010. Disponible en [www.unog.ch](http://www.unog.ch).

139 Véase la Sección 1 del presente capítulo.

140 UNCAT, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 diciembre 1984.

adoptar medidas efectivas para prevenir la tortura y otros malos tratos. Como el CAT es uno de los órganos más importantes con los cuales se espera que el SPT establezca una relación dinámica y cooperativa, el Protocolo Facultativo establece una relación específica entre los dos órganos, sin que ninguno esté subordinado: otorga al CAT poderes específicos en cuanto al Protocolo Facultativo y regula el intercambio de información entre los dos órganos (por ejemplo, la presentación de los informes anuales del SPT al CAT). El CAT representa una fuente de información y apoyo importante para el SPT, no sólo en asuntos relacionados con la tortura, sino en asuntos relacionados con el desarrollo de los MNP. En 2003, el CAT adoptó una declaración sobre el Protocolo Facultativo, así como directrices prácticas para la cooperación y coordinación entre el CAT y el SPT<sup>141</sup>. En la práctica, a pesar de ser llamado “Subcomité”, el SPT complementa al CAT: en efecto, el CAT reconoce que el SPT es un órgano autónomo<sup>142</sup>. Sin embargo, el CAT puede examinar públicamente la implementación de las obligaciones de los Estados Partes en virtud del Protocolo Facultativo<sup>143</sup>.

El CAT considera que la membresía dual (por ejemplo, tanto del CAT y del SPT) sería positiva para la coordinación y cooperación, a pesar de algunas dificultades prácticas<sup>144</sup>. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que los miembros del SPT no deben ser también miembros del CAT; la separación evita el potencial de confusión a la luz de los diferentes enfoques preventivos y casi judiciales de los órganos, particularmente en relación al escrutinio público del CAT al cumplimiento del Estado Parte con el UNCAT y su consideración de reclamos individuales. Ninguno de los primeros 10 miembros del SPT han sido también miembros del CAT.

### **5.1.1 Facultades del CAT con respecto al Protocolo Facultativo**

El CAT tiene dos facultades importantes con respecto al Protocolo Facultativo:

---

141 CAT, Informe anual, Doc. ONU A/58/44, 1 de septiembre de 2003, §14-17.

142 CAT, Informe anual 2003, §14 (A) (3).

143 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 914. Véase también el comentario sobre los Artículos 16 y 24 del Capítulo II del presente manual.

144 CAT, Informe anual, §14 (B).

- **La facultad de hacer declaraciones públicas y publicar los informes de visita del SPT en virtud del Artículo 16 (4).**

Como se comentó anteriormente<sup>145</sup>, el Protocolo Facultativo dispone que los informes de visita del SPT se hagan públicos si un Estado no coopera con el SPT y otorga al CAT poderes específicos en ese aspecto. El SPT podría enfrentar retos en la implementación de su mandato cuando un Estado Parte no coopera con respecto a sus obligaciones (especialmente de conformidad con los Artículos 12 y 14) o para implementar las recomendaciones del SPT. Si ocurre una falta de cualquiera de los dos tipos, el SPT podría decidir informar al CAT. El CAT entonces dará al Estado Parte la oportunidad de discutir su punto de vista. Después de esto, una mayoría de los miembros del CAT podría autorizar la publicación de informes relevantes del SPT y/o una declaración pública del SPT. Esta disposición refuerza la relación entre el SPT y el CAT sin subordinar el SPT al CAT.

Este procedimiento es una garantía necesaria ya que un Estado Parte que no esté dispuesto a cumplir con sus obligaciones de cooperar no se debe beneficiar del principio de confidencialidad, cuyo único objetivo es brindar un marco de cooperación y diálogo constructivo con los Estados Partes. También es ventajoso para el SPT poder demostrar que su inhabilidad de trabajar efectivamente se debe a la falta de cooperación del Estado Parte en cuestión y no como resultado de sus propias limitaciones<sup>146</sup>. Este procedimiento no se ha utilizado hasta el momento.

- **La facultad de extender temporalmente el aplazamiento de las obligaciones de un Estado Parte con respecto ya sea al SPT (esto es, de conformidad con la Parte III del Protocolo Facultativo) o los MNP (esto es, de conformidad con la Parte IV del Protocolo Facultativo) en virtud del Artículo 24 (2)<sup>147</sup>.**

---

145 Véase Sección 4.7.3 del presente capítulo.

146 Para más explicación de esta disposición, véase Ann-Marie Bolin Pennegard, “An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation”, en Bertil Duner (ed.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres, 1998, p. 48.

147 Véase también Sección 3 del Capítulo IV del presente manual y el comentario sobre el Artículo 24 (2) en el Capítulo II.

El Protocolo Facultativo busca que Estados que deseen convertirse en Partes del tratado dispongan de un tiempo adicional para considerar cuál sería la mejor forma de implementar las obligaciones establecidas en virtud del tratado. De acuerdo con el Artículo 24, los Estados Partes podrían hacer una declaración al momento de la ratificación para posponer temporalmente sus obligaciones con respecto al SPT (esto es, sus obligaciones de conformidad con la Parte III) o los MNP (esto es, sus obligaciones de conformidad con la Parte IV)<sup>148</sup>. Hasta ahora, cuatro Estados Partes (**Alemania, Kazajstán, Montenegro y Rumania**) han hecho declaraciones en virtud del Artículo 24 para aplazar sus obligaciones con respecto a la designación de sus MNP, aunque ningún Estado Parte ha utilizado este procedimiento con respecto al SPT.

Las solicitudes para extender el aplazamiento están sujetas a la aprobación del CAT. El CAT debe tomar su decisión basándose en las comunicaciones del Estado Parte después de consultar con el SPT. El hecho de que las consultas y las discusiones sean requeridas antes de que se pueda tomar una decisión sobre tales extensiones sirve para reforzar la relación entre el SPT y el CAT. Hasta la fecha, no se han presentado solicitudes para la extensión de aplazamientos ya que los Estados Partes mencionados anteriormente aún se encuentran en el período inicial de aplazamiento de tres años que se permite de conformidad con el Artículo 24.

### 5.1.2 Informes anuales del SPT

Además de los poderes específicos que se otorga al CAT en cuanto al Protocolo Facultativo, el tratado establece un procedimiento específico sobre los informes anuales del SPT: el Artículo 16 (3) requiere que el SPT presente sus informes anuales al CAT. La presentación del informe anual del SPT generalmente ocurre durante la sesión de mayo del CAT, la cual es pública y representa una oportunidad ideal para que los miembros del CAT y del SPT intercambien opiniones sobre asuntos de interés común<sup>149</sup>.

El Artículo 10 (3) del Protocolo Facultativo establece que el SPT y el CAT tengan sesiones simultáneas por lo menos una vez al año; esto generalmente ocurre en noviembre. Éstas ofrecen oportunidades para que se discuta

<sup>148</sup> Véase comentario en el Capítulo II del presente manual.

<sup>149</sup> SPT, Segundo informe anual, §43.

asuntos de interés común, tales como los MNP, las visitas de país y su planificación, el intercambio de información entre los dos órganos<sup>150</sup> y asuntos específicos (por ejemplo, los derechos de las personas con discapacidad y sus implicaciones para el CAT y el SPT)<sup>151</sup>.

Además, se está convirtiendo en práctica estándar para el Presidente del SPT presentar el informe anual del SPT al Tercer Comité de la Asamblea General de la ONU en octubre, al mismo tiempo que el CAT y el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura presentan sus respectivos informes anuales.

### 5.1.3 Intercambio de información

En 2003, el CAT reconoció que la cooperación y la coordinación entre los dos órganos es “deseable y requerida” por el Protocolo Facultativo<sup>152</sup>. En las directrices que adoptó en 2003, el CAT propuso medidas concretas para facilitar la cooperación y los intercambios de información. Primero, el CAT propuso la participación de uno o varios de sus miembros como observadores en las sesiones del SPT dedicadas a la redacción y la adopción del reglamento del SPT; el CAT sugirió que estas discusiones deben ser seguidas de una reunión conjunta para finalizar el reglamento<sup>153</sup>. Esta recomendación no fue implementada por el SPT<sup>154</sup>. En 2003, el CAT también recomendó el establecimiento de un “comité permanente para la cooperación” que involucraría miembros del CAT y del SPT<sup>155</sup>. Como resultado, el SPT y el CAT han creado un grupo de contacto de dos miembros de cada órgano de tratado para facilitar el intercambio de información<sup>156</sup>.

El CAT ha probado ser una fuente de información y apoyo muy útil para el SPT (y viceversa), no solamente para asuntos generales relacionados con la tortura, sino específicamente en relación con el Protocolo Facultativo

---

150 SPT, Segundo informe anual, §43.

151 SPT, Tercer informe anual, §54.

152 CAT, Informe anual 2003, §14 (A) (3).

153 CAT, Informe anual 2003, §14 (A) (3).

154 Entrevista del APT con el Presidente del SPT, Víctor Rodríguez Rescia, 21 junio 2010.

155 CAT, Informe anual 2003, §14 (A) (3).

156 SPT, Primer informe anual, §33.

y el desarrollo de los MNP. Por ejemplo, el CAT ha adoptado la política de recomendar sistemáticamente la ratificación del Protocolo Facultativo cuando examina los informes que se requiere que los Estados envíen de conformidad con el UNCAT<sup>157</sup>. Además, en el caso de Estados que ya ratificaron el Protocolo Facultativo, el CAT ha adoptado la política de solicitar información sobre la designación, establecimiento y funcionamiento de los MNP. El CAT también ha publicado recomendaciones sobre estos temas<sup>158</sup>. Asimismo, el SPT regularmente cita al CAT en sus informes de visita<sup>159</sup>. Además, los informes al CAT de los Estados Partes del Protocolo Facultativo, y las recomendaciones del CAT a los Estados Partes, son fuentes útiles de información para el SPT, especialmente en relación con la preparación de las misiones de país<sup>160</sup>. De igual manera, los informes de misión de país del SPT (cuando se hacen públicos) y los informes confidenciales de país<sup>161</sup> del SPT son de valor al CAT en relación a sus propias actividades.

## 5.2 Cooperación con otros órganos y mecanismos de la ONU

Una gama de otros órganos de tratado de la ONU, expertos y otros órganos tienen mandatos que involucran cuestiones de prevención de la tortura. Con el tiempo, es posible que el SPT desarrolle relaciones de cooperación con muchos, sino todos, estos órganos.

---

157 CAT, Informe anual 2003, §2. En 2009, el CAT recomendó la ratificación del Protocolo Facultativo a todos los Estados que no son parte del Protocolo Facultativo (incluyendo Chad, Israel, las Filipinas, Colombia, El Salvador, Eslovaquia y Yemen). Para más información, véase [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

158 CAT, Informe anual 2003, §2. Por ejemplo, el CAT ofreció a Moldova recomendaciones detalladas sobre el funcionamiento de su MNP. Véase CAT, *Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura sobre la República de Moldova*, Doc. ONU CAT/C/MDA/CO/2, 19 noviembre 2009, §13.

159 SPT, Tercer informe anual, §62.

160 Para más información, véase Sección 4.4.1 del presente capítulo.

161 El SPT ha adoptado la práctica de enviar sus informes confidenciales de país al CAT de forma confidencial. Entrevista del APT con el Presidente del SPT, Víctor Rodríguez Rescia, 21 junio 2010. Para más información, véase la Sección 4.4.2 del presente capítulo.

### 5.2.1 Órganos de tratado de la ONU

Como se comentó anteriormente<sup>162</sup>, el SPT generalmente cita las observaciones y recomendaciones de los órganos de tratado relevantes en sus informes de visita<sup>163</sup>. Algunas fuentes clave de información para el SPT incluyen la jurisprudencia de órganos de tratado que reciben quejas individuales, así como informes periódicos de los Estados Partes a los órganos de tratado y las resultantes recomendaciones y observaciones del órgano de tratado. Varios órganos de tratado de la ONU examinan asuntos relacionados con la prevención de la tortura y otros malos tratos en el contexto de sus propios mandatos. Estos órganos incluyen:

- Comité de la ONU para los Derechos Humanos,
- Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,
- Comité de la ONU de los Derechos de las Personas con Discapacidad, y
- Comité de la ONU de los Derechos del Niño.

Para facilitar el contacto y aumentar la efectividad del sistema de órganos de tratado como un todo, el SPT también participa en una reunión anual de todos los presidentes de los órganos de tratado de la ONU y en reuniones periódicas entre comités, en las cuales participan el presidente y un miembro de cada órgano de tratado.

### 5.2.2 Procedimientos Especiales de la ONU del Consejo de Derechos Humanos

Algunos Procedimientos Especiales establecidos por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU tienen mandatos que están íntimamente ligados a los temas de preocupación del SPT. Como parte de sus actividades, la mayoría de los Procedimientos Especiales reciben información sobre alegaciones específicas de violaciones a los derechos humanos y transmiten comunicaciones a los gobiernos, incluyendo llamados urgentes relacionados con personas que han sido reportadas en riesgo y quejas individuales sobre violaciones relacionadas con sus mandatos. Los que llevan los mandatos

<sup>162</sup> Véase Sección 5.1.3 del presente capítulo.

<sup>163</sup> SPT, Primer informe anual, §50.

también llevan a cabo visitas de país para investigar la situación con respecto a derechos humanos a nivel nacional, aunque se necesita de una invitación del Estado en cuestión para hacerlo<sup>164</sup>.

El Procedimiento Especial más pertinente para el trabajo del SPT es el Relator Especial sobre la Tortura de la ONU. Sin embargo, hay otros Procedimientos Especiales que también podrían ser de interés, incluyendo:

- El Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias;
- El Relator Especial de la ONU sobre la independencia de jueces y magistrados;
- El Relator Especial de la ONU para la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo;
- El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria<sup>165</sup>; y
- El Grupo de Trabajo sobre la Desaparición Forzada o Involuntaria de la ONU.

En años recientes, estos Procedimientos Especiales de la ONU han trabajado sobre asuntos del Protocolo Facultativo como parte de sus agendas.

A la entrada en vigencia del Protocolo Facultativo, el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura, Manfred Nowak, declaró que él consideraba “este nuevo instrumento el más efectivo e innovador método para la prevención de la tortura y otros malos tratos alrededor del mundo”<sup>166</sup>. Reportó que de los países que había visitado durante su período, siete habían ratificado el Protocolo Facultativo y cuatro tenían un MNP<sup>167</sup>. También hizo

---

164 Para más información, véase la página web de Procedimientos Especiales: [www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm).

165 En sus observaciones preliminares, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria hizo recomendaciones sobre el funcionamiento del MNP después de su visita a **Malta** en 2009. Véase: Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, Misión a Malta (19 al 23 enero 2009), Doc. ONU A/HRC/13/30/Add.2, 18 enero 2010, §69-70.

166 *Informe del Relator Especial de la ONU sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, Doc. ONU A/61/259, 14 agosto 2006, §66.

167 Consejo de Derechos Humanos, Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: Study on the Phenomena of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in the World,



recomendaciones públicas sobre el funcionamiento de los MNP en los países que había visitado y “enfaticó regularmente que una falta de independencia y restricciones a los MNP seriamente impedían su función”<sup>168</sup>. El SPT ha mantenido contacto estrecho con el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura para discutir retos comunes y métodos de trabajo; las reuniones regularmente ocurren durante las sesiones del SPT en Ginebra<sup>169</sup>.

### 5.2.3 Cooperación con otros órganos de la ONU

El Protocolo Facultativo establece la obligación específica del SPT de cooperar con los órganos y mecanismos de las Naciones Unidas relevantes<sup>170</sup>. En años recientes, esta cooperación ha aumentado, particularmente en relación con los esfuerzos de apoyar la designación y establecimiento de los MNP. Por ejemplo, la interacción y cooperación entre el SPT y el Comité Internacional de Cooperación de las INDH ha aumentado como resultado de reuniones bilaterales e intercambios de información<sup>171</sup>. El SPT también tiene planes de fortalecer el contacto directo e interacción con el Subcomité de Acreditación de las INDH por medio de sesiones conjuntas e intercambios confidenciales de información sobre las INDH designadas como MNP que están pasando por el proceso de acreditación o revisión.

Esto es importante porque el Protocolo Facultativo recomienda que los Estados Partes den la debida consideración a los Principios de París<sup>172</sup> mientras establecen sus MNP<sup>173</sup>, aunque esta recomendación no debe ser interpretada como una razón para otorgar automáticamente el mandato de los MNP a las INDH establecidas de acuerdo con los Principios de París<sup>174</sup>. El hecho que algunas INDH también hayan asumido el mandato de los MNP ha levantado el tema de la acreditación de las INDH y los MNP. El

---

Including an Assessment of Conditions of Detention, Doc. ONU A/HRC/13/39/Add.5, 5 febrero 2010, §158.

168 Informe del Relator Especial sobre la Tortura, *Study on the Phenomena of Torture*, §162.

169 SPT, Primer informe anual, §35.

170 Protocolo Facultativo, Artículo 11 (c).

171 SPT, Tercer informe anual, §61.

172 *Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (los “Principios de París”)*, Doc. ONU GA Res 48/134, 20 diciembre 1993.

173 Protocolo Facultativo, Artículo 18 (4).

174 Para más información, véase la Sección 7.2 del Capítulo IV del presente manual.

Subcomité de Acreditación valora el cumplimiento de las INDH con los Principios de París. En ese respecto, la “Declaración de Cumplimiento con los Principios de París” (una plantilla para evaluar el cumplimiento para otorgar acreditación)<sup>175</sup> fue actualizada en junio de 2009 para que incluyera información relacionada con la designación y establecimiento de MNP, en línea con las directrices preliminares del SPT para el desarrollo continuo de los MNP. Sin embargo, el SPT ha indicado que el proceso de acreditación para las INDH es un mecanismo suplementario que no debe ser utilizado para acreditar MNP<sup>176</sup>.

En el mismo espíritu de cooperación, el SPT ha establecido un diálogo con el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados para intercambiar información con el fin de realizar visitas del SPT “más efectivas a las personas que se mantienen en lugares de asilo”<sup>177</sup>.

### 5.3 Cooperación con los órganos regionales<sup>178</sup>

El Artículo 31 del Protocolo Facultativo alienta al SPT a que consulte y coopere con los órganos regionales que conducen visitas a los lugares de detención. Esta disposición trata de evitar duplicar esfuerzos, así como prevenir más la tortura y otros malos tratos. Las obligaciones de los Estados Partes de conformidad con las convenciones regionales, especialmente con respecto a los mecanismos regionales de visita, no se ven afectadas por la firma, adhesión o ratificación del Protocolo Facultativo. Una cantidad de órganos regionales tienen mandatos de visita que son particularmente relevantes para el trabajo del SPT.

- **África**

El Comité para la Prevención de la Tortura en África (CPTA, anteriormente conocido como el Comité de Seguimiento para las Directrices de Robben Island, RIG) goza de un mandato más amplio que el SPT en términos de la

175 Para más información, véase <http://nhri.net>.

176 SPT, Tercer informe anual, §61. Véase también Equipo de investigación sobre el Protocolo Facultativo: Universidad de Bristol, *Relationship between Accreditation by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture*, Universidad de Bristol, Bristol, noviembre 2008.

177 SPT, Tercer informe anual, §63.

178 Véase la Sección 7.6 del Capítulo V del presente manual.

prevención de la tortura y es un socio clave para el SPT en África<sup>179</sup>. El SPT y el antiguo Comité RIG establecieron la base para la cooperación en 2009 cuando el Presidente del Comité RIG visitó el SPT, durante una de sus sesiones plenarias para discutir asuntos de interés común y para compartir mejores prácticas<sup>180</sup>. Esta cooperación se fortaleció mediante una visita promocional conjunta a **Benín** en 2009 que se enfocó en asuntos de prevención de la tortura; los miembros del Comité RIG fueron acompañados de un miembro del SPT, quien actuó como persona de referencia<sup>181</sup>. Las actividades conjuntas de este tipo ayudan a reforzar el diálogo y cooperación entre los dos órganos.

Se ha establecido otro mecanismo africano para visitar lugares de detención: el Relator Especial sobre Prisiones y Condiciones de Detención de África de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>182</sup>. El hecho de que el actual Presidente del CPTA sea también el Relator Especial sobre Prisiones y Condiciones de Detención de África podría facilitar la sinergia y la cooperación con el SPT.

- **América**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tiene mandato, entre otras funciones, para realizar visitas *in loco* a todos los Estados de la Organización de Estados Americanos (OEA). La CIDH ha establecido relatores de país y temáticos, incluyendo un Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de su Libertad con mandato específico para, entre otras medidas, llevar a cabo visitas de observación a los lugares de detención<sup>183</sup>. La cooperación y el diálogo están facilitados por contactos regulares con las secretarías del CIDH y el SPT, y por la participación de la CIDH en las

---

179 Para más información, véase el sitio web de la CPTA: [www.achpr.org/english/\\_info/index\\_RIG\\_Under\\_en.htm](http://www.achpr.org/english/_info/index_RIG_Under_en.htm). Véase también APT, *Africa torture prevention Conference* (Documento de discusión), 27-28 abril 2010, Dakar: disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

180 SPT, Tercer informe anual, ¶67.

181 Véase sitio web de la CPTA: [www.achpr.org/english/\\_info/index\\_RIG\\_Under\\_en.htm](http://www.achpr.org/english/_info/index_RIG_Under_en.htm).

182 Para más información, véase el sitio web del Relator Especial sobre Prisiones: [www.achpr.org/english/\\_info/index\\_prison\\_en.html](http://www.achpr.org/english/_info/index_prison_en.html).

183 Otras Relatorías pueden ser de interés para el SPT, incluyendo al Relator sobre los Derechos de la Mujer, el Relator sobre los Derechos del Niño, y el Relator sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias. Para más información, véase el sitio web del CIDH: [www.cidh.oas.org/](http://www.cidh.oas.org/).

sesiones del SPT y *viceversa*. Por ejemplo, en 2009 el Secretario de la CIDH participó en una reunión de trabajo con los miembros del SPT en Ginebra, a la vez que miembros del SPT asistieron a una audiencia pública y a una sesión plenaria de la CIDH en Washington. Estos contactos facilitaron los intercambios de información, particularmente en cuanto a los MNP y a la planificación de las misiones de país<sup>184</sup>.

- **Europa**

El CPT, establecido por el ECPT, conduce visitas preventivas regulares a todos los lugares de detención de los 47 Estados Miembros del Consejo de Europa. Hasta la fecha, 27 Estados Miembros del Consejo de Europa también han ratificado el Protocolo Facultativo<sup>185</sup>. Los lugares de privación de libertad en estos países serán visitados tanto por el CPT como por el SPT. Una cantidad de retos surgen de la existencia de varios órganos con mandato preventivo en la región europea, especialmente en relación con la cooperación, intercambio de información, implementación de las recomendaciones, traslape y duplicación del trabajo y coherencia de los estándares<sup>186</sup>.

El CPT considera que los Estados Europeos que son partes tanto del Protocolo Facultativo como del ECPT deben enviar inmediatamente al CPT los informes de visita al SPT, junto con las respuestas (si las hay) de los Estados relevantes<sup>187</sup>. Esto ayudará a asegurar que las consultas entre el SPT y el CPT se mantengan “a la luz de todos los hechos relevantes”<sup>188</sup>, también ayudarían a mantener estándares consistentes. Aunque el CPT ha enfatizado que la implementación de esta propuesta no requeriría de una enmienda del ECPT de los Estados Partes, no hay información pública disponible sobre la implementación de este procedimiento<sup>189</sup>.

---

184 Véase SPT, Tercer informe anual, §66; y SPT, Segundo informe anual, §53.

185 Más información disponible en el sitio web de APT: [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

186 Para más información, véase “Background paper”, *APT-CPT Conference: New Partnerships in Torture Prevention in Europe region*, 6 noviembre 2009, p. 6. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

187 CPT, 16 Informe General de las actividades del CPT, cubriendo el período del 1 agosto 2005 al 31 julio 2006, CPT/Inf (2006) 35, 16 octubre 2006, Prefacio.

188 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1159.

189 Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 1159.

El SPT ha establecido una relación cercana con el CPT, mediante el contacto regular entre las secretarías, con el fin de intercambiar información sobre las mejores prácticas y para coordinar la planificación de las misiones de país. En los primeros años de las actividades del SPT, el contacto se hizo más fácil por el hecho de que algunos de los miembros del SPT también eran miembros actuales o antiguos del CPT. Como la relación entre los dos órganos ahora está siendo formalizada e institucionalizada, se alienta a los Estados Partes tanto del Protocolo Facultativo como del ECPT a dar la debida consideración a los retos potenciales que crea una membresía doble concurrente<sup>190</sup>.

Otros órganos que trabajan a nivel regional también deberían de cooperar con el SPT. Por ejemplo, el SPT ha buscado cooperar con la Oficina para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la cual ha estado activa en asuntos relacionados con el Protocolo Facultativo gracias a su presencia en el campo. El OSCE es la organización regional de seguridad más grande del mundo, con 56 Estados participantes de Europa, Asia Central y Norteamérica<sup>191</sup>.

### 5.4 Cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja

En consideración al hecho de que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) inspiró el Protocolo Facultativo, el tratado explícitamente establece que las obligaciones legales de los Estados Partes de conformidad con el derecho internacional humanitario no se verán afectadas por la firma o ratificación de, o adhesión a, el Protocolo Facultativo. Las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos adicionales<sup>192</sup>, los cuales forman la base del derecho internacional

---

190 Véase Sección 2.2.3 del presente capítulo.

191 Para más información, véase el sitio web del OSCE: [www.osce.org](http://www.osce.org).

192 Conferencia Diplomática de Ginebra de 1949, Convenio (I) para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y los Enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña, Ginebra, 12 de agosto 1949; Convenio (II) para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar, Ginebra, 12 agosto 1949; Convenio (III) relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, Ginebra, 12 agosto 1949; Convenio (IV) relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, Ginebra, 12 agosto 1949; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los

humanitario, ofrecen protección a las personas durante conflictos armados y habilitan al CICR a realizar visitas a lugares de detención. De acuerdo con las Convenciones de Ginebra, en tiempos de conflicto armado internacional el CICR está autorizado a visitar todos los lugares de detención en donde los prisioneros de guerra, civiles detenidos y otras “personas protegidas”<sup>193</sup> se podrían mantener. Durante conflictos civiles armados, o en tiempos de paz, un Estado podría autorizar que el CICR visite lugares de detención.

Por consiguiente, existe el potencial para un traslape significativo entre el trabajo de los órganos del Protocolo Facultativo y el CICR, no obstante el mandato más amplio de los órganos del Protocolo Facultativo con respecto a los lugares de detención. El Artículo 32 del Protocolo Facultativo busca asegurar que los órganos del Protocolo Facultativo complementen el trabajo del CICR y evitar duplicar y socavar sus actividades. Los derechos del SPT y los MNP a tener acceso a los lugares de detención no deben ser utilizados por los Estados Partes como excusa para excluir las visitas del CICR o viceversa. Sin embargo, el SPT, los Estados Partes y los MNP deben tomar en consideración cómo el CICR y los órganos del Protocolo Facultativo (especialmente los MNP) cooperarán con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos<sup>194</sup>. El SPT ya ha desarrollado una relación de cooperación con el CICR. Por ejemplo, los miembros del SPT han recibido formación sobre monitoreo de lugares de detención de parte del CICR<sup>195</sup>. Cuando una delegación del CICR está presente en un Estado Parte del Protocolo Facultativo, la interacción directa y la planificación estratégica con el CICR antes de una visita de país del SPT son esenciales.

## 6. Cooperación de la sociedad civil con el SPT

De acuerdo con el Artículo 11 (c) del Protocolo Facultativo, el SPT está obligado a cooperar con “las organizaciones que trabajan hacia el fortalecimiento de

---

Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), 8 junio 1977; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo II), 8 junio 1977; y Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional (Protocolo III), 8 diciembre 2005.

193 Para más información sobre las actividades de CICR, véase [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section\\_protection?OpenDocument](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_protection?OpenDocument).

194 Para más información, véase el comentario sobre el Artículo 32 del Capítulo II del presente manual; y también APT, *NPM Guide*, p. 91.

195 SPT, Primer informe anual, §40.

la protección de las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Las organizaciones de la sociedad civil internacional y nacional jugaron un papel instrumental en la creación del Protocolo Facultativo. Así, el SPT reconoce la importancia de la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil a los niveles internacional y nacional<sup>196</sup>.

### 6.1 Cooperación en el contexto de las visitas de país del SPT

En años recientes, el SPT y los actores internacionales y nacionales han interactuado y establecido relaciones de cooperación antes, durante y después de las misiones de país del SPT.

- **Preparaciones para las misiones de país del SPT**

Con el fin de maximizar la efectividad de las misiones de país del SPT, una vez que el SPT haga público su programa de visitas (generalmente en noviembre del año anterior al que programa comience), los actores relevantes de la sociedad civil nacional e internacional son alentados a establecer, de una manera proactiva, el contacto directo con la Secretaría del SPT. La información precisa, exacta e independiente de las organizaciones nacionales de la sociedad civil sobre la situación doméstica de la privación de libertad, y la prevención de la tortura y otros malos tratos, es un complemento indispensable a la información presentada por el Estado Parte pertinente. Así, antes de una visita de país, la Secretaría del SPT también debe ponerse en contacto con los actores relevantes de la sociedad civil.

En donde sea posible, es útil si los actores nacionales de la sociedad civil coordinan sus contribuciones con el fin de evitar enviar al SPT información duplicada o contradictoria. La información debe tratar sobre:

- Posibles causas y riesgos de tortura y otros malos tratos;
- Puntos de vista sobre la implementación del Protocolo Facultativo;
- Sugerencias sobre los actores para que el SPT considere reunirse con ellos; y
- Lugares de detención (y/o regiones dentro del Estado) para que el SPT considere visitarlos<sup>197</sup>.

---

196 SPT, Primer informe anual, §60; y APT, *NPM Guide*, p. 91.

197 Para más información, véase APT, *El rol de la sociedad civil en la preparación de las visitas del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)*, APT Nota Informativa N.2, APT, Ginebra,

Las organizaciones de la sociedad civil pueden solicitar que la información enviada al SPT se mantenga confidencial<sup>198</sup>. La información que se recibe es recopilada en informes de país confidenciales por la Secretaría del SPT que sirven para preparar sus misiones<sup>199</sup>.

Las organizaciones internacionales de la sociedad civil también son alentadas a interactuar con el SPT y a enviarle información específica sobre el país. Algunas ONG internacionales han suministrado apoyo vital durante las preparaciones para las visitas de país, incluyendo mediante la preparación de las actividades en los Estados antes de las visitas<sup>200</sup>.

- **Cooperación durante misiones de país del SPT**

Las organizaciones nacionales de la sociedad civil muchas veces juegan un papel esencial en las misiones de país del SPT. Gracias a su trayectoria y alcance en el país muchas veces pueden suministrar información crucial sobre la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos en un Estado Parte. Esta información ayuda al SPT a identificar lugares de detención que podrían visitar y asuntos clave a examinar (incluyendo en relación con el funcionamiento de los MNP)<sup>201</sup>. Consecuentemente, el SPT generalmente se reúne con organizaciones nacionales de la sociedad civil durante las misiones de país. Por ejemplo, durante su visita a Maldivas, el SPT reportó que mantuvo “reuniones con miembros de la sociedad civil para obtener un vistazo del marco legal sobre la administración de la justicia criminal y los lugares de privación de libertad y sobre cómo el sistema estaba funcionando en la práctica”<sup>202</sup>.

- **Seguimiento a las misiones de país del SPT**

Las interacciones entre el SPT y los actores de la sociedad civil podrían ser de una naturaleza más indirecta durante el período posterior a una misión de país del SPT debido a la confidencialidad de los informes. Sin embargo, los actores de la sociedad civil internacional y nacional podrían

---

mayo 2008. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

198 APT, *El rol de la sociedad civil en las visitas del SPT*, p. 2.

199 Para más información, véase la Sección 4.4.2 del presente Capítulo.

200 SPT, Segundo informe anual, §21; y SPT, Tercer informe anual, Anexo V. Véase también Sección 4.4 del presente capítulo.

201 Véase Secciones 4.4 1-3 del presente capítulo.

202 SPT, Informe de la visita a Maldivas, §11.



hacer campaña para la publicación del informe de visita del SPT por el Estado Parte pertinente<sup>203</sup>. Podrían alentar a las autoridades a responder y publicar las respuestas a los informes del SPT. Si ambos documentos se hacen públicos (esto es, el informe de visita de país del SPT y la respuesta del Estado Parte), los actores de la sociedad civil podrían elegir realizar observaciones, suministrando información actualizada en las áreas relevantes a su propio trabajo. Además, podrían jugar un papel de monitoreo de la implementación de las recomendaciones del SPT sobre la situación de la privación de libertad y el desarrollo de los MNP<sup>204</sup>. En este contexto, muchas veces están bien ubicadas para suministrar actualizaciones regulares a la Secretaría del SPT, incluyendo mediante comunicaciones escritas.

Además, vale la pena notar que, mediante el Fondo Especial establecido por el Artículo 26 del Protocolo Facultativo, los fondos se pueden poner a disposición para apoyar la implementación de las recomendaciones del SPT que se produzcan de una misión de país<sup>205</sup>. Los actores de la sociedad civil tienen las opciones de contribuir financieramente al Fondo Especial del Protocolo Facultativo<sup>206</sup> o bien si desean beneficiarse del mismo.

### 6.2 Cooperación en el contexto de las funciones de asesoría del SPT

En su tercer informe anual, el SPT enfatizó el papel vital que juegan los actores de la sociedad civil con respecto a la implementación del papel de asesoría del SPT, particularmente ya que el SPT ha estado operando con un presupuesto restringido<sup>207</sup>. A nivel internacional, las ONG y las instituciones académicas que trabajan activamente en asuntos relacionados con la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo se unieron bajo una plataforma de coordinación denominada el Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo<sup>208</sup>.

---

203 SPT, Tercer informe anual, §30.

204 Véanse las Secciones 7.3 y 7.5.3 del Capítulo V del presente manual.

205 Véase comentario en el Capítulo II del presente manual; y también Nowak y McArthur, *The UNCAT*, p. 998.

206 Protocolo Facultativo, Artículo 26 (2).

207 SPT, Tercer informe anual, §61.

208 Véase Sección 2.3.2 del presente capítulo para una lista de las organizaciones del Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo.

El SPT regularmente mantiene sesiones en privado con el Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo para intercambiar información, para discutir la interpretación del Protocolo Facultativo (incluso en relación con el concepto de prevención de la tortura), y para desarrollar conocimiento en cuanto a los MNP. El SPT ha reconocido que el contacto regular con las organizaciones internacionales que conforman el Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo le ha ayudado a desarrollar métodos para relacionarse con los MNP y también un entendimiento más profundo de su propio mandato preventivo.

- **Asesoría sobre el desarrollo de los MNP**

Como se menciona anteriormente, con el fin de estar en capacidades de implementar su mandato de asesoría en relación con el desarrollo de los MNP, el SPT debe reunir información específica sobre la designación, establecimiento y funcionamiento de los MNP<sup>209</sup>. Las organizaciones nacionales de la sociedad civil pueden establecer contacto directo con el SPT con el fin de suministrar información sobre tales asuntos<sup>210</sup>. La información actualizada habilita al SPT para analizar el contexto nacional y los retos efectivamente para poder brindar recomendaciones y observaciones más exactas y a la medida tanto a los Estados Partes como a los MNP.

Adicionalmente, se alienta a los actores de la sociedad civil nacional a enviar los proyectos de legislación de los MNP al SPT para sus comentarios en cuanto al cumplimiento con el Protocolo Facultativo<sup>211</sup>.

Finalmente, los actores de la sociedad civil pueden invitar a miembros del SPT en actividades relacionadas con el Protocolo Facultativo a nivel internacional, regional y nacional para facilitar los contactos directos entre los miembros del SPT y los MNP. Esta es una forma creativa de apoyar las funciones de asesoría del SPT y le ha ayudado a:

- Desarrollar su entendimiento de su mandato preventivo;
- Desarrollar un diálogo constructivo con los actores nacionales;

---

209 Véase Secciones 3.3.1 y 3.3.2 del presente capítulo.

210 El papel de las organizaciones de la sociedad civil en la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo se comenta en detalle en las Secciones 4, 6.1 y 7.3 del Capítulo IV del presente manual.

211 Para más información, véanse la Sección 3.3.1 del presente capítulo; y la Sección 6.2 del Capítulo IV del presente manual.

- Trabajar con los MNP; y
- Establecer sistemas para el intercambio de información.

Por ejemplo, el SPT reportó haber participado en 14 actividades de este tipo gracias al apoyo de diferentes instituciones, incluyendo a las organizaciones que integran el Grupo de Contacto del Protocolo Facultativo<sup>212</sup>.

### 6.3 Asuntos adicionales: composición del SPT<sup>213</sup>

El papel de los actores de la sociedad civil nacional e internacional con respecto a la composición del SPT no debe ser subestimada. Las elecciones del SPT se llevan a cabo cada dos años y el cabildeo de la sociedad civil muchas veces presta un impulso significativo a los esfuerzos para asegurar la nominación/selección de candidatos calificados y, así, la elección de expertos independientes, imparciales y competentes como miembros del SPT.

Como se mencionó anteriormente<sup>214</sup>, el Protocolo Facultativo establece criterios específicos para la composición del SPT, pero no especifica un proceso para nominar candidatos a nivel nacional. Por lo tanto, se motiva a los Estados Partes a comprometerse con un proceso nacional participativo, público y transparente para seleccionar candidatos al SPT a nivel doméstico. Este proceso idealmente debería incluir un llamado público para los candidatos<sup>215</sup>. Se deben promover las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil. Muchas veces las organizaciones de la sociedad civil nacional están en una posición ideal para identificar personas con la competencia y experiencia relevantes<sup>216</sup>. Cabe notar que una buena práctica en este sentido ha sido el establecimiento de un comité de selección, que reúna representantes de los ministerios relevantes a cargo del proceso de selección, así como representantes de las organizaciones de la sociedad civil con los

---

212 SPT, Tercer informe anual, §41 y §71.

213 Véanse las Secciones 6.1 y 6.2 del Capítulo IV del presente manual.

214 Véase Sección 2.2 del presente capítulo.

215 Para una discusión más detallada, véase el comentario sobre el Artículo 6 en el Capítulo II del presente manual.

216 Véase la Sección 6.1 del Capítulo IV del presente manual.

conocimientos pertinentes<sup>217</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil nacional deben alentar procesos de selección públicos a nivel doméstico.

La guía del APT para la selección de candidatos al SPT y la elección de miembros del SPT es una herramienta útil de cabildeo y promoción<sup>218</sup>. El procedimiento público de selección que se propone busca fortalecer la independencia, credibilidad y legitimidad de los miembros individuales del SPT y, por ende, del SPT en su conjunto.

---

217 APT, *Consideraciones para la selección de candidatos y la elección de miembros del SPT*, Informes sobre el Protocolo Facultativo, APT, Ginebra, junio 2010. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

218 APT, *Consideraciones para la selección de candidatos y la elección de miembros del SPT*.

# Capítulo IV

## Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: desafíos internos

### Índice

1. Introducción
2. Razones para ratificar Protocolo Facultativo
3. Momento adecuado para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo
4. Inclusión del Protocolo Facultativo en la agenda política
5. Prerrequisitos en la selección de los MNP
6. Promoción de un diálogo continuo
7. Opciones de los MNP
8. Consagración en la ley del mandato de los MNP
9. Pasos hacia la ratificación del Protocolo Facultativo y la designación de los MNP

## 1. Introducción

La ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (Protocolo Facultativo)<sup>1</sup> comprende una decisión política que demuestra la voluntad y un compromiso del Estado en la prevención de la tortura y otros malos tratos. El Protocolo Facultativo va cobrando mayor apoyo a través del mundo. Cada vez más, un mayor número de Estados contempla abordar la ratificación e implementación del tratado. Las decisiones sobre el momento adecuado para dicha ratificación e implementación se supeditan al clima político, sistema jurídico y estructuras institucionales de cada país, al igual que a los requisitos del mismo Protocolo Facultativo.

El Protocolo Facultativo permite la creación de órganos nacionales –mecanismos nacionales de prevención (MNP)– con un mandato preventivo particular<sup>2</sup>. Dado que el Protocolo Facultativo no prescribe el régimen organizativo de los MNP, cada uno de los Estados Partes tiene la libertad de escoger la estructura que más se ajuste a su contexto nacional específico. Ningún tipo de órgano es preferible por naturaleza; lo importante es que todos los MNP trabajen de manera eficaz para prevenir la tortura y otros malos tratos. No obstante, en el Protocolo Facultativo sí se describen a grandes rasgos ciertos requisitos fundamentales de los MNP, independientemente de su régimen particular: independencia funcional, composición con diversas competencias, y facultades y garantías específicas.

En el presente capítulo se ofrece una guía sobre el momento adecuado y el proceso tanto de la ratificación como de la implementación del Protocolo Facultativo, con una concentración especial en la creación y designación de los MNP. Incluye un análisis pormenorizado de las posibles opciones de los MNP, en el que se hace hincapié en los principales desafíos y algunos ejemplos útiles de buenas prácticas. Debe recalcar que la inclusión en este capítulo de un MNP vigente o propuesto por parte de un Estado en específico no deberá entenderse como respaldo o crítica a dicha opción en particular sino simplemente una ilustración. El presente capítulo apunta a las

1 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU A/RES/57/199, 18 de diciembre de 2002.

2 Véase la Sección 3.1 del Capítulo V del presente manual.

necesidades de posibles y actuales Estados Partes del Protocolo Facultativo y demás actores nacionales que consideran o ya se encuentran en el proceso de designación de los MNP. La publicación de la APT titulada *Guía para el establecimiento y designación de MNP*<sup>3</sup> (“*Guía de MNP*”) ofrece mayores detalles sobre el proceso de designación de los MNP y un análisis más elaborado de los requisitos de dichos MNP.

## 2. Justificación de la ratificación del Protocolo Facultativo

La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (UNCAT)<sup>4</sup> contiene disposiciones específicas que exigen a los Estados Partes adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole a fin de prevenir la tortura y otros malos tratos<sup>5</sup>. La ratificación del Protocolo Facultativo junto con la designación de los MNP eficaces e independientes permite que los Estados Partes cumplan con sus obligaciones de conformidad con la UNCAT<sup>6</sup>.

El Protocolo Facultativo representa el primero de una nueva generación de tratados sobre derechos humanos por varios motivos.

En primer lugar, a diferencia de otros tratados normativos internacionales de derechos humanos, el Protocolo Facultativo debe entenderse como un tratado operativo. Por ello, los Estados Partes del Protocolo Facultativo no asumen obligaciones en materia de informes a partir de la ratificación del mismo. Sus obligaciones según el Protocolo Facultativo comprenden designar a uno o varios MNP de conformidad con los requisitos del Protocolo Facultativo, propiciar un diálogo cooperativo con los órganos del Protocolo Facultativo, valorar las recomendaciones de dichos órganos y publicar un informe anual de los MNP.

3 APT, *Guía de MNP*, APT, Ginebra, 2006. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

4 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 de diciembre de 1984.

5 UNCAT, Artículos 2, 10, 11 y 16. Véase también el Comité contra la Tortura (CAT), Observación General No. 2, Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, Doc. ONU CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008.

6 Véase la Sección 2.1 del Capítulo I del presente manual.

En segundo lugar, el Protocolo Facultativo postula la prevención de la tortura y los malos tratos mediante el efecto disuasivo de visitas periódicas a todos los lugares de detención<sup>7</sup>. El Protocolo Facultativo establece un órgano internacional de prevención (el SPT)<sup>8</sup> y los MNP; en conjunto, dichos órganos forman parte del sistema de prevención con base en los principios de cooperación y diálogo constructivo (y no en la condena de violaciones a los derechos humanos), previsto en el Protocolo Facultativo<sup>9</sup>. Mientras que el SPT por lo general se conduce bajo confidencialidad<sup>10</sup>, los MNP no se rigen por este principio. No obstante, a ambos órganos se les exige proteger la información confidencial obtenida en la implementación de sus mandatos preventivos<sup>11</sup>.

En tercer lugar, los MNP destacan el Protocolo Facultativo de otros tratados internacionales de derechos humanos<sup>12</sup> ya que constituye el primer tratado internacional de derechos humanos en establecer órganos nacionales con facultades y garantías específicas a fin de prevenir la tortura y los malos tratos. En conjunto, los MNP eficaces e independientes representan un complemento idóneo para el SPT y los actuales órganos de vigilancia regionales, nacionales e internacionales. Gracias a su presencia en el campo, los MNP pueden llevar a cabo sus actividades de vigilancia con regularidad y frecuencia. Su ubicación permanente dentro de cada país permite propiciar un diálogo constante con las autoridades pertinentes, lo cual, a

7 Véanse las Secciones 2.2-3, 5.1 y 7.2 del Capítulo I del presente manual; y el comentario sobre el Preámbulo del Protocolo Facultativo y los Artículos 1 y 19 del Capítulo II.

8 Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

9 Para mayor información, véase el Capítulo I del presente manual, en especial las Secciones 2.2-4 y 6.3; y el comentario sobre el Artículo 2 del Protocolo Facultativo en el Capítulo II.

10 De conformidad con el Protocolo Facultativo, Artículos 2 (3) y 16.

11 De conformidad con los Artículos 16 (2) y 21 (2) del Protocolo Facultativo, los órganos del Protocolo Facultativo únicamente podrán publicar datos personales con el consentimiento expreso del (los) participante(s).

12 Véase la Sección 2.2 del Capítulo I del presente manual; y Wilder Tayler, “What is the Added Value of Prevention?”, *Preventing Torture in the 21<sup>st</sup> Century* (“El valor agregado de la prevención”, *Prevención de la tortura en el siglo XXI*). *Essex Human Rights Review* 6.1 (Edición Especial 2009), p. 26. Disponible en [www.ehrr.org](http://www.ehrr.org).



## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

su vez debería facilitar el fortalecimiento de la confianza. Asimismo, los MNP tienen amplio conocimiento de su contexto nacional, incluidas las políticas públicas, y por tanto pueden proponerles y sugerirles medidas preventivas concretas a las autoridades pertinentes adaptadas a la situación y a los desafíos que prevalecen en el país. También tienen la capacidad de darle seguimiento a la implementación de las recomendaciones, incluidas aquellas provenientes del SPT y demás órganos de monitoreo<sup>13</sup>. Por último, los MNP se encuentran en óptima posición para identificar señales de alerta tempranas y así prevenir abusos en lugares de monitoreo<sup>14</sup>.

En cuarto lugar, también se ha comprobado que el Protocolo Facultativo es una herramienta importante para apoyar los procesos de reforma del sistema de justicia penal así como procesos de transición política para mejorar el imperio de la ley. El Protocolo Facultativo además podrá apoyar a las autoridades en la recuperación de la confianza pública luego de crisis relacionadas con violaciones de derechos humanos de detenidos o después de un cambio de régimen. La ratificación e implementación eficaz del Protocolo Facultativo le permite a cualquier gobierno demostrar su compromiso con la protección de todos los miembros de la sociedad, incluidos algunos de los grupos de personas más vulnerables (es decir, las personas privadas de su libertad).

Los lugares de detención que funcionan de manera inadecuada y los sistemas de privación de libertad ineficaces generan mayores costos, incluidos aquellos relacionados con la salud, seguridad nacional y pública de los detenidos, al igual que tensiones producto de tales problemas en el sistema de justicia penal. Casi siempre se subestiman estos costos. Las intervenciones para identificar los procedimientos y motivos por los que los sistemas de privación de libertad tienden a fallar y para esbozar soluciones concretas a fin de mitigar dichos riesgos a menudo resultan muy eficaces, lo cual se podría traducir en una reducción de gastos (por ejemplo, por concepto de rehabilitación y resarcimiento)<sup>15</sup>.

13 Para mayores detalles sobre los puntos resumidos en este párrafo, véase la Sección 6 del Capítulo II del presente manual.

14 Tayler, “What is the added value of Prevention?” p. 26.

15 Véase, por ejemplo, el CPI, Informe al Gobierno de Irlanda sobre la visita a dicho país del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos

La esencia del mandato de los MNP concierne a la identificación de factores de riesgo de tortura y a la aplicación de dicho conocimiento en la elaboración de medidas que prevengan las violaciones a los derechos humanos. Pese a que la creación de MNP independientes y eficaces implica costos, la ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP deben entenderse como una inversión a largo plazo con tendencia a rendir buenos dividendos a un gasto inicial: a manera de ilustración, los ejemplos de buenas prácticas demuestran que la prevención de la tortura puede contribuir a la formación de la autoridad moral de un Estado Parte. Por consiguiente, la ratificación del Protocolo Facultativo y creación de MNP independientes y eficaces constituyen medidas estratégicas que los Estados Partes pueden y deben adoptar para prevenir la tortura y otros malos tratos.

### 3. Momento adecuado para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo

A fin de implementar dicho tratado de manera eficaz, los Estados necesitan evaluar las mejores opciones de MNP para sus contextos nacionales tan pronto comiencen a contemplar la posible ratificación. La designación y creación de los MNP con frecuencia se convierte en un proceso demorado que exige un análisis a fondo. Según el contexto nacional, la designación de los MNP puede ocurrir ya sea antes o después de la ratificación de los mismos. Las buenas prácticas han demostrado que la ratificación e implementación del

---

Inhumanos o Degradantes, documento del CPT CPT/Inf (95) 14, 23 de junio de 1994, §19. Luego de visitar Irlanda en 1993, el CPT informó que “en noviembre de 1992 una persona que alegaba haber sido víctima de malos tratos por parte de policías de la estación de Finglas Garda recibió un arreglo extrajudicial de £375,000 (más costas procesales). La persona en cuestión habría sufrido daños cerebrales, presuntamente al haber recibido patadas y golpes con una porra en repetidas ocasiones”. Asimismo, el 5 de enero de 2010, la Corte Europea de Derechos Humanos dictaminó que Moldavia había infringido el Artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Concluyó que en el caso de *Paduret v. Moldavia* las autoridades no fueron capaces de iniciar una investigación penal eficaz de los alegatos de abuso del hombre mientras se encontraba en custodia policial en Bozieni en 2000. El demandante alegó haber recibido patadas y puñetazos mientras estaba colgado en una barra metálica con los pies y manos atados detrás de la espalda (“tortura de la garrucha”) y en repetidas ocasiones le introducían una botella de vidrio en el ano. La corte impuso el pago de las costas procesales y le concedió €20,000 por concepto de daños y perjuicios.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

Protocolo Facultativo exigen la adopción de un enfoque de derechos humanos encaminado a la prevención de la tortura mediante un diálogo constructivo con el fin de garantizar la implementación de medidas preventivas en un plano nacional. Por consiguiente, resulta primordial garantizar un amplio respaldo a la ratificación entre todos los actores participantes, quienes luego deberán reunirse para analizar la implementación del Protocolo Facultativo en el plano nacional. Esto es de particular importancia para los Estados federales o descentralizados y para aquellos con una gran cantidad de mecanismos de monitoreo preexistentes debido a las complejidades políticas, legales, geográficas, institucionales y culturales producto de la ratificación del Protocolo Facultativo en dichos Estados<sup>16</sup>.

En el Artículo 17 del Protocolo Facultativo se estipula un plazo relativamente perentorio para su implementación, en el cual se les exige a los Estados Partes la creación de su(s) MNP a más tardar un año posterior a la ratificación o adhesión<sup>17</sup>. No obstante, los autores del Protocolo Facultativo contemplaron la posibilidad de que algunos de los Estados Partes podrían tardar más tiempo en designar a su(s) MNP; de allí que el Artículo 24 permita una prórroga en la designación de los MNP de cinco años. Los Estados Partes podrán declarar un aplazamiento de sus obligaciones conforme a los Capítulos III y IV del Protocolo Facultativo por un plazo máximo de tres años. El Comité contra la Tortura de la ONU (CAT) podrá prorrogar dicho plazo a dos años más, luego de consultas al SPT y a petición del Estado Parte<sup>18</sup>. En situaciones complejas (por ejemplo, en el caso de Estados Partes con

---

16 Para mayor información, véase la Sección 7.4 de este capítulo.

17 En el Artículo 17 se estipula que “Cada Estado Parte mantendrá, designará o creará, a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Protocolo o de su ratificación o adhesión, uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional. Los mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados mecanismos nacionales de prevención a los efectos del presente Protocolo si se ajustan a sus disposiciones”.

18 En el Artículo 24 se establece que “1. Una vez ratificado el presente Protocolo, los Estados Partes podrán hacer una declaración para aplazar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Parte III o de la parte IV. 2. Este aplazamiento tendrá validez por un periodo máximo de tres años. Una vez que el Estado Parte haga las presentaciones del caso y previa consulta con el Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá prorrogar este período por otros dos años”. Para mayor detalle sobre los Artículos 17 y 24, véase el Capítulo II del presente manual.

sistemas federales), no es de sorprenderse que algunos puedan tomar seis años (uno conforme al Artículo 17 y cinco más conforme al Artículo 24) para adoptar las medidas necesarias en la designación y creación de MNP eficaces.

Antes de designar o crear un MNP, las mejores prácticas han comprobado la importancia de identificar todos los lugares de detención<sup>19</sup> y llevar a cabo una revisión minuciosa de los actuales mecanismos nacionales de monitoreo (incluidos los relacionados con la legislación fundacional, mandatos, jurisdicción, independencia, facultades y garantías, y eficacia)<sup>20</sup>. Pese a que una revisión de este tipo podría facilitar la toma de decisiones en cuanto a la forma más apropiada que deben adoptar los MNP, toma su tiempo. A menudo la designación de los MNP necesita abordarse como un proceso a largo plazo que podría exigir la adopción de medidas legislativas en un plano nacional tales como la modificación de la legislación vigente o la redacción y adopción de una nueva ley. Independientemente de la forma operativa de los MNP, la experiencia ha demostrado que se necesita tiempo para que las instituciones asuman un mandato de prevención<sup>21</sup>.

El SPT ha reconocido que “el desarrollo de los MNP debe verse como una obligación constante con la consolidación de aspectos formales y métodos de trabajo cada vez más perfeccionados y mejorados”<sup>22</sup>. La implementación del Protocolo Facultativo y la prevención de la tortura y otros malos tratos requieren dedicación y la adopción de una perspectiva a largo plazo. Se deberá compartir información como es debido y coordinarse con todos los actores nacionales pertinentes. Resulta crucial la toma de decisiones inclusivas, transparentes y bien publicitadas con la asesoría del SPT y otros órganos pertinentes con experiencia.

Cabe señalar que los debates nacionales sobre la designación o creación del MNP de un país podrían propiciar un intercambio de opiniones más a

19 Véase la Sección 5 de este capítulo para un análisis más detallado.

20 APT, *Guía de MNP*, Capítulo 10.

21 Para mayor información, véanse las Secciones 2, 3.1, 5.1 y 6.3 del Capítulo V del presente manual.

22 SPT, Primer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de febrero de 2007 a marzo de 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 de mayo de 2008, §28.

fondo sobre la prevención de la tortura. Por ejemplo, mediante una revisión legislativa se podría detectar una descriminalización de la tortura u otras fallas en la implementación de deberes legales con carácter internacional conforme a la UNCAT o a otros tratados internacionales sobre derechos humanos. Algunos Estados podrán decidir si se aprovechan de dicho ímpetu político para crear el enfoque multifacético en el que se aborde la tortura, que proponen tanto el Protocolo Facultativo<sup>23</sup> como la UNCAT; otros podrán optar por invertir recursos y tiempo exclusivamente en la creación de los MNP.

#### 4. Inclusión del Protocolo Facultativo en la agenda política

La ratificación y eficaz implementación del Protocolo Facultativo ocurre con mayor frecuencia en países en los que las condiciones políticas favorables se entretajan con un marcado interés en la prevención de la tortura por parte de autoridades pertinentes y organizaciones de la sociedad civil. Comprometerse a garantizar transparencia en los lugares de detención y apertura en el escrutinio externo nacional e internacional constituye un elemento primordial en la creación de un ambiente propicio para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo.

Aún así, los principales actores en la ratificación del Protocolo Facultativo varían de un país a otro. Por un lado, cualquier gobierno puede optar por impulsar la ratificación del Protocolo Facultativo como parte de sus políticas de derechos humanos. Por ejemplo, la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de **Brasil** lidera un proceso de redacción de un anteproyecto de ley para establecer un sistema de prevención de la tortura. Por otro lado, el apoyo a la promoción de los Estados en la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo ha demostrado ser un primer paso útil en varios países; por ejemplo, algunas Instituciones Nacionales para los Derechos Humanos (INDH) han articulado campañas de promoción para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo como parte de un mandato para propiciar la adopción e implementación de tratados internacionales sobre derechos humanos. Tal es la situación en **Ghana**, en

23 Protocolo Facultativo, Preámbulo.

donde la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Administrativa lidera debates sobre la designación de los MNP<sup>24</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil también podrán llevar a cabo campañas para impulsar el Protocolo Facultativo. Por ejemplo, el ímpetu de adhesión del Protocolo Facultativo en **Armenia** provino de una serie de mesas redondas instrumentadas por las organizaciones de la sociedad civil y con la participación de ministerios pertinentes y encargados de tomar decisiones. A fin de enriquecer la comprensión del Protocolo Facultativo entre los decisores políticos, una de las organizaciones no gubernamentales (ONG) más importantes que formó parte de este proceso le facilitó a varios de los ministerios traducciones al armenio de documentos y publicaciones relacionadas con el Protocolo Facultativo.

Por lo general, un actor en particular (o varios en conjunto) emprende y luego lidera el proceso de la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo. Estos “protagonistas” varían de un contexto a otro. Entre los protagonistas más comunes se encuentran los ministerios, las INDH, las organizaciones de la sociedad civil y las coaliciones. Su función estriba en garantizar que todos los actores pertinentes logren un entendimiento común de los aspectos fundamentales del Protocolo Facultativo, en especial de aquellos relacionados con la importancia de la independencia, el acceso, la confidencialidad, la cooperación y la protección contra represalias. Los protagonistas también facilitan el intercambio de información sobre los acontecimientos y la labor del Protocolo Facultativo a fin de garantizar el interés de todos los interesados. Finalmente, respaldan y conservan el impulso de la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo. Sin protagonistas que desempeñaren dichas funciones, los principales actores nacionales podrían perder de vista la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo como prioridades institucionales o políticas.

Las mejores prácticas recomiendan la creación de coaliciones de la sociedad civil para propiciar la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo. Dichas coaliciones podrían conservar el impulso de la ratificación e

24 APT, Base de datos sobre el Protocolo Facultativo. Disponible en [www.apt.ch/Protocolo Facultativo](http://www.apt.ch/Protocolo_Facultativo). Esta fuente también resulta útil con respecto al avance del Protocolo Facultativo en los países citados en el presente capítulo, ya que se detalla información sobre el progreso de los Estados en materia de ratificación, designación de los MNP y creación de MNP funcionales.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

implementación mediante campañas públicas, seminarios y otras actividades de promoción. Las coaliciones a menudo constituyen portavoces idóneos para los gobiernos durante los debates sobre la designación y creación de MNP. Al final, las coaliciones podrán ocasionar un efecto más significativo en la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo que otras organizaciones por separado, ya que constituyen métodos eficaces para maximizar los recursos humanos y financieros, la especialización y la cobertura mediática. En **España**, se creó una coalición de ONG para respaldar la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo. Se inició un debate público sobre el Protocolo Facultativo ya en 2004, cuando treinta y siete ONG se reunieron bajo los auspicios de la Coordinadora para la Prevención de la Tortura con el fin de propiciar la ratificación e implementación del instrumento, entre otros<sup>25</sup>.

En el supuesto de que los protagonistas no fueran órganos gubernamentales, amerita garantizar que un departamento o ministerio del gobierno cuente con un sistema en regla:

- Para distribuir las responsabilidades adecuadas entre los ministerios/departamentos pertinentes, en especial en materia de implementación; y
- Para facilitar una eficaz comunicación interna sobre asuntos del Protocolo Facultativo entre los ministerios/departamentos pertinentes.

En muchos casos, el ministerio de justicia desempeña esta función, ya que por lo general asume las responsabilidades legales del Estado en cuanto a la implementación de tratados internacionales sobre derechos humanos y de normas de derecho no vinculante, en especial las que hacen referencia al sistema de justicia penal. En otras instancias los ministerios de relaciones exteriores asumen este rol. Otros ministerios suelen asumir la responsabilidad de los centros de detención, los cuales se verán afectados directamente por el Protocolo Facultativo: entre estos ministerios se encuentran aquellos relacionados con la salud, defensa, inmigración, educación, niñez y asuntos internos. La coordinación intergubernamental es vital para garantizar que todos los departamentos pertinentes compartan un conocimiento adecuado de las implicaciones de la ratificación del Protocolo Facultativo.

25 APT, *Sociedad civil y mecanismos nacionales de prevención*, APT, Ginebra, junio de 2008, p. 4. Disponible en [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

## 5. Prerrequisitos en la selección de los MNP

Una vez que se haya contemplado la ratificación del Protocolo Facultativo, el siguiente paso consiste en iniciar debates nacionales a fin de elegir el o los MNP más adecuados. Para propiciar un diálogo sobre la opción de los MNP más adecuada, las mejores prácticas sugieren llevar a cabo:

- Una valoración de los actuales órganos de monitoreo a la luz de los requisitos del Protocolo Facultativo; y
- Un ejercicio de identificación de todos los lugares de detención.

También resulta esencial lograr una comprensión del funcionamiento de los órganos que en la actualidad visitan a dichos lugares de detención en el país, lo cual es necesario para que los actores interesados puedan valorar el potencial de las organizaciones actuales en la implementación del mandato de los MNP en cumplimiento con el Protocolo Facultativo. Las valoraciones de este tipo también podrían colaborar con los actores nacionales en la identificación de carencias en la vigilancia de detención, ya que podría favorecer la designación de un nuevo órgano o de un mecanismo actual como el MNP.

### 5.1 Los requisitos del Protocolo Facultativo para los MNP

Independientemente de su forma, los MNP deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos del Protocolo Facultativo:

- **Independencia**

La independencia avala la eficacia y credibilidad de los MNP. En virtud del Protocolo Facultativo, a los Estados Partes se les exige garantizar la independencia funcional, financiera y de los integrantes<sup>26</sup> de los MNP a la luz de los *Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos*<sup>27</sup> Por independencia

26 Protocolo Facultativo, Artículos 18(1), 18(3) y 18(4). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; Sección 5 del Capítulo V; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 38-40.

27 *Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos* (“Principios de París”), Doc. ONU AG Res 48/134, 20 de diciembre de 1993.



## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

funcional se entiende que los MNP deben llevar a cabo sus mandatos sin interferencia de poder alguno, por lo que deben funcionar fuera de las estructuras administrativas tradicionales<sup>28</sup>. Un fundamento jurídico sólido (es decir, en un texto constitucional o legislativo)<sup>29</sup> contribuye a garantizar dicha independencia<sup>30</sup>. Por su parte, la independencia financiera exige una autonomía en la elaboración del presupuesto de los MNP, en la presentación del mismo para el visto bueno fuera del control del gobierno ejecutivo, y en la toma de decisiones sobre la manera en que se utilizan los recursos<sup>31</sup>. Finalmente, el Protocolo Facultativo les exige a los Estados Partes garantizar la independencia de los miembros y el personal de los MNP: deben independizarse de las autoridades estatales en el plano personal e institucional<sup>32</sup>. Es de vital importancia que la legislación de los MNP defina con claridad los elementos básicos que aseguren la independencia de los MNP<sup>33</sup>.

- **Composición**<sup>34</sup>

Los Estados Partes tienen la obligación específica de garantizar que los miembros y el personal de los MNP cuenten con las capacidades y conocimiento profesional necesarios<sup>35</sup>. Asimismo, como en el caso del SPT<sup>36</sup>, los MNP deben ser multidisciplinarios e incluir peritos independientes de áreas pertinentes a la privación de libertad (tales como derechos humanos, atención de salud y administración de justicia); cuando menos algunos miembros deberán contar con experiencia previa en el monitoreo de lugares

28 APT, *Guía de MNP*, p. 38.

29 Principios de París, Competencias y atribuciones, §2.

30 Véase la Sección 8 de este capítulo para mayores detalles.

31 APT, *Guía de MNP*, p. 39; y los Principios de París, Composición y garantías de independencia y pluralismo, §2.

32 Protocolo Facultativo, Artículo 18 (1); y APT, *Guía de MNP*, pp. 39-42.

33 Véase la Sección 8 de este capítulo para mayores detalles.

34 Véase la Sección 5.2 del Capítulo V del presente manual.

35 Protocolo Facultativo, Artículo 18 (2). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la APT, *Guía de MNP*, p. 50.

36 Protocolo Facultativo, Artículo 5 (2). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la Sección 2.2 del Capítulo III.

de detención<sup>37</sup>. En la práctica, ya que pocos MNP logran esta composición pluralista, dependen de peritos externos para completar a sus miembros y personal<sup>38</sup>.

En el marco del Protocolo Facultativo, también se le exige a cada uno de los Estados Partes un esfuerzo por lograr la equidad de género y una representación adecuada de grupos étnicos y minoritarios del país, en sus MNP<sup>39</sup>. Debe fomentarse la participación de miembros provenientes de grupos particularmente en riesgo en los lugares de detención (por ejemplo, las personas con discapacidades y los sobrevivientes de la tortura), ya que pueden aportar experiencias que tengan incidencia en los asuntos específicos de detención y en los lugares específicos de privación de libertad<sup>40</sup>.

- **Acceso a todos los lugares de privación de libertad**

De conformidad con el Artículo 4 (1) del Protocolo Facultativo, los MNP, al igual que el SPT, deben tener acceso a todo lugar en el que las personas se encuentren o pudieren encontrarse privadas de libertad; tal acceso debe comprender a todas las instalaciones y servicios dentro de los lugares de privación de libertad<sup>41</sup>. A tenor del Protocolo Facultativo, los lugares de privación de libertad incluyen estaciones de policía, centros preventivos, correccionales de jóvenes, adolescentes, niños y niñas, centros de atención social, instituciones psiquiátricas, centros de detención de inmigrantes y

37 APT, *Guía de MNP*, pp. 50-51.

38 A la Defensoría de Pueblo de la **República Checa** se le designó como el MNP. Se creó un departamento en específico para desempeñar las labores relacionadas con el Protocolo Facultativo, el cual consta de doce abogados, pese a que se pueden contratar peritos externos con cierta pericia (por ejemplo, médicos y psicólogos) para medio tiempo a fin de compensar la falta de diversidad. Los peritos están en la obligación de acatar todas las normas y reglamentos de la Defensoría del Pueblo, incluidos en materia de confidencialidad. Para mayor información, véase la ATP. Base de datos sobre el Protocolo Facultativo.

39 Protocolo Facultativo, Artículo 18 (3). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 51-52.

40 Por ejemplo, en el Reino Unido, el Cuerpo de Inspectores de Prisiones de Su Majestad, el cual hace de Coordinador de MNP en el Reino Unido, incluye presos anteriores en algunas de sus visitas a los lugares de detención. Véase la Sección 2.2.3 del Capítulo III del presente manual.

41 Protocolo Facultativo, Artículo 20(c). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

solicitantes de asilo, y lugares de detención extraoficiales<sup>42</sup>. Los MNP deberán estar facultados para visitar dichos lugares de detención con regularidad y frecuencia<sup>43</sup>.

- **Acceso a la información**

Los MNP deberán tener acceso a toda la información relacionada con los lugares de detención y su administración, y con el tratamiento y las condiciones de las personas privadas de su libertad: de allí que los MNP deberán tener acceso a los archivos, registros, expedientes médicos, provisiones alimenticias en los centros de detención, entre otros<sup>44</sup>. Dicha facultad es vital para garantizar un análisis integral tanto de la situación como de los factores de riesgo dentro de los lugares de detención.

- **Acceso a personas**

Al igual que con el SPT<sup>45</sup>, a los MNP se les deberá facultar para realizar entrevistas privadas con aquellas personas seleccionadas en un lugar de su escogencia y con su consentimiento previo<sup>46</sup>. Dichas entrevistas privadas constituyen un elemento indispensable en el eficaz seguimiento de la detención preventiva, por lo que son esenciales en los métodos de trabajo de todos los MNP<sup>47</sup>. Además de concertar dichas entrevistas con las personas privadas de su libertad, los MNP también deberán entrevistar a personal en lugares de privación de libertad y a cualquier otra persona pertinente a su mandato.

---

42 Para mayor información sobre el Artículo 4, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; la Sección 9 del Capítulo I; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 21-23.

43 Protocolo Facultativo, Artículo 19 (a); y la APT, *Guía de MNP*, pp. 55-57. Para mayor información, puede consultar también la Sección 3.2 del Capítulo IV del presente manual; y el comentario sobre el Artículo 19 (a) en el Capítulo II del presente manual.

44 Protocolo Facultativo, Artículos 20 (a) y 20 (b). Para mayor información, vea el comentario en el Capítulo II del presente manual.

45 Protocolo Facultativo, Artículos 14 (d) y 14 (e). Para mayor información, vea el comentario en el Capítulo II del presente manual.

46 Protocolo Facultativo, Artículos 20 (d) y 20 (e). Para mayor información, vea el comentario en el Capítulo II del presente manual; Sección 4.5.3 del Capítulo III; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 59-60.

47 Véase la Sección 3.2 del Capítulo IV del presente manual.

- **Informes y recomendaciones**<sup>48</sup>

Visitar lugares de detención con frecuencia es sólo uno de los aspectos del mandato de prevención de los MNP. Dichas visitas deberán constituir el fundamento de los informes y de las recomendaciones en las que se proponen medidas para mejorar los sistemas de privación de libertad. La potestad para emitir recomendaciones a las autoridades pertinentes resulta esencial para cambiar las prácticas problemáticas y así trabajar para prevenir la tortura<sup>49</sup>. El Protocolo Facultativo les exige a las autoridades pertinentes revisar las recomendaciones para luego entablar un diálogo constructivo con el o los MNP del país sobre posibles medidas de implementación<sup>50</sup>.

Los MNP también deberán estar facultados para rendir un informe anual sobre sus actividades y la situación de la prevención de la tortura y otros malos tratos. El Protocolo Facultativo les exige a los Estados Partes publicar y difundir los informes anuales de los MNP (o MNP)<sup>51</sup>.

- **Observaciones sobre la legislación**<sup>52</sup>

Los MNP deberán estar facultados para presentar propuestas y observaciones en cuanto a la legislación vigente y los anteproyectos de leyes a propósito de la prevención de la tortura<sup>53</sup>. Esta facultad es uno de los elementos fundamentales consultivos del mandato de los MNP, ya que contribuye al mejoramiento de las salvaguardias y otras medidas concebidas para la protección de las personas privadas de su libertad.

48 Véanse además las secciones 4.2 y 4.3 del Capítulo V del presente manual.

49 Protocolo Facultativo, Artículo 19 (b). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; Sección 4.2 del Capítulo V; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 64-67.

50 Protocolo Facultativo, Artículo 22. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

51 Protocolo Facultativo, Artículo 23. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la Sección 4.3 del Capítulo V.

52 Véase la Sección 4.4 del Capítulo V del presente manual.

53 Protocolo Facultativo, Artículo 19 (c). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; Sección 4.2 del Capítulo V; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 64-67.

- **Privilegios, inmunidades y protección contra represalias**

El Protocolo Facultativo contiene disposiciones específicas sobre los privilegios e inmunidades que necesitan los miembros y el personal de los MNP para el eficaz ejercicio de sus mandatos preventivos. Las inmunidades de arresto o detención personal, de decomiso de equipaje personal y de interferencia con las comunicaciones, son fundamentales a este respecto<sup>54</sup>. El Protocolo Facultativo también refuerza los privilegios generales concedidos a los miembros y al personal de los MNP en cuanto a la protección de información que reciban dichos MNP<sup>55</sup>. La información confidencial en poder de los MNP no debe divulgarse salvo que el (los) interesado(s) consientan de manera expresa en su divulgación. La legislación fundacional de los MNP deberá contener una protección contra la divulgación al gobierno, al poder judicial o a cualquier otra organización o persona.

Finalmente, cualquier persona u organización que se comunique con los miembros o el personal de los MNP deberá beneficiarse de la protección contra represalias y no sufrirá represalia alguna, lo cual es fundamental para la eficacia de una vigilancia preventiva, ya que garantiza una relación de confianza entre los MNP y sus portavoces. Dicha disposición deberá incluirse en la legislación fundacional de los MNP<sup>56</sup>.

- **Comunicación directa con el SPT**

A los Estados Partes del Protocolo Facultativo se les exige propiciar una comunicación directa y, si conviene, confidencial entre el SPT y sus MNP correspondientes. Dicha comunicación deberá presentarse en reuniones, intercambios de información y sesiones de formación. La comunicación directa ocupa un lugar central en la relación triangular entre los Estados Partes, los MNP y el SPT<sup>57</sup>.

54 Protocolo Facultativo, Artículo 35. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 42-43.

55 Protocolo Facultativo, Artículo 21. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 43-45.

56 Protocolo Facultativo, Artículo 21. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; y la APT, *Guía de MNP*, pp. 61-62.

57 Protocolo Facultativo, Artículo 20 (f). Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual; la Sección 3.3.2 del Capítulo III; y la Sección 7.5 del Capítulo V.

## 5.2 Valoración de los órganos de vigilancia actuales y un listado de lugares de privación de libertad

Como mínimo, la valoración de los órganos de monitoreo actuales deberá contemplar para cada uno:

- legislación fundacional u otro fundamento constitutivo
- mandato
- jurisdicción
- facultades
- inmunidades
- recursos (humanos, financieros y logísticos)
- independencia (real y percibida)
- relaciones con las autoridades y otros actores pertinentes, y
- métodos de trabajo (por ejemplo, objetivos, tipos y frecuencia de visitas, y metodología de monitoreo)<sup>58</sup>.

Asimismo, deberá contemplarse la eficacia de los órganos de monitoreo actuales. Las valoraciones deberán destacar las características legales, estructurales y de otra índole que pudieran entrar en conflicto con el requisito del Protocolo Facultativo para que los MNP cuenten con una independencia funcional. Por ejemplo, un órgano puede ejercer facultades o deberes que entren en un conflicto directo con el Protocolo Facultativo, tal y como la facultad de revisar o decidir sobre alguna detención o el deber de divulgar información confidencial. Por otra parte, los órganos podrán carecer de facultades importantes para la implementación del mandato de los MNP; por ejemplo, la facultad para acceder a toda la información pertinente. La dependencia estructural, administrativa o presupuestaria del poder ejecutivo y demás poderes del gobierno también deberá analizarse. A su vez, mediante valoraciones, deberá identificarse el momento en el que algún órgano desempeñe funciones aparte de la prevención de la tortura o el momento en el que el mandato vigente de algún órgano desdibuje la distinción entre la prevención y la investigación de la tortura, tal y como cuando se reciben, valoran y resuelven por vía interna quejas de tortura por

58 *Herramienta de evaluación de MNP* diseñada por la Asociación para la Prevención de la Tortura, en poder de los autores

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

separado. De igual manera, las buenas prácticas sugieren que el ejercicio de valoraciones deberá arrojar conclusiones y proponer opciones de MNP que faciliten el proceso de toma de decisiones.

Se han llevado a cabo investigaciones de este tipo en diferentes países. En **Sudáfrica**, el Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación (ONG nacional) levantó un listado integral de los mecanismos de monitoreo actuales, analizándolos a la luz de los requisitos del Protocolo Facultativo. Dicha valoración identificó fallas en el monitoreo de lugares de detención específicos, a saber, donde se detienen a los inmigrantes y refugiados. A raíz de la valoración se propusieron algunas opciones para el MNP de Sudáfrica como punto de partida para las consultas nacionales sobre el Protocolo Facultativo<sup>59</sup>. En **Australia**, expertos contratados por la Comisión Australiana de Derechos Humanos respaldaron una valoración reciente, la cual comprendía una propuesta para los MNP. Varios actores (INDH, ONG, peritos, etc.) han elaborado listados similares en otros países (incluidos **Brasil, México y Senegal**); la utilidad de dichas investigaciones en la agilización del proceso de toma de decisiones sobre la opción más adecuada de los MNP es de común aceptación<sup>60</sup>.

Para determinar el alcance de la labor con los MNP en el futuro, se recomienda que las valoraciones consideren todo lugar de detención conocido dentro de la jurisdicción y control del Estado Parte pertinente. Cabe mencionar a este respecto que el alcance de lugares de detención, según se define en el Artículo 4 del Protocolo Facultativo, es mayor que en las prisiones y en las estaciones de policía. Tales valoraciones deberán, por tanto, tomar en cuenta aquellos lugares de detención atípicos, ya que afectan el alcance de la labor con los MNP en el futuro y las competencias requeridas. Dichas valoraciones también deberán facilitar la evaluación de los recursos (humanos, financieros y logísticos) necesarios para emprender un eficaz programa de monitoreo preventivo<sup>61</sup>.

59 Olivia Streater, *Review of Existing Mechanisms for the Prevention and Investigation of Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment in South Africa*, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, 2008. Disponible en [www.csvr.org.za](http://www.csvr.org.za).

60 APT, *Guía de MNP*, p. 10.

61 Para mayor información sobre los recursos de los MNP, véase el Capítulo V del presente manual, en especial la Sección 5.

El listado de los lugares de detención deberá incluir cuatro tipos básicos de información:

- Clasificación de lugares de detención conocidos según el tipo (estaciones de policía, prisiones, centros para jóvenes y adolescentes en prisión preventiva, hospitales psiquiátricos, instituciones para el tratamiento de drogadicción, orfanatos, etc.).
- Identificación del tipo de jurisdicción de la autoridad de cada uno de los lugares de detención, lo cual es de vital importancia en los estados federales.
- Emplazamiento, tamaño y capacidad de los lugares de detención.
- Perfil básico de la población de detenidos (en los casos conocidos) de cada uno de los lugares de detención: número de detenidos, sexo, edad y otra información pertinente (por ejemplo, nacionalidad y origen étnico).

Antes de ratificar el Protocolo Facultativo, **Francia** analizó algunas opciones de MNP. El *Médiateur de la République* (la Defensoría del Pueblo) realizó una representación gráfica preliminar de los lugares de detención. En dicho ejercicio se identificaron los tipos y la cantidad (5.778 en total) de lugares de detención en Francia<sup>62</sup>.

Debe contemplarse que cualquier MNP podría tener el derecho de acceder a una institución que *no* se encuentre en la lista. Lo anterior podría ocurrir ya que, de conformidad con la definición de “lugares de detención” según el Artículo 4 del Protocolo Facultativo, a todo MNP se le exige acceder a *cualquier* lugar en el que sospeche que la retención de alguien contra su voluntad en el que se implique, ya sea por hechos o por vía legal, a una autoridad pública, incluida la llamada detención secreta<sup>63</sup>.

Mientras que los protagonistas partidarios de la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo podrían iniciar una valoración, aún si exige el respaldo y aporte de agencias gubernamentales, representantes de personal en los lugares de detención, instituciones de derechos humanos y miembros

62 Médiateur de la République Française, *Lieux privés de liberté, garantir la dignité. Vers un mécanisme d'évaluation*, abril de 2007, pp. 22-23. Disponible en [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

63 Véase el comentario sobre el Artículo 4 del Protocolo Facultativo en el Capítulo II del presente manual.



## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

de la sociedad civil. La valoración de los actuales órganos de vigilancia y lugares de detención constituye un fundamento de interés para un mayor análisis del MNP más adecuado.

### 6. Promoción de un diálogo continuo

Deberán considerarse muy seriamente las posibles opciones de MNP en las primeras etapas del proceso de ratificación. En sus directrices preliminares para el desarrollo progresivo de los MNP, el SPT ha recomendado que:

El MNP deberá desarrollarse dentro de un proceso de establecimiento público, inclusivo y transparente, incluidos la sociedad civil y otros actores que colaboren en la prevención de la tortura, en cuyo caso se contemple un órgano actual para la designación, tal y como el MNP; el tema deberá analizarse en un debate abierto en el que participe la sociedad civil<sup>64</sup>.

#### 6.1 Actores en la prevención de la tortura

Las implicaciones de la ratificación del Protocolo Facultativo y las posibles opciones de los MNP deberán analizarse como parte de un marco de un amplio diálogo sobre el Protocolo Facultativo en un plano interno. El análisis deberá incluir una gran variedad de actores.

- **Autoridades gubernamentales**

Los representantes de todos los ministerios pertinentes (locales, provinciales y nacionales) responsables de los lugares en donde las personas se encuentran o podrían encontrarse privadas de libertad, según se define en el Protocolo Facultativo, deben incluirse en las consultas nacionales del Protocolo Facultativo. Debe recordarse que dichos lugares de detención no se limitan a las prisiones y a las estaciones de policía conforme al Protocolo Facultativo. También deberán incluirse a los miembros de la administración permanente de los ministerios pertinentes con pericia técnica, como deberían serlo los administradores y el personal de los lugares de detención. La participación de estos últimos resulta vital, ya que dicho personal es el responsable del cuidado y la custodia de las personas privadas de su libertad y de allí que

64 SPT, Primer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de febrero de 2007 a marzo de 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, IV.B, 14 de mayo de 2008.

participe a fondo en la implementación del Protocolo Facultativo en el plano institucional<sup>65</sup>. El conocimiento y respeto del Protocolo Facultativo por parte del personal y su participación en la ratificación e implementación del mismo, en especial si ocurre justo al inicio del proceso, mejoran en gran medida la eficacia de la labor de los MNP.

- **Instituciones parlamentarias**

Como miembros del poder legislativo, las instituciones parlamentarias desempeñan una función primordial en la elaboración y adopción de una legislación en la que se implemente el Protocolo Facultativo en el plano interno. Deberán incluirse en los debates y diagnósticos desde un inicio (es decir, antes de que se realicen los debates parlamentarios). Asimismo podrán incluirse en los análisis a miembros de los comités especializados pertinentes (por ejemplo, comités sobre derechos humanos, infancia, migración, justicia y asuntos sociales).

- **Instituciones nacionales para los derechos humanos y defensorías del pueblo**

También deberán incluirse las INDH y defensorías del pueblo<sup>66</sup>, en especial aquellas que se contemplan como posibles MNP<sup>67</sup>. Dichas instituciones a menudo experimentan de primera mano asuntos que afectan a las personas privadas de su libertad. Muchas disponen de un mandato con el fin de fomentar la adopción e implementación de tratados internacionales sobre derechos humanos y darle seguimiento al cumplimiento de las obligaciones internacionales que contrajera el Estado. Según el contexto nacional, las INDH y las defensorías del pueblo podrían llegar a una gran audiencia, por lo que a menudo resultan compañeras invaluable en la campaña para

65 Las condiciones de trabajo del personal de los lugares de detención incide directamente en las condiciones y el tratamiento de los detenidos. Cabe el riesgo de abuso en el caso de que el personal de los lugares de detención trabaje en condiciones paupérrimas (por ejemplo, si existiere un alto índice de rotación de personal, formación deficiente o mala paga).

66 Muchas instituciones actuales utilizan el título en inglés *ombudsman* como una versión anglicana del término original sueco. Debido a que dicho término (en inglés) podría sugerir una suposición sobre el género del funcionario, en el presente manual, se utilizó el término *ombudsperson* [en el original], el cual incluye a defensores públicos y a instituciones similares, independientemente de su nombre oficial.

67 Para mayor información, véase la APT, *Las comisiones nacionales de derechos humanos y defensorías / defensores del pueblo como Mecanismos Nacionales de Prevención a la luz del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura*, APT, Ginebra, enero de 2008.

la ratificación y eficaz implementación.

- **Organizaciones de monitoreo de lugares de detención o de prestación de servicios a los detenidos**

En muchos Estados, organizaciones o instituciones específicas, se visitan los lugares de detención, ya sea para prestar servicios (religiosos, sanitarios, legales, etc.) o valorar las condiciones de detención y el tratamiento de los detenidos. Dichas instituciones comprenden cuerpos de inspectores, jueces que dictan sentencias, esquemas “no profesionales” de visita comunitaria, organizaciones de beneficencia y otras no gubernamentales. Su conocimiento es de importancia, ya que con frecuencia ofrecen una visión muy valiosa sobre las personas idóneas para ser miembros o expertos de los MNP, y los órganos que deben contemplarse como posibles MNP. Asimismo, dado que el Protocolo Facultativo podría repercutir en las labores diarias, mandatos y funcionamientos, se recomienda incluirlos desde un inicio<sup>68</sup>.

- **Organizaciones de la sociedad civil**

Resulta imprescindible que sean las mismas organizaciones de la sociedad civil las que seleccionen o a las que se les consulte sobre las organizaciones y personas que representan dicha sociedad. La escogencia no deberá obedecer a la decisión unilateral del poder ejecutivo<sup>69</sup>. Bastante distante de los principios de colaboración que sustentan el Protocolo Facultativo, la toma de decisiones unilaterales podría dar como resultado la exclusión de entidades que pese a que rara vez interactúan con el Estado, realizan un arduo trabajo para prevenir la tortura. Los debates sobre el Protocolo Facultativo deberán reunir a todas las organizaciones pertinentes de la sociedad.

#### Organizaciones no gubernamentales

Las organizaciones de la sociedad civil comprenderán, naturalmente, las principales ONG en materia de derechos humanos. No obstante, a la luz de la definición amplia de lugares de detención estipulada en el Artículo 4 (1), “sociedad civil” deberá interpretarse en el más amplio sentido de la palabra. La participación de los centros de rehabilitación para los sobrevivientes de las torturas y de las asociaciones de detenidos y sus familiares resulta vital, ya que un proceso integral de toma de decisiones deberá ser la voz de los

<sup>68</sup> Véase la Sección 7.3 del Capítulo V del presente manual.

<sup>69</sup> APT, *Guía de MNP*, p. 9.

detenidos y sometidos a torturas. Dichas organizaciones pueden ofrecer observaciones únicas de primera mano sobre fallos (y las soluciones más adecuadas a las mismas) en la protección de las personas privadas de su libertad. Otras organizaciones pertinentes podrían incluir comités de detenidos, grupos religiosos, instituciones académicas y asociaciones o grupos en representación de refugiados, solicitantes de asilo, inmigrantes, mujeres, niños, personas con discapacidad, y minorías étnicas o culturales<sup>70</sup>.

- **Otras asociaciones profesionales**

La gama de asociaciones profesionales pertinentes comprende sindicatos y asociaciones profesionales similares en representación de abogados, médicos y enfermeras, psiquiatras, trabajadores sociales y personal actual y antiguo de los lugares de detención. En la misma línea, podría recurrirse a dichas asociaciones para colaborar en la lista de los centros de detención y órganos de monitoreo actuales<sup>71</sup>. También podrían desempeñar una función crucial en la identificación de las falencias en la legislación vigente y en el borrador de la legislación.

- **El SPT y otras organizaciones regionales o internacionales<sup>72</sup>**

Tanto las ONG regionales e internacionales como las organizaciones intergubernamentales pueden convertirse en valiosos participantes de los procesos nacionales. El SPT ha recalcado su deseo de desempeñar la función de asesor de conformidad con el Artículo 11 (1) (b) (iv) al emitir recomendaciones y observaciones a los Estados Partes para que fortalezcan el mandato y la capacidad de los MNP. Es importante destacar que el SPT puede asesorar a los Estados Partes, independientemente de si los países en cuestión hubieren recibido una visita del SPT en el interior de sus territorios.

## 6.2 Consultas sobre la opción de MNP más adecuada

El Protocolo Facultativo exige un acercamiento específico a los derechos humanos en el que se priorice un diálogo constructivo como herramienta para la implementación de medidas preventivas. Por consiguiente, resulta

70 APT, *Guía de MNP*, p. 9.

71 Véase la Sección 5 de este capítulo.

72 Véanse las Secciones 7.5 y 7.6 del Capítulo V del presente manual.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

esencial garantizar un amplio respaldo a la ratificación por parte de todos los actores interesados y propiciar intercambios de información y un entendimiento común del Protocolo Facultativo. Reunir a los participantes pertinentes para analizar el Protocolo Facultativo y sus implicaciones podría contribuir a un mayor apoyo a la ratificación y a la identificación de posibles resistencias.

Las autoridades gubernamentales, la sociedad civil, los detenidos y todos los demás actores nacionales de importancia deberán considerar el MNP de su país como un mecanismo fiable e independiente para que funcione con eficacia, lo cual ocurriría únicamente si el proceso de selección de MNP es efectivamente inclusivo y transparente. Dicho proceso deberá contribuir a un mayor respaldo a los MNP, necesario para cumplir con eficacia con su deber en la prevención de la tortura y otros malos tratos.

Tal y como se comentó al inicio de esta sección, el SPT recomienda a los Estados Partes participar en un proceso transparente, inclusivo y participativo con motivo de la selección de los MNP. Las buenas prácticas sugieren que las opciones de los MNP deben analizarse en amplias consultas en cuanto el Estado comience a considerar la ratificación del Protocolo Facultativo. Asimismo, los interesados que participarán en un diálogo nacional deberían identificarse mediante un proceso de consulta inicial y no mediante una decisión unilateral. Todas las consultas deberán estar bien publicitadas y contar con un alcance suficiente para un análisis de todos los temas pertinentes. De manera similar, los gobiernos deberán dar a conocer sus procesos de selección de MNP y las oportunidades de participación. Deberán estar anuentes a los criterios de toma de decisiones. Por último pero no menos importante, deberán revelar los resultados de las consultas, incluida la decisión definitiva sobre el (los) MNP designado(s).

Las consultas podrán presentarse en mesas redondas nacionales, conferencias, seminarios, comunicaciones por escrito o juntas regionales<sup>73</sup>.

---

73 APT, *Sociedad civil y mecanismos nacionales de prevención*, APT, Ginebra, junio de 2008, pp. 3-5.

- **Seminarios nacionales y grupos de trabajo del Protocolo Facultativo**

En **Benín**, por ejemplo, dos ONG organizaron un seminario nacional seguido de una ratificación que se tradujo en la creación de un grupo de trabajo multidisciplinario, el cual, a su vez, redactó una propuesta de MNP.

- **Comunicaciones por escrito**

En **Australia**, las consultas se presentaron en forma de comunicaciones por escrito. En mayo de 2008, la Procuraduría General solicitó comunicaciones de actores nacionales interesados, a lo cual la Comisión Australiana de Derechos Humanos y el Consejo Jurídico de Australia, entre otros, respondieron. Dichas consultas se suscitaron luego de seminarios en varios estados y territorios para analizar las opciones de los MNP de Australia.

- **Eventos regionales e internacionales**

Muchos Estados Partes consideran muy relevante conocer los procesos de designación de los MNP de otros países. Cuestiones y preocupaciones similares en el diseño o la selección de MNP surgen a menudo en los Estados de la misma región. De allí que los eventos regionales facilitarían el intercambio de información sobre las buenas prácticas en cuanto a la implementación del Protocolo Facultativo y las opciones de los MNP. Asimismo, la “presión social” que pudieran ejercer dichos eventos entre los Estados podría movilizar los procesos nacionales; no obstante, dichas iniciativas serían más fructíferas si ocurrieran una vez que tales procesos nacionales se encontraran en marcha. El primer seminario regional sobre la implementación del Protocolo Facultativo se llevó a cabo en 2007 en **Paraguay**. Representantes de los Estados del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) compartieron información acerca de la implementación del Protocolo Facultativo en sus propios países. El SPT y los miembros de la sociedad civil también fueron partícipes. En 2006 en **Brasil** y en 2008 en **Argentina**, la APT organizó en conjunto con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) seminarios internacionales sobre los desafíos de la implementación del Protocolo Facultativo en los Estados federales y descentralizados, al que asistieron representantes de naciones de América, Europa y Australasia.

Invitar a expertos regionales (por lo general representantes del gobierno, representantes de las ONG líderes en la promoción del Protocolo Facultativo en

ciertos países, o miembros/personal de MNP establecidos) a acontecimientos nacionales podría mejorar la eficacia de los análisis. **Kazajstán**, por ejemplo, envió una delegación a otro Estado Parte (el Reino Unido) a fin de reunirse con los principales actores nacionales del Protocolo Facultativo y actuales órganos de vigilancia. En **Rumania**, el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó a sus embajadas en todo el mundo recopilar información sobre la implementación del Protocolo Facultativo de los países de acogida.

- **Participación junto con el SPT**<sup>74</sup>

Finalmente, los actuales o posibles Estados Partes deberán contemplar invitar al SPT a encuentros nacionales o regionales a fin de recibir una asesoría técnica más exhaustiva. El SPT considera su trabajo directamente con los MNP esencial para la efectiva prevención de la tortura. Ha hecho hincapié en que “debe tener la capacidad de trabajar con los MNP... [durante] la primera etapa crucial del... desarrollo”<sup>75</sup>. Por consiguiente, los actores nacionales podrán invitar a los miembros del SPT a participar en consultas nacionales sobre las opciones de los MNP. También podrán elaborar un anteproyecto de ley en materia de MNP para el SPT con comentarios y observaciones sobre el cumplimiento del Protocolo Facultativo. En **Paraguay**, se realizaron consultas ante organizaciones internacionales y regionales, incluido el SPT, sobre un anteproyecto de ley para designar un nuevo comité nacional en la prevención de la tortura, como MNP. Dicha legislación se presentó ante el Congreso el 26 de junio de 2007<sup>76</sup>.

## 7. Opciones de los MNP

Una vez que se adoptan las medidas descritas, deberán emerger las opciones de los MNP. El siguiente punto a considerar es si se debe designar a un órgano nuevo o actual como MNP o, en efecto, a varios (nuevos, actuales o una combinación de ambos tipos). Examinar los lugares de detención y valorar los actuales órganos de monitoreo a la luz de los criterios del Protocolo Facultativo podría ser de ayuda para los actores nacionales en la

74 También véase la Sección 3.3.1 del Capítulo III del presente manual.

75 SPT, Primer informe anual, §54.

76 Para mayor información sobre Paraguay, véase la APT y la Base de datos sobre el Protocolo Facultativo. Al momento de escribirse, el anteproyecto de ley era objeto de estudio en el Parlamento

evaluación de opciones de los MNP. El SPT recomienda que al decidir el MNP más adecuado se tomen en cuenta los siguientes elementos adicionales: complejidad del país, estructura administrativa y financiera, y geografía<sup>77</sup>.

El SPT ha recalcado que los MNP deberán “complementar los actuales sistemas de protección contra la tortura y otros malos tratos, mas no sustituir o duplicar las funciones de vigilancia, control e inspección de instituciones gubernamentales y no gubernamentales”<sup>78</sup>.

Ninguna opción es intrínsecamente superior a otra. Independientemente de su estructura formal, ningún MNP será eficaz en tanto no goce de los principales requisitos descritos con anterioridad (independencia, composición diversa y las potestades y garantías que exige una eficaz vigilancia de los lugares de detención)<sup>79</sup>. No obstante, la experiencia ha demostrado que podrían sucederse desafíos particulares con respecto a la designación tanto de mecanismos nuevos versus mecanismos actuales como de un único órgano versus varios órganos<sup>80</sup>.

## 7.1 Nuevos órganos especializados

Los Estados Partes podrán optar por crear un nuevo órgano específicamente para que lleve a cabo el mandato de los MNP. Dichos órganos dispondrán de un mandato preventivo claro y centrado con el cual podrán priorizarse temas de prevención. Por lo tanto, podrán tener mayor incidencia que las actuales instituciones con mandatos más amplios. Asimismo, a los Estados Partes se les facilita adoptar una nueva legislación que establezca un nuevo mecanismo en lugar de modificar la legislación que establezca órganos operativos actuales. Por otra parte, los nuevos órganos, creados por una nueva legislación, podrían cumplir con el Protocolo Facultativo en función de sus mandatos, independencia, facultades y diversidad con mayor rigor que los órganos actuales.

77 SPT, Tercer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes, de abril de 2009 a marzo de 2010, 25 de marzo de 2010, §49.

78 SPT, Tercer informe anual, §50.

79 Para mayor información, véase la Sección 5.1 de este capítulo.

80 Para un análisis más minucioso sobre estos temas, véase la APT, *Guía de MNP*, Capítulo 10.



## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

Sin embargo, esta opción no está exenta de desafíos. Un órgano nuevo, y por ende desconocido, puede enfrentar dificultades en ganar confianza pública en cuanto a su labor al igual que en establecer su legitimidad y credibilidad, y en percibirse como independiente. Garantizar el acceso a todos los lugares de detención también podría presentar un desafío para los nuevos MNP. Las actividades de concientización dirigidas a informar a las autoridades y a la sociedad civil acerca del mandato, las funciones, facultades y garantías de los MNP desempeñarán un papel fundamental en la conquista de dichos desafíos. Se requiere de una perspectiva a largo plazo al momento de crear un órgano nuevo y especializado; se le deberá dotar de recursos humanos, logísticos y financieros constantes y suficientes. Además de la labor de concientización, el mismo órgano deberá cultivar y mantener un diálogo constructivo con las autoridades pertinentes, las instituciones actuales con un mandato similar y las organizaciones de la sociedad civil.

En **Senegal**, a raíz de consultas con diferentes actores nacionales (incluidas las organizaciones de la sociedad civil) y de valoraciones preliminares de los órganos de monitoreo actuales, el Gobierno decidió crear un nuevo órgano para que ejecutara el mandato de los MNP: el Observador General de los Lugares de Privación de Libertad General (*Observateur général des lieux de privation de liberté*).

### 7.2 Instituciones nacionales para los derechos humanos

Los Estados podrán optar por concederle el mandato de los MNP a una institución nacional para los derechos humanos (INDH). Por INDH con frecuencia se entiende “un órgano creado por el Gobierno de conformidad con la constitución, ya sea por ley o por decreto, cuyas funciones se definen específicamente desde el punto de vista de la promoción y protección de los derechos humanos”<sup>81</sup>. Las INDH suelen agruparse en dos grandes categorías: comisiones nacionales de derechos humanos y defensorías del pueblo.

El Protocolo Facultativo les exige a los Estados Partes prestar la debida consideración a los Principios de las Naciones Unidas relativos al *estatuto y*

81 Naciones Unidas, *Instituciones Nacionales para los Derechos Humanos. Manual sobre la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos*, Serie de Formación Profesional No. 4, 1995, §39.

*funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos* (los “Principios de París”<sup>82</sup>)<sup>83</sup>. Aún así, tal disposición no deberá interpretarse como un motivo para otorgarle en forma automática el mandato de los MNP a ninguna INDH, sino como una guía con los principales temas y desafíos que conlleva la designación y creación de los MNP.

### 7.2.1 INDH actuales

Los Estados Partes no deberán considerar la designación de una INDH actual como MNP<sup>84</sup> como un método económico de implementar sus obligaciones de conformidad con el Protocolo Facultativo. Otorgarle un mandato adicional a las actuales INDH siempre exigirá mayores recursos, tanto humanos como financieros. El SPT, por ejemplo, ha manifestado la importancia de distinguir entre el mandato general de derechos humanos de las INDH y el mandato preventivo específico de los MNP<sup>85</sup>. No obstante, la designación de cualquier INDH actual presenta varias ventajas. Dicha INDH podría ya gozar de una confianza pública considerable con un perfil alto como un importante actor nacional en materia de derechos humanos (si bien también es posible lo contrario)<sup>86</sup>. Asimismo, ciertas INDH han acumulado experiencia en cuanto al monitoreo de lugares de detención, por lo que algunos Estados Partes consideran esta opción como un método políticamente conveniente y relativamente económico de evitar la duplicación de labores de las instituciones actuales.

Resulta esencial que los MNP sean independientes y es, a este respecto, que varía la situación de las INDH. Algunas disponen de un record de independencia del poder ejecutivo del gobierno de sus países, en especial

82 Principios de París, Doc. ONU AG Res 48/134, 20 de diciembre de 1993.

83 Protocolo Facultativo, Artículo 18 (4).

84 Albania, Armenia, Azerbaiyán, Chile, Costa Rica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Georgia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Maldivas, Malí, Mauricio, México, Moldavia, Nueva Zelanda, Polonia, España, Suecia y Uruguay todos han designado o creado una INDH como su MNP o parte del mismo. Para mayor información véase [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

85 SPT, Segundo informe manual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de febrero de 2008 a marzo de 2009, Doc. ONU CAT/C/42/2, 7 de abril de 2009, §49.

86 APT, *INDH y Defensorías del Pueblo como MNP*, APT, Ginebra, Enero de 2008.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

cuando su mandato se encuentra consagrado por la constitución nacional<sup>87</sup> y acate los Principios de París. Como es el caso de los nuevos órganos especializados, pese a que es de vital importancia percibir a los MNP como mecanismos independientes, legítimos y creíbles, algunas INDH actuales no satisfacen todos los requisitos del Protocolo Facultativo. Por ejemplo, a algunas INDH se les confiere por mandato asesorar, en el marco de la política general, a los gobiernos sobre temas de derechos humanos, por lo que sus miembros podrían incluir a representantes del Gobierno. Este tipo de INDH no cumpliría con los requisitos del Protocolo Facultativo para los MNP<sup>88</sup>.

Designar a una INDH independiente y existente como un MNP supone desafíos con respecto al mandato y a la metodología de la institución, al igual que con su composición y recursos.

En primer lugar, algunas INDH adoptan un abordaje exclusivamente jurídico con el objetivo de determinar el cumplimiento de ciertas medidas administrativas con los procedimientos administrativos adecuados y las normas de imparcialidad. Se les podría dificultar la adopción del acercamiento más amplio de políticas públicas que exige el Protocolo Facultativo, que supone entre otros, emitir observaciones sobre la legislación vigente y el borrador de la legislación, referente al mandato de los MNP<sup>89</sup>.

En segundo lugar, el alcance del mandato de cualquier INDH suele ser amplio, en algunos casos extendiéndose desde la promoción de derechos humanos a las facultades cuasi judiciales. A muchas INDH se les otorgan facultades de recepción e investigación de quejas sobre violaciones a los derechos humanos. El Protocolo Facultativo distingue entre las visitas frecuentes a todos los lugares de detención a fin de prevenir constantes malos tratos en el futuro para cualquier detenido, y las visitas a personas particulares a fin de investigar abusos que hubieren ocurrido. Aunado a un traslape considerable entre estas dos funciones en la práctica, visitar el lugar únicamente después de algún incidente de violación, a fin de investigar cada caso por separado, no logra el amplio efecto preventivo objeto del Protocolo

87 APT, *Guía de MNP*, p. 83.

88 APT, *Guía de MNP*, p. 82.

89 APT, *Guía de MNP*, p. 82.

Facultativo. Asimismo, el Protocolo Facultativo diferencia entre las visitas con el objetivo principal de proteger a los detenidos del abuso, lo cual exigiría una defensa de los detenidos (es decir, un enfoque de derechos humanos), y las visitas mayoritariamente con otros fines (por ejemplo, inspecciones generales, revisiones del desempeño fiscal o misiones investigadoras penales o imparciales que forman parte de un proceso contencioso)<sup>90</sup>. Combinar estos dos mandatos puede presentar desafíos a las INDH.

En tercer lugar, muchas de las INDH hoy en día visitan los lugares de detención. Pese a ello, mientras que algunas instituciones reaccionan y toman acciones ante cada una de las quejas, otras visitan estos lugares para analizar asuntos temáticos, por lo que la experiencia en la vigilancia de los lugares de detención podría no ser suficiente para garantizar que cualquier INDH se encuentre en una posición para iniciar visitas sistemáticas de prevención a todos los lugares de detención de conformidad con los requisitos del Protocolo Facultativo<sup>91</sup>.

En cuarto lugar, el carácter de las INDH (y en especial de las defensorías del pueblo) con frecuencia supone una mayoría de abogados entre sus miembros y personal. No obstante, el mandato preventivo de los MNP exige miembros con diversos antecedentes y competencias profesionales, incluidas las disciplinas médicas<sup>92</sup>.

En quinto lugar, la labor preventiva de los MNP exige el acceso a información estrictamente confidencial y de carácter reservado<sup>93</sup>. Proteger la confidencialidad de esta información supondría un desafío para la institución actual, en especial si varios departamentos dentro de la misma desempeñan el papel de MNP.

Por último, la experiencia ha demostrado que asumir un nuevo mandato específico podría presentar un desafío a la actual INDH en función de los procesos de toma de decisiones y de la distribución de tareas y

90 APT, *INDH y Defensorías del Pueblo como MNP*, p. 4.

91 APT, *Guía de MNP*, p. 83.

92 APT, *Guía de MNP*, p. 83.

93 Protocolo Facultativo, Artículo 21. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

responsabilidades dentro de la institución, por lo que deberán contemplarse estos temas operativos al momento de la designación de los MNP<sup>94</sup>.

Por consiguiente, modificaciones a la legislación, cambios metodológicos y estructurales y la provisión de recursos humanos, logísticos y financieros adicionales serán necesarios si lo que se pretende es que la INDH asuma el papel de MNP.

Una de las soluciones prácticas más comunes consiste en la creación de una unidad de MNP independiente dentro de la INDH a fin de evitar cualquier confusión entre el mandato actual de la institución y el mandato preventivo de MNP en específico<sup>95</sup>. Este último mandato, sin embargo, deberá considerarse una prioridad institucional para toda la INDH y sostenerse con el paso del tiempo.

En las **Maldivas**, la Comisión Nacional de Derechos Humanos creó una unidad específica compuesta de cinco funcionarios con distintos antecedentes profesionales, cuando se designó como MNP. Se realizan procedimientos para coordinar los esfuerzos del MNP y de las unidades de quejas a fin de garantizar una eficaz distribución de tareas y responsabilidades y así evitar posibles duplicaciones o lagunas.

El Defensor Público de los Derechos (Defensoría del Pueblo) fue designado MNP de la **República Checa**. A fin de cumplir con la necesidad de formar un equipo multidisciplinario, emplea especialistas, entre ellos psicólogos y médicos, a medio tiempo como parte del equipo visitante. A estos peritos se les exige acatar las normas y reglamentos del Defensor Público de los Derechos, incluidos los relacionados con la confidencialidad de información<sup>96</sup>.

---

94 Para mayor información sobre el tema, véase la Sección 6.3 del Capítulo V del presente manual.

95 El SPT recomienda que en el momento en que se designa una institución actual como MNP, este último deberá constituirse como una unidad o departamento independiente, con su propio personal y presupuesto. Véase el SPT, Tercer informe anual, §51; y la Sección 6.1 del Capítulo V del presente manual.

96 APT, Base de datos sobre el Protocolo Facultativo.

### 7.2.2 Las nuevas INDH

En varias situaciones, la falta de una INDH causa un impacto considerable en los debates nacionales sobre la designación de los MNP. Los actores nacionales podrán optar por aprovechar las oportunidades que ofrece el diálogo nacional sobre el Protocolo Facultativo y la designación de los MNP y así crear una INDH que asuma el mandato de los MNP. Asimismo, un debate nacional sobre la creación de una INDH podría brindar la oportunidad de analizar la designación de los MNP, lo cual ha ocurrido, por ejemplo, en **Chile, Japón y Uruguay**.

Pese a la carencia de INDH, algunos Estados Partes (por ejemplo **Suiza**, en donde se creó la Comisión para la Prevención de la Tortura en el 2009), han resuelto priorizar la designación y creación de los MNP. Aunque las nuevas INDH podrían enfrentar desafíos al igual que las actuales INDH con respecto a la asunción del mandato de los MNP, la creación de nuevas INDH debe verse como una oportunidad para constituir una institución que cumpla el Protocolo Facultativo a cabalidad. El establecimiento de una nueva INDH también da cabida a la especificidad del mandato preventivo de los MNP y al acercamiento a contemplarse desde el inicio.

La independencia y la necesidad de una composición multidisciplinaria son algunos de los temas vitales que deberán considerarse en el momento en que los responsables de formular políticas seleccionen el tipo de INDH (por ejemplo, una defensoría del pueblo, una comisión nacional de derechos humanos o un órgano consultivo de derechos humanos) a designarse como el MNP. Dichos elementos incidirán en la estructura y el mandato de la INDH al igual que en el proceso de selección de miembros y personal. Al crearse un nuevo órgano, deben tenerse en cuenta todos estos aspectos para su mandato y legislación fundacional, al igual que requisitos adicionales del Protocolo Facultativo en función de los MNP, tales como el acceso a todo lugar de detención y a toda información y persona pertinente; inmunidades para los miembros de los MNP; protecciones contra represalias para personas (y organizaciones) que hayan cooperado con un(os) MNP; y la capacidad de asesorar en materia de legislación y políticas.

Por último, deberán establecerse procedimientos estructurales y metodológicos a fin de evitar confusiones entre el mandato de mayor alcance de la INDH y el mandato preventivo en específico del MNP. Por ejemplo, podría necesitarse

la creación de una unidad de MNP o la concesión de fondos para la labor de los MNP dentro de la INDH. En el caso de las INDH existentes, resulta fundamental que el mandato de los MNP se perciba como una prioridad institucional sostenible para la nueva INDH en su totalidad.

### 7.3 INDH y organizaciones de la sociedad civil<sup>97</sup>

Algunos Estados podrían optar por designar a una institución existente como MNP al tiempo que oficializan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el mandato de los MNP, en especial con respecto a las tareas de monitoreo preventivo, lo cual se traduciría en un método eficaz para abordar el hecho de que muchas instituciones actuales enfrentan limitantes en recursos y competencias en cuanto al monitoreo de detención. El proceso de selección de organizaciones de la sociedad civil para la participación en el cumplimiento de las funciones del MNP deberá ser inclusivo y transparente, independientemente de si se espera que participen organizaciones o de si se nombra a individuos por sus conocimientos particulares.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil también podría contribuir a legitimar tanto el mandato de los MNP como su credibilidad como institución, en especial porque las organizaciones de la sociedad civil suelen contar con estructuras independientes del gobierno. Su participación podría garantizar una mayor cobertura de los lugares de detención en el plano nacional. Conforme a la opción de la INDH y las organizaciones de la sociedad civil, estas últimas por lo general participan del programa de visitas a los lugares de detención y de la redacción de informes. Deberán adoptarse y ejecutarse procedimientos claros con el objeto de definir las facultades y deberes de las organizaciones de la sociedad civil en materia de labores de los MNP. Asimismo, estas organizaciones deberán contar con garantías, inmunidades y facultades en el momento de participar de las labores de los MNP. Al final, deberán establecerse procedimientos de confidencialidad e intercambio de información.

Sin embargo, la inclusión de organizaciones de la sociedad civil podría suponer desafíos, en particular cuando una organización con una sólida trayectoria en la vigilancia de lugares de detención sostiene (o sostuvo) una relación antagonica con el gobierno. A algunos actores de la sociedad civil

<sup>97</sup> Véase la Sección 6.2 del Capítulo IV del presente manual.

podría dificultárseles conciliar una postura crítica ante cualquier autoridad y el diálogo cooperativo que exige el Protocolo Facultativo. Además, oficializarse en los MNP conlleva asumir la autoridad reglamentaria, facultades, estructura, finanzas y responsabilidades de los MNP: el requisito de actuar independientemente de sus propios intereses institucionales les podría costar aceptar a algunas entidades de la sociedad civil, en especial si carecen de flexibilidad operativa<sup>98</sup>. Por consiguiente, deberán ponerse en práctica procedimientos claros, ya sea por legislación o acuerdos oficiales, a fin de garantizar una evidente distribución de tareas y responsabilidades entre la institución principal de los MNP y las organizaciones de la sociedad civil con las que comparte el mandato de los MNP.

Al momento de la ratificación, en **Eslovenia** se estipuló que “las competencias y deberes del MNP recaerán en las Defensorías del Pueblo y de conformidad con las mismas, también por parte de las organizaciones no gubernamentales”<sup>99</sup>. La Defensoría del Pueblo selecciona a las ONG mediante un concurso público abierto a todas las ONG inscritas en Eslovenia. Cada año se celebran acuerdos oficiales entre la Defensoría del Pueblo y las organizaciones de la sociedad civil seleccionadas<sup>100</sup>, por lo que se establecieron procedimientos para garantizar que las organizaciones seleccionadas procedieran de conformidad con los reglamentos y las indicaciones de la Defensoría del Pueblo<sup>101</sup>. Un equipo combinado de personal de la Defensoría del Pueblo y de expertos de las tres organizaciones de la sociedad civil seleccionadas se encarga de visitar los lugares de detención.

## 7.4 Diversos órganos

Los Estados Partes podrán optar por designar a varias instituciones para que compartan el mandato de los MNP. Esta opción, la cual se aprobó conforme al Artículo 17, suelen adoptarla los Estados con un vasto territorio

98 APT, *Sociedad civil y los mecanismos nacionales de prevención*, p. 13.

99 Notificación presentada por Eslovenia conforme al Artículo 17 del Protocolo Facultativo al momento de ser ratificado. Disponible en <http://treaties.un.org>.

100 Las instituciones seleccionadas comprenden la Cruz Roja de Eslovenia, el Instituto Primus y el Centro de Información Jurídica para las ONG (*Pravno-Informacijski Center Nevladnih Organizacij-Pič*). Véase la APT y la Base de datos sobre el Protocolo Facultativo.

101 Para mayor información, véase la Sección 6.3 del Capítulo V del presente manual.



## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

o estructura compleja (por ejemplo, una estructura federal o descentralizada). Los Estados podrán elegir a las instituciones actuales, crear una o más o designar a una combinación de ambos tipos de institución. Se cuenta con al menos cuatro tipos básicos de MNP.

- **MNP geográficos**

Algunos Estados designan a diversas entidades para que asuman el mandato de los MNP según divisiones geográficas. Esta opción suele emplearse en Estados extensos o descentralizados.

- **MNP jurisdiccionales**

En estados federales, la responsabilidad de los lugares de privación de libertad normalmente recae en distintas jurisdicciones (es decir, federales versus locales). Por ello, los Estados podrían optar por designar a diversas entidades, cada una desempeñando la función de MNP en una jurisdicción en particular. En **Alemania**, se designaron a dos entidades: la Agencia Federal para la Prevención de la Tortura (*Bundesstelle zur Verhütung von Folter*), que vigila la responsabilidad de todas las instalaciones de detención dentro de la jurisdicción federal, mientras que la Comisión Conjunta de los *Länder* (*Kommission zur Verhütung von Folter*) que tiene responsabilidad para monitorear todas las instalaciones de detención dentro de la jurisdicción federal, mientras que la Comisión Conjunta de los estados (*Kommission zur Verhütung von Folter*) se encarga de las instalaciones de detención dentro de la jurisdicción de los estados (*Länder*)<sup>102</sup>.

- **MNP temáticos**

Algunos Estados optan por designar a varios órganos, cada uno con una competencia específica (es decir, en cuanto a infancia, inmigrantes, la policía, etc.) a fin de llevar a cabo la labor de los MNP. Cada institución tiene a su cargo la vigilancia de los lugares de detención circunscritos a su competencia temática (por ejemplo, unidades de detención policial, correccionales de jóvenes y adolescentes o albergues para adultos mayores). En **Nueva Zelanda** se seleccionó esta opción y designó a cuatro instituciones existentes<sup>103</sup>

102 APT, Base de datos sobre el Protocolo Facultativo.

103 La Defensoría del Pueblo, la Autoridad Policial Independiente, la Defensoría de los Niños y el Inspector de Servicios Penitenciarios de la Auditoría General de Guerra de las Fuerzas Armadas

como MNP, en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda, la cual funciona como MNP principal. La Defensoría de los Niños vigila a las residencias infantiles y juveniles; el Inspector de Servicios Penitenciarios vigila las instalaciones de las fuerzas de la defensa; la Autoridad Policial Independiente vigila las estaciones de policía; y la Defensoría del Pueblo se encarga de otros lugares de privación de libertad, incluidas las prisiones, centros de detención de inmigrantes, instituciones médicas y psiquiátricas de detención y correccionales de menores.

- **Una combinación de las tres opciones anteriores**

También podrá optarse por una combinación de órganos geográficos, temáticos y jurisdiccionales. Por ejemplo, en el **Reino Unido** se designaron a 18 órganos actuales en coordinación con el Cuerpo de Inspectores de Prisiones de Su Majestad. Su selección respondió a la competencia temática y al alcance de al jurisdicción<sup>104</sup>.

La principal ventaja en la designación de varias instituciones para que asuman el mandato de los MNP es la garantía de una mayor cobertura temática y regional de los lugares de detención. No obstante, esta opción no está exenta de desafíos. Exige una óptima coordinación entre las instituciones a fin de evitar brechas y duplicación de esfuerzos y garantizar la coherencia necesaria de normas y metodologías. El esquema general deberá gestionarse en términos administrativos y obtener resultados eficaces y consistentes. Cada uno de los órganos designados como MNP deberá cumplir con todos los requisitos del Protocolo Facultativo en función de la independencia, recursos, facultades, garantías e inmunidades. Asimismo, cuando menos un órgano deberá encontrarse facultado con respecto a los lugares que no suelen emplearse para ninguna detención, más en los cuales las personas de hecho podrían ser detenidas con la participación o el beneplácito del gobierno. Cuando menos un órgano deberá desempeñar una clara función de coordinador, disponer de los medios para elaborar amplios análisis de sistemas o sectores, emitir recomendaciones, publicar informes anuales y mantenerse en contacto con el SPT<sup>105</sup>. El Estado Parte también deberá garantizar “la comunicación entre el SPT y todas las unidades del mecanismo”<sup>106</sup>.

104 APT, Base de datos sobre el Protocolo Facultativo.

105 APT, *Guía de MNP*, p. 89.

106 SPT, Tercer informe anual, §53.

## 7.5 Otras entidades

Pese a que algunos órganos existentes no podrán ejecutar con eficacia el mandato de MNP por ellos mismos; aun así podrán desempeñar un papel importante en la prevención de la tortura en la esfera nacional al facilitarle información, prestarle ayuda al(los) MNP del país, o complementar la labor del (los) MNP. Tales órganos comprenden ciertos cargos judiciales, programas independientes de visitas comunitarias y ONG.

### 7.5.1 Cargos judiciales<sup>107</sup>

La participación del poder judicial en el proceso de privación de libertad indica que los cargos judiciales no reúnen los requisitos necesarios para ser MNP debido a los posibles conflictos de interés que se suscitarían si además participaran en la vigilancia los encargados de tomar decisiones sobre la privación de libertad. El último párrafo del Preámbulo del Protocolo Facultativo hace hincapié en que los MNP pretenden constituir un “medio no judicial” en la prevención de la tortura, lo cual plantea que la independencia exigida apunta a la independencia de los poderes judicial y ejecutivo.

El carácter reservado, independiente y no adjudicativo de la labor de los MNP tiene como objetivo propiciar un ambiente de apertura por parte de los detenidos y los oficiales en los lugares de detención. Los prisioneros estarían menos dispuestos a divulgar su mala conducta o a quejarse por sus condiciones, así como el personal penitenciario estaría menos anuente a admitir problemas, de no saber si una autoridad judicial haría uso de dicha información como una prueba para otro escenario<sup>108</sup>. De allí que los conflictos de interés surgirían si las autoridades judiciales desempeñarían las funciones de MNP. Se pretendía que el Protocolo Facultativo abriera los lugares de detención para observaciones de terceros y análisis de peritos de diversas disciplinas. Este enfoque preventivo/normativo difiere del enfoque legal adjudicativo *a posteriori* que caracteriza la labor del poder judicial. Dicho

107 APT, *Guía de MNP*, p. 86.

108 Nótese que, con el consentimiento del interesado, de conformidad con el Artículo 21 (2) del Protocolo Facultativo, cualquier MNP podrá remitir, dentro de la ley, cualquier información que recibiere sobre acusaciones de tortura a las autoridades competentes para que procedan. Para mayor información, véase el comentario en el Capítulo II del presente manual.

esto, las instituciones judiciales encargadas de la vigilancia de detención podrían desempeñar una función vital en la prevención de la tortura, lo cual las convertiría en aliados ideales de los MNP en el plano nacional.

### 7.5.2 Programas independientes de visitas comunitarias<sup>109</sup>

Los programas independientes de visitas comunitarias a simple vista parecen ser ideales para la designación de los MNP. Dichos programas promueven las inspecciones de los lugares de detención (por lo general prisiones o estaciones de policía) llevadas a cabo por miembros (algunos de ellos voluntarios) de la comunidad. Se suelen nombrar a los visitantes a un lugar de detención en específico, al cual deberán visitar con frecuencia a fin de recabar las quejas y verificar las condiciones y el tratamiento de los detenidos. Por consiguiente, adquieren un conocimiento a fondo del funcionamiento y gestión del lugar y la situación de las personas privadas de su libertad.

No obstante, este sistema no está exento de limitaciones con respecto a los criterios del Protocolo Facultativo. Debido a que los programas independientes de visitas comunitarias suelen circunscribirse a un lugar de detención en específico, podrían carecer de la objetividad y distancia profesional requerida para entablar un diálogo constructivo sobre la aplicación de recomendaciones globales. Asimismo, los programas independientes de visitas comunitarias suelen concentrarse en la frecuencia de visitas en lugar de la evolución de análisis globales. Por ende, garantizar la coherencia de normas, métodos de trabajo y recomendaciones representa un desafío. Por si fuera poco, la mayoría de programas reclutan de manera activa a voluntarios sin conocimientos profesionales específicos, quienes podrían no contar con los privilegios e inmunidades que exige el Protocolo Facultativo. Finalmente, dichos programas podrían carecer de facultades para presentar observaciones y comentarios sobre la legislación vigente y el anteproyecto de ley relacionada con el Protocolo Facultativo.

Presentar los cambios en el programa independiente de visitas comunitarias a menudo reduce dramáticamente la cantidad de posibles participantes, en especial si dichos cambios comprenden el establecimiento de destrezas profesionales como un requisito previo para participar, ya que este es el principal motivo del fracaso en el objetivo (amplia cobertura y alta frecuencia

<sup>109</sup> APT, *Guía de MNP*, p. 87.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

de visitas) de dicho programa. A pesar de ello, los visitantes comunitarios podrían resultar excelentes fuentes externas de información para los MNP. A menudo ofrecen una red de monitoreo externa que ayuda a los MNP a dirigir de manera eficaz y estratégica su conocimiento profesional, competencias y poderes.

Los visitantes comunitarios también podrían complementar la labor de los órganos profesionales de vigilancia encargados de ejecutar el mandato de los MNP. En tales casos, los visitantes independientes contribuyen a velar por la transparencia del lugar de detención pertinente al garantizar una constante presencia de terceros. Los visitantes de los programas comunitarios suelen estar en una posición ideal para recabar quejas, las cuales luego se notifican a otros órganos que, a su vez, realizan visitas a fondo.

En **Sudáfrica**, el Cuerpo de Inspectores Judiciales de Prisiones se encarga de inspeccionar las prisiones con el fin de informar sobre el tratamiento de los prisioneros y las condiciones de la detención. Esta institución con frecuencia nombra a Visitantes Independientes de Correccionales<sup>110</sup> previa consulta con las organizaciones comunitarias, luego de un llamamiento público. Los visitantes reciben las quejas a partir de entrevistas privadas con los prisioneros y luego las comunican mediante un sistema electrónico al juez de implementación de la pena, el cual realizará una visita de seguimiento a fondo. La información recabada le permite al juez de implementación identificar problemas sistémicos.

### 7.5.3 ONG<sup>111</sup>

A primera vista, las ONG parecen candidatos idóneos para ser designados para conformar los MNP. Algunas ONG realizan visitas preventivas y de monitoreo a los lugares de detención y, por definición, suelen gozar de independencia del gobierno ejecutivo. No obstante, la autoridad reglamentaria, facultades, estructura y finanzas que conlleva la designación también supone responsabilidades y una falta de flexibilidad que a cualquier ONG (y a sus

110 Al 31 de marzo de 2009, se habían nombrado a 191 visitantes independientes a nivel nacional por un contrato de tres años. Véase el Ministro en Visita de Prisiones, Informe anual del período del 1 de abril de 2008 al 31 de marzo de 2009. Disponible en <http://judicialinsp.pww.gov.za/Annualreports/Annual%20Report%202008%20-%202009.pdf>.

111 APT, *Guía de MNP*, p. 84.

miembros) le costaría aceptar al existir la posibilidad de verse amenazada su labor de defensa de derechos humanos independiente. Además, a algunas ONG les podría costar adoptar una política de diálogo cooperativo con los gobiernos, es especial si sostienen por lo general una relación de mayor enfrentamiento con las autoridades del gobierno. Pese a que las ONG por sí mismas no representan opciones de MNP adecuadas, pueden servir de complemento y apoyo a la labor de los MNP, según se demostró en la opción de INDH y organizaciones de la sociedad civil<sup>112</sup>.

De este modo, las ONG podrían estar bien posicionadas para llevar a cabo otras actividades con respecto a los MNP. Dichas actividades comprenden la participación en los procesos de selección de los miembros de los MNP y la provisión de formación y asesoramiento específico a futuros miembros y personal de los MNP. Las ONG suelen desempeñar la función de organismos protectores al disponer de un control externo con el fin de garantizar una rendición de cuentas, en especial al seguir la aplicación de recomendaciones y revisar los aspectos de la labor pertinente de los MNP, incluidos:

- El acceso a las personas, a lugares y a información;
- La eficacia de la vigilancia de detención; y
- La percepción de la sociedad civil, las personas privadas de su libertad y las autoridades de detención en cuanto a la labor de los MNP.

La evaluación externa y constante que ofrecen las ONG les permite a los MNP adoptar medidas para enfrentar cualquier limitación. Los hallazgos podrán remitirse al SPT para mayores aportes.

Ante todo, la designación y la creación de los MNP nunca deben ser vistas como una oportunidad de cerrar lugares de detención para un control externo por parte de ONG y otras organizaciones de la sociedad civil.

## 8. Consagración en la ley del mandato de los MNP

Una vez que la consulta haya dado pie a una decisión sobre la organización de los MNP, el siguiente paso consiste en la elaboración de borradores de

<sup>112</sup> Para mayor información, véase la Sección 7.3 de este capítulo; las Secciones 6.3 y 7.3 del Capítulo V de este manual; y la APT, *La Sociedad Civil y los Mecanismos Nacionales de Prevención*.

## Capítulo IV: Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: Desafíos internos

propuestas para crear MNP, ya sea en un texto constitucional o legislativo<sup>113</sup>. Se suele preferir una base constitucional sobre una base de legislación ordinaria, e incluso sobre un decreto, ya que la primera le confiere una independencia adicional a la institución<sup>114</sup>. Es vital que la norma estipule las funciones y responsabilidades de los MNP, en especial si se pretende crear más de un órgano que ejecute el mandato de los MNP. También debe dejarse en claro que el mandato de los MNP es de carácter preventivo.

Según la intención de designar a un órgano actual o crear uno nuevo, podría necesitarse modificar leyes vigentes o redactar el borrador de nuevas. En cualquiera de los casos, la ley que creare el MNP deberá abarcar los elementos básicos estipulados en el Protocolo Facultativo. La APT ha ofrecido una explicación detallada de estas disposiciones en su publicación *Guía de MNP*. Los principales requisitos para un MNP eficaz se resumen a continuación<sup>115</sup>.

- Mandatos y facultades<sup>116</sup>: La independencia del MNP resultará minada en el caso de que el gobierno ejecutivo goce de la autoridad legal para modificar, destituir o sustituir a voluntad su mandato, composición y facultades.
- Composición<sup>117</sup>: La legislación fundacional del MNP deberá incorporar disposiciones específicas sobre la composición del órgano, incluida la necesidad de una composición multidisciplinaria con respecto a la prevención de la tortura, miembros de ambos sexos y una adecuada representación de los principales grupos étnicos y minoritarios del país.
- Financiamiento<sup>118</sup>: Dado que un financiamiento independiente y suficiente es vital para garantizar tanto la autonomía operativa como la

---

113 Principios de París, Competencias y atribuciones, §2.

114 APT, *Guía de MNP*, p. 39.

115 Véase la Sección 5.1 de este capítulo para un análisis más minucioso de estos temas. Véase también el comentario sobre los distintos artículos citados más adelante en el Capítulo II del presente manual.

116 APT, *Guía de MNP*, p. 39.

117 APT, *Guía de MNP*, p. 52.

118 APT, *Guía de MNP*, p. 47.

toma independiente de decisiones, la legislación deberá especificar la procedencia y naturaleza de los fondos, incluidos los procedimientos de asignación anual de fondos, procedimientos de notificación pública y de auditoría e independencia del control ejecutivo.

- Inmunidades y privilegios de miembros<sup>119</sup>: De conformidad con los Artículos 21 y 35 del Protocolo Facultativo, la legislación deberá garantizar protección a los miembros del MNP, como la inmunidad contra el arresto o detención personal y confiscación o custodia de documentos; ninguna intervención en las comunicaciones; y protección de alguna acción judicial con respecto a declaraciones verbales o escritas o a cualquier acto llevado a cabo en el ejercicio de sus funciones. Las salvedades a las facultades de confiscación y búsqueda general conforme a las leyes penales, civiles o administrativas podrán ser de utilidad para evitar la divulgación de información confidencial.
- Duración del cargo y del nombramiento, procedimientos de absoluciones y apelaciones y criterios para los miembros<sup>120</sup>: Para garantizar una independencia, la legislación deberá abordar, entre otros temas, los procedimientos de selección de miembros; la independencia personal e institucional entre los miembros y las autoridades estatales; los métodos para solucionar la incompatibilidad de funciones; los métodos para garantizar la no intervención del poder ejecutivo; la necesidad de transparencia y constante consultoría con los órganos pertinentes; y la autonomía operativa en el nombramiento del personal. Cabe señalar que los miembros de los MNP deberán contar con suficiente seguridad en el cargo para la duración del mismo.

En algunos casos, las consultas externas sobre la legislación concluyen antes de iniciarse el debate parlamentario. Los mismos actores deberán estar en la capacidad de comentar sobre el anteproyecto de ley antes y durante la presentación de la misma al parlamento, a fin de garantizarse que la ley que al final habrá de aprobarse no difiera de los borradores de propuestas con cambios que resulten inaceptables. Los encargados de redactar la propuesta de los MNP deberán participar en todas las etapas de la revisión legislativa,

119 APT, *Guía de MNP*, p. 42.

120 APT, *Guía de MNP*, p. 41; y el SPT, Tercer informe anual, §52.



incluido el momento en que los comités parlamentarios pertinentes (por ejemplo, los comités sobre derechos humanos) analizan la propuesta.

En **Paraguay** y **Togo**, se formaron los grupos de trabajo del Protocolo Facultativo (representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Justicia, INDH y organizaciones de la sociedad civil) para redactar el anteproyecto de ley relacionada con el Protocolo Facultativo. En **Honduras**, el Congreso Nacional adoptó una medida oficial en la que reconocía la necesidad de un proceso amplio e inclusivo para redactar una ley que estableciera el MNP del país. Dicho congreso invitó a una gran variedad de participantes en la redacción del borrador de redacción de la ley de los MNP, la cual se aprobó en septiembre de 2008<sup>121</sup>. En **Argentina**, la Cámara de Diputados de la Nación contempla un proyecto de ley de los MNP con base en una propuesta elaborada por una plataforma de la sociedad civil. Dicho borrador también incluyó algunos elementos de dos proyectos de ley presentados por otros legisladores.

Una vez que se designa un MNP, su desarrollo pasa a ser una obligación constante para el Estado Parte en cuestión. Dicho Estado deberá notificarle al SPT la sanción de las leyes pertinentes, lo cual propiciará una comunicación directa entre el (los) MNP designado(s) y el SPT, de conformidad con los deberes del Estado Parte a tenor del Protocolo Facultativo.

Según el nivel de detalle dispuesto en la legislación, también se necesitarán ejecutar leyes o políticas para regular elementos prácticos de la labor futura de los MNP. Tal y como se analizó antes<sup>122</sup>, resulta vital que a los MNP se les otorguen suficientes recursos humanos, financieros y logísticos a fin de que les permitan ejecutar su mandato de manera independiente. Los encargados de redactar la legislación de los MNP y otros actores deberán movilizarse para lograr este cometido.

## 9. Pasos hacia la ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP

1. Incluir el Protocolo Facultativo en la agenda política.
2. Decidir el momento adecuado para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo.

121 Luego de reuniones de redacción con actores pertinentes, se elaboró una ley para crear un MNP en noviembre de 2007, debatida por el Congreso y finalmente aprobada en septiembre de 2008.

122 Véase la Sección 5.1 de este capítulo y la Sección 5 del Capítulo V del presente manual.

3. Realizar una valoración de los actuales órganos de vigilancia y un ejercicio para identificar todos los lugares de detención.
4. Promover un diálogo constante con los actores interesados:
  - Invitar a los actores partidarios de la prevención de la tortura a un diálogo nacional sobre el Protocolo Facultativo; y
  - Llevar a cabo consultas sobre las opciones de los MNP.
5. Contemplar las opciones de los MNP:
  - Nuevo órgano especializado.
  - INDH.
  - INDH y organizaciones de la sociedad civil.
  - Diversas entidades.
6. Consagrar en la ley el mandato de los MNP.

# Capítulo V

## Funcionamiento operacional de los MNP

### Índice

1. Introducción
2. Creación de un MNP: primeros pasos
3. Métodos de trabajo
4. Actividades de los MNP
5. Recursos
6. Organización interna
7. Relaciones con actores externos
8. Impacto del trabajo de los MNP

## 1. Introducción

El capítulo anterior abordó la ratificación del Protocolo Facultativo y la designación de los mecanismos nacionales de prevención (MNP). El presente capítulo se enfoca en la próxima fase del proceso: busca examinar los desafíos prácticos asociados con la creación y funcionamiento de los MNP. Examinar los aspectos operacionales de los MNP puede ser particularmente útil para los MNP que están empezando a poner en práctica sus mandatos. El presente capítulo pretende asistirles, así como a otras partes interesadas, en la evaluación de su propio trabajo y práctica. No obstante, el presente capítulo puede también resultar útil en la etapa previa de designación en términos de evaluar los órganos de monitoreo existentes o en la definición de criterios para la creación de un nuevo órgano.

Como lo indica el título de sus Directrices preliminares para el establecimiento de mecanismos preventivos nacionales “Directrices preliminares”<sup>1</sup>, el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)<sup>2</sup> considera que establecer un MNP eficaz se debe ver como un proceso que se desarrollará y evolucionará con el tiempo. Por tanto, el presente capítulo explora ejemplos de buenas prácticas a fin de ayudar los MNP designados a identificar aspectos de su funcionamiento que deben mejorarse para que su trabajo sea más eficiente. No obstante, como el tratado entró en vigor en el año 2006, la puesta en práctica del Protocolo Facultativo está todavía en una etapa temprana y, por tanto, existen relativamente pocos MNP operacionales para examinar.

La APT ha desarrollado un marco analítico integral para considerar los aspectos clave del funcionamiento de un MNP<sup>3</sup>. Esta herramienta analítica está compuesta por cinco dimensiones interrelacionadas. El tema de la independencia se co-relaciona con cada una de las cinco dimensiones. Según

- 1 Directrices preliminares para el establecimiento en curso de los mecanismos nacionales de prevención, SPT, Primer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, de febrero de 2007 a marzo de 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 de mayo de 2008, §28.
- 2 Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (SPT).
- 3 La versión inicial de la herramienta fue desarrollada conjuntamente por la APT y TC-Teamconsult, una compañía domiciliada en Suiza y Alemania que se especializa en desarrollo institucional. Fue mejorada durante una reunión en Ginebra en marzo de 2009.

se analizó en el Capítulo IV del presente manual, la independencia debe ser consagrada en la base jurídica del MNP.

**Elementos del funcionamiento de un MNP**



Métodos de trabajo	Enfoque preventivo, metodología de visitas a lugares de detención (entrevistas en privado, selección de detenidos, acceso a expedientes y registros, revisión cruzada de información, etc.), análisis preventivo más allá de las visitas.
Actividades	Visitas, informes de visitas, recomendaciones, informes anuales, observaciones sobre legislación existente o proyectos de ley.
Recursos	Humanos (miembros, personal, expertos), financieros (presupuesto, procedimientos de aprobación de presupuesto), logísticos (oficinas, equipo).
Organización interna	Estructura, funciones y responsabilidades, procedimientos internos (estos dependerán del tipo de MNP: institución nacional de derechos humanos (INDH), múltiples MNP, INDH más organizaciones de sociedades civiles), etc.
Relaciones con otros actores	Autoridades (en relación con la independencia de los MNP, cooperación), los medios de comunicación, la sociedad civil, el SPT, las organizaciones internacionales y regionales, otros MNP.
Impacto	El trabajo de los MNP debe resultar en cambios positivos en los esfuerzos por prevenir la tortura; esto debe contribuir a la reducción de riesgos de tortura y otros malos tratos (incluido el reforzamiento de salvaguardias) y mejora tanto de las condiciones de detención como del trato a las personas privadas de su libertad.

Antes de examinar el marco analítico desde una perspectiva práctica, resulta útil analizar los detalles de dos asuntos operacionales clave: la creación de los MNP y sus inicios.

## 2. Creación de un MNP: Primeros pasos

Según se analizó al final del Capítulo IV, la designación de los MNP se debe consagrar ya sea en la constitución o legislación del Estado Parte; el fundamento legal para los MNP debe garantizar que se suministren las garantías y facultades fundamentales requeridos para que los MNP ejecuten su mandato.

La implementación de este fundamento legal por medio de la creación del MNP es especialmente desafiante cuando un nuevo órgano especializado es creado para ejecutar el mandato del MNP<sup>4</sup>. La selección de los miembros de los MNP es de particular importancia ya que los primeros miembros serán responsables de fomentar la legitimidad, credibilidad e independencia del nuevo órgano. El financiamiento inicial debe ser adecuado para garantizar el funcionamiento eficaz de los MNP. Una vez que los miembros han sido seleccionados y el financiamiento está garantizado, se deben dar pasos importantes con respecto a los recursos de logística (oficinas, personal), organización interna y desarrollo de métodos de trabajo. La adopción de los procedimientos internos y la creación de un programa de trabajo, con metodologías asociadas, resultan de particular importancia.

Cuando una institución existente es designada como un MNP, no se debe suponer que el mandato del MNP puede ser implementado eficientemente dentro del mismo fundamento legal, presupuesto, estructura y métodos de trabajo existentes de la institución. Como se menciona en el capítulo IV (sección 7.2.1), las instituciones existentes por lo general tendrán que modificar su fundamento legal y hacer ajustes operativos clave (con respecto al personal, financiamiento, prioridades institucionales, metodología, etc.) a fin de asumir el mandato del MNP. Por tanto, las instituciones deben evaluar su funcionamiento a la luz de los requerimientos del OCPAT, con un énfasis particular en los siguientes aspectos:

---

4 Véase la sección 7.1 del capítulo V del presente manual.

- Identificar los recursos asignados específicamente al MNP y la necesidad de recursos adicionales (humanos, logísticos y financieros);
- Definir la organización interna (estructura) de la institución, particularmente en relación con cuál(es) departamento(s) llevará(n) a cabo las tareas del MNP; y
- Definir los métodos de trabajo del MNP, particularmente en relación con la adopción de un enfoque preventivo.

La fase inicial de la creación de un MNP es clave ya que características institucionales importantes se definen y establecen durante esta etapa del proceso. Sin embargo, el desarrollo del MNP es un proceso progresivo. Los MNP no entrarán en funcionamiento totalmente desde el primer día de su creación. Una revisión periódica de los diferentes aspectos del trabajo y funcionamiento del MNP, con base en las cinco dimensiones interrelacionadas del trabajo analítico, es crucial para orientar su desarrollo.

### 3. Métodos de trabajo

Con arreglo a los artículos 3 y 17 del Protocolo Facultativo<sup>5</sup>, los MNP se crean para prevenir la tortura y otros malos tratos en el ámbito local: estos cumplen este mandato haciendo visitas periódicas a los lugares de privación de libertad, presentando informes y haciendo recomendaciones sobre la legislación existente o los proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 19 del Protocolo Facultativo<sup>6</sup>. Por tanto, los métodos de trabajo de los MNP deben reflejar el hecho que este amplio enfoque preventivo va más allá de las visitas a lugares de detención.

#### 3.1 Enfoque preventivo

El artículo 4 (1) del Protocolo Facultativo establece que: “Las visitas se realizan con vista a fortalecer la protección de las personas privadas de libertad contra tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Por tanto, el enfoque preventivo del MNP gira en torno a la identificación y análisis de los factores que pueden aumentar o disminuir directa o indirectamente

5 Véase el comentario sobre los artículos 3 y 17 en capítulo II del presente manual.

6 Véase el comentario sobre el artículo 19 en el capítulo II del presente manual.

el riesgo de tortura y otros malos tratos. Busca mitigar sistemáticamente o eliminar los factores de riesgo y reforzar los factores protección y las salvaguardias. El mandato de los MNP difiere de otros órganos que trabajan contra la tortura en el ámbito local de varias maneras importantes.

Amplio enfoque de derechos humanos:	Los MNP deben trabajar en la prevención de la tortura y otros malos tratos protegiendo la dignidad humana desde la perspectiva de derechos humanos más amplia posible.
Con miras al futuro:	En vez de documentar o investigar actos u omisiones del pasado después de las quejas, el enfoque preventivo de los MNP busca identificar posibles riesgos y detectar signos tempranos de que las situaciones pueden llevar a otros malos tratos o tortura.
Análisis de todo el sistema:	En vez de tratar de resolver situaciones, el enfoque preventivo de los MNP analiza los sistemas de privación de libertad para identificar las causas fundamentales de las violaciones a los derechos humanos.
Enfoque de colaboración:	El enfoque preventivo de los MNP no pretende denunciar situaciones de violaciones, sino más bien enfocarse en mejorarlas a través del diálogo constructivo, salvaguardias propuestas y otras medidas.
Enfoque holista:	El enfoque preventivo de los MNP implica un examen holista de los factores de riesgo en el seno de la sociedad como un todo más que únicamente en lugares de detención
Perspectiva a largo plazo:	Un enfoque preventivo toma tiempo; rara vez producirá resultados y cambios inmediatos.

### 3.2 Metodología de las visitas<sup>7</sup>

Las visitas constituyen un medio único para obtener información de primera mano sobre la realidad del trato brindado a los detenidos, sus condiciones y el funcionamiento de los lugares de detención. Durante las visitas, el MNP examina todos los aspectos de los lugares de detención: condiciones materiales, salvaguardias y medidas de protección, procesos, servicios médicos, condiciones laborales del personal, relaciones entre los

<sup>7</sup> Para más información sobre este tema, véase APT, *Monitoreo de Lugares de Detención: Una Guía Práctica*, APT, Ginebra, abril de 2004. Disponible en [www.aptr.ch](http://www.aptr.ch).



prisioneros, relaciones entre el personal y los prisioneros y otros. La función de la administración en cada lugar particular de detención es clave y puede significar un impacto significativo en el ambiente y funcionamiento de la institución. Por tanto, la administración también debe analizarse durante la visita: este análisis debe tomar en cuenta políticas internas, directrices, registros y documentación, procesos de administración, comunicación interna, estructuras jerárquicas, formación y promoción.

El texto del Protocolo Facultativo especifica una serie de facultades y garantías para los MNP que los autoriza a realizar visitas a los lugares de detención. Estas facultades deben ser plenamente ejercidas por los MNP durante sus visitas y en sus relaciones con las autoridades. Con arreglo al artículo 20 (c) del Protocolo Facultativo, el MNP debe tener acceso total a todos los lugares donde las personas se encuentren privadas de su libertad<sup>8</sup>. Los MNP deben tener la facultad de realizar visitas sin aviso previo, en la práctica, algunas visitas pueden ser anunciadas de antemano. Por razones prácticas (por ejemplo, para garantizar la presencia de la persona a cargo de la institución). El Protocolo Facultativo estipula también:

- Entrevistas privadas con los detenidos y la libertad para seleccionar personas a quienes entrevistar (de conformidad con los artículos 20 (d) y 20 (e));
- Acceso a todas las instalaciones y servicios dentro de los lugares de detención (de conformidad con el Artículo 20 (c)); y
- Acceso a toda la información relacionada con los lugares de detención y personas privadas de su libertad (según el artículo 20 (b)).

Las entrevistas en privado con las personas privadas de libertad son la base del proceso de monitoreo preventivo. Las entrevistas que se realizan en privado deben llevarse a cabo sin que sean escuchadas, y sin ser presenciadas por el personal y otras personas privadas de libertad<sup>9</sup>. Los MNP también pueden realizar entrevistas como un medio para recabar información general e interactuar con un número más alto de detenidos. No obstante, temas sensibles (por ejemplo, el trato, las relaciones entre prisioneros o las relaciones con el personal) no se deben discutir en ambientes colectivos. La libertad

8 Véase el comentario sobre el artículo 20 en el capítulo II del presente manual.

9 Véase el comentario sobre el artículo 14 en el capítulo II del presente manual; y la sección 4.5.3 del capítulo III.

de seleccionar personas para entrevistar es una facultad fundamental. Los MNP no sólo deben hablar con las personas señaladas por las autoridades o aquellas que soliciten una entrevista, sino que también deben seleccionar en forma proactiva y aleatoria un número significativo de personas privadas de libertad para entrevistas adicionales<sup>10</sup>.

Durante sus visitas, los MNP deben tener acceso a todos los expedientes y registros pertinentes<sup>11</sup>. El acceso a los expedientes médicos individuales requerirá el consentimiento de la persona interesada. En el caso de un enfoque de auditoría, los MNP pueden, no obstante, consultar numerosos expedientes médicos siempre que no se revelen los datos personales. La información confidencial y la información potencialmente sensible deben ser protegidas<sup>12</sup>.

Las visitas preventivas a los lugares de detención requieren una verificación cruzada constante de la información de una fuente con datos de otras fuentes, incluida la observación empírica. La información recibida durante las entrevistas en privado puede ser objeto de una verificación cruzada por medio del examen de expedientes y registros, mediante entrevistas con el personal y por medio de observación directa hecha por los visitantes (lo que huelen, ven, prueban, escuchan y tocan). Los procedimientos dentro de los lugares de detención también deben ser revisados (por ejemplo, procedimientos disciplinarios y de ingreso, distribución de alimentos, procedimientos de quejas, emergencias y acceso a servicios médicos.)

### 3.3 Más allá de las visitas a los lugares de detención

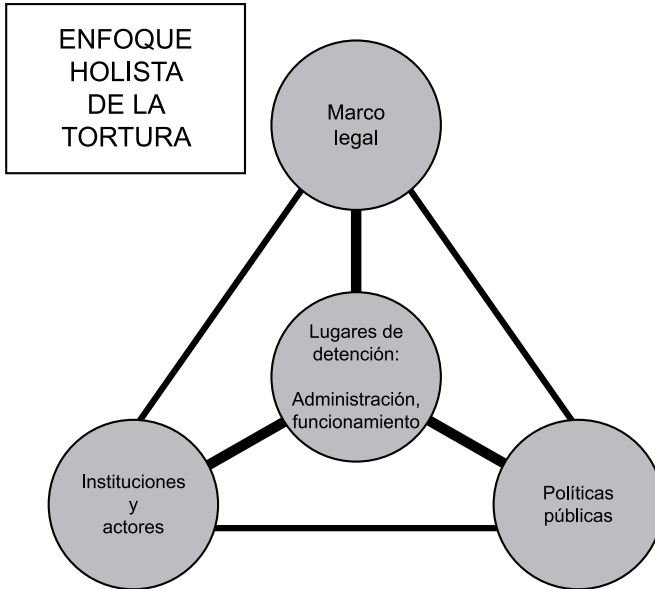
Las visitas a los lugares de detención permiten a los MNP obtener información de primera mano. Sin embargo, estas constituyen únicamente el primer

10 Para más información sobre la selección de detenidos, véase APT, *Cuadernillo sobre el Monitoreo de Lugares de Detención No 2: Selección de las Personas Susceptibles de Ser Entrevistadas en el Contexto del Monitoreo Preventivo de los Lugares de Detención*, APT, Ginebra, 2009. Disponible en [www.appt.ch](http://www.appt.ch).

11 Protocolo Facultativo, artículo 20.

12 El artículo 21 (2) del Protocolo Facultativo indica que: “La información confidencial recogida por el mecanismo nacional de prevención tendrá carácter reservado. No podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada”. Para más información, véase el comentario sobre el artículo 21 del Protocolo Facultativo en el capítulo II del presente manual.

paso de una estrategia preventiva holista. Los MNP deben ir más allá de los hechos encontrados en los lugares de detención para tratar de identificar las posibles causas fundamentales de los problemas y riesgos de tortura y otros malos tratos. Un problema encontrado durante una visita a un lugar de detención puede ser el resultado de factores externos, y resulta entonces fundamental para los MNP analizar el marco legal, las políticas públicas y las instituciones y actores involucrados.



Los MNP deben analizar el marco legal nacional tanto para la privación de libertad y la administración de la justicia. Esto requerirá examinar las obligaciones internacionales asumidas por el Estado y otras normas de derechos humanos internacionales aplicables (es decir, obligaciones bajo el derecho consuetudinario). Los MNP deben analizar si el marco legal nacional (leyes y reglamentos) está acorde a las obligaciones internacionales y propone revisiones, cambios o nueva legislación (en caso necesario) en forma proactiva. Esto forma una parte integral del mandato del MNP.

Como parte de su análisis holista, los MNP deben también considerar las políticas públicas y las estrategias políticas ya que estas pueden tener un

impacto importante directo o indirecto en la prevención de la tortura. Los MNP deben percibirse como independientes y apolíticos; por tanto, no deben tomar partido en debates partidarios, pero en su lugar, deben analizar asuntos que pueden incidir positiva o negativamente en los derechos humanos en los lugares de detención. Este análisis debe ser parte de una estrategia para identificar los posibles factores de riesgo y las causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos. Las políticas públicas generales deben examinarse (por ejemplo, determinar si hay un plan de acción de derechos humanos eficiente y, si así fuera, cómo puede esto incidir en el trabajo de los MNP). Las políticas públicas específicas que afectan directamente la detención debe analizarse, especialmente las políticas públicas sobre los delitos (por ejemplo, políticas de cero tolerancia), los usuarios de drogas, la justicia penal juvenil y la inmigración. Además, podría valer la pena analizar otras políticas que parecen sólo estar indirectamente relacionadas con la prevención de tortura o la privación de libertad, incluidas las políticas de salud pública y salud mental (por ejemplo, en relación con el VIH).

Las instituciones y actores responsables por la implementación de marcos legales y políticas públicas deben también examinarse desde una perspectiva de prevención. Los lugares individuales de detención forman parte de entidades administrativas más grandes (por ejemplo, la policía, la penitenciaría, la inmigración o los servicios psiquiátricos). Estos servicios/departamentos están adjuntos a ministerios que definen la orientación de las políticas gubernamentales. El análisis del marco institucional debe abarcar tanto los servicios pertinentes y sus respectivos ministerios y debe tomar en cuenta las culturas institucionales y la filosofía de los servicios/ministerios; sus estructuras internas y funcionamiento; los procedimientos y contenidos de sus procesos de formación y reclutamiento; la existencia y funcionamiento de mecanismos internos de vigilancia, sus directrices institucionales, procedimientos y reglamentos, y sus recursos financieros, humanos y logísticos. Otras instituciones y actores, en particular las fiscalías públicas y judiciales, deben también ser analizadas. Finalmente, la interacción (tanto formal como informal) entre las diferentes instituciones debe asimismo examinarse.

En resumen, la estrategia preventiva de los MNP requiere un enfoque holista que vaya más allá de la situación real y el funcionamiento de lugares de

detención, a fin de analizar las posibles causas fundamentales de la tortura y otros malos tratos.

### **Métodos de trabajo: Elementos clave**

- Metodología empleada durante las visitas a los lugares de detención, incluidas las entrevistas en privado con personas privadas de libertad, consulta de registros y verificación cruzada de la información.
- Análisis de la gestión y administración de los lugares de detención durante las visitas.
- Análisis de las políticas públicas y marcos legales e institucionales.

## **4. Actividades de los MNP**

Las actividades de los MNP constituyen los resultados tangibles de un trabajo de un MNP e incluyen todas las actividades realizadas por los MNP en la implementación de su mandato. Con arreglo al Artículo 10 del Protocolo Facultativo, leído en conjunto con los artículos 1 al 4, los MNP deben emprender las siguientes actividades:

- Hacer visitas periódicas a todos los lugares dentro de la jurisdicción y el control del Estado Parte donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad;
- Elaborar informes de visitas y recomendaciones;
- Elaborar informes anuales; y
- Hacer observaciones y recomendaciones sobre la legislación y proyectos de ley pertinentes.

### **4.1. Visitas**

El principal enfoque de la actividad de los MNP es hacer visitas de prevención en forma periódica a todos los lugares donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad dentro de la jurisdicción y control del Estado Parte pertinente. El alcance de los lugares que han de visitarse es tan amplio como la definición de los “lugares de detención” en el Artículo 4 de Protocolo Facultativo. Los MNP deben visitar todos los lugares donde las personas se encuentren privadas de su libertad, incluidos

los lugares tradicionales de detención (por ejemplo, estaciones de policía, centros penitenciarios, prisión preventiva) y lugares no tradicionales (por ejemplo, puertos internacionales, centros de detención en campamentos militares, hogares de asistencia social, centros para inmigrantes, instituciones psiquiátricas y medios de transporte).

En países pequeños con un número limitado de lugares de detención, el MNP debe tener la capacidad de realizar visitas periódicas y frecuentes a cada lugar todos los años<sup>13</sup>. No obstante, considerando el alcance del mandato del MNP, la mayoría de los MNP encontrarán difícil hacer visitas frecuentes a todos los lugares donde las personas se encuentren privadas de su libertad. Por lo tanto, la mayoría de los MNP deberán seleccionar qué lugares visitar cada año; además deben definir una cierta frecuencia mínima para visitar cada lugar. En el caso de MNP múltiples, particularmente cuando cada MNP se enfoca en un tipo específico de un lugar de detención, el número de lugares han de visitarse por cada MNP es más pequeño, y por ende, más manejable<sup>14</sup>. Sin embargo, la mayoría de los MNP necesitan todavía definir un programa de visitas. Esto también se estipula en el Artículo 20 (e) del Protocolo Facultativo, que establece que los MNP tienen la libertad de seleccionar los lugares que deseen visitar.

Definir un programa de visitas formará parte, idealmente, de un ejercicio de planificación estratégica. Es importante para los MNP, particularmente en la fase temprana de su desarrollo, definir objetivos y estrategias claras y adoptar planes de acción. Los MNP en **Costa Rica** (Defensoría de los Habitantes) y las **Maldivas** (Comisión Nacional de Derechos Humanos), han realizado dichos ejercicios de planificación estratégica para elaborar planes de acción de los MNP<sup>15</sup>.

13 En **Liechtenstein** y en **Malta**, por ejemplo, sólo existe una cárcel principal y otros pocos lugares de detención.

14 En **Nueva Zelanda**, hay cuatro MNP y un MNP central. Uno de los MNP, el Inspector de Servicios Penitenciarios es responsable de visitar instituciones de las fuerzas de defensa (por ejemplo, en las correccionales y el pequeño número de celdas de detención en cada base/campamento militar).

15 Estos procesos fueron facilitados por la APT. En abril de 2009 se realizó un taller de planificación estratégica en Costa Rica. En las Maldivas, el Plan de Acción 2009-2010 de los MNP fue redactado durante un taller en enero de 2009, luego revisado y finalizado en julio de 2009. El mismo se integró finalmente al Plan 2010-2013 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Como un paso inicial clave, la definición de un programa de visitas requiere un mapeo exhaustivo o un inventario de todos los lugares de detención en el país. Idealmente, este inventario habrá sido elaborado durante la fase de designación del MNP y estará disponible para el mismo<sup>16</sup>.

### 4.1.1 La definición de un programa de visitas

El programa de visitas constituye una herramienta que ayuda a los MNP en la implementación de sus mandatos y el logro de dos de sus objetivos fundamentales de las visitas de prevención:

- Un efecto disuasivo (el hecho mismo de poder ingresar a lugares de detención inesperadamente reduce el riesgo de tortura y otros malos tratos)<sup>17</sup>; y
- Un análisis que busca identificar los riesgos de tortura y otros malos tratos y, por ende, las causas fundamentales que han de abordarse<sup>18</sup>.

El programa de visitas debe tener suficiente flexibilidad para permitir al MNP responder a situaciones o necesidades cambiantes, pero debe definir el número total de visitas o el número de días de visitas planeadas, los lugares que han de visitarse y el tipo de visita. El programa debe también tomar en cuenta los recursos disponibles<sup>19</sup>.

Las visitas de prevención a los lugares de detención, según se estipula en el Protocolo Facultativo, requieren no sólo recursos sino también tiempo. Por tanto, a fin de que un MNP garantice cierta periodicidad de las visitas, a pesar del limitado tiempo y recursos disponibles, el programa de visitas debe combinar diferentes tipos de visitas:

- Visitas exhaustivas: éstas normalmente tendrán una duración de más de un día y hasta una semana e involucrarán a un equipo multidisciplinario grande. Se podrían anunciar de antemano. Las visitas a fondo analizan todos los aspectos del funcionamiento de un lugar de detención. Su principal objetivo es documentar

16 Véase la Sección 5 del capítulo IV del presente manual.

17 Véanse las Secciones 4 and 5.1 del capítulo I del presente manual.

18 Véase la Sección 5.2 del capítulo I del presente manual.

19 Véase la Sección 5 del presente capítulo.

exhaustivamente la situación, analizar los factores de riesgo e identificar los problemas y las buenas prácticas.

- **Visitas *ad hoc*:** estas son normalmente visitas breves y sin previo aviso a un lugar particular, con un equipo pequeño. Las visitas *ad hoc* tiene el propósito fundamental de tener un efecto disuasivo y, por ende, deben ser impredecibles. Podrían realizarse entre las visitas de otro tipo a fin de garantizar que exista una presencia externa en el lugar de detención; se pueden también realizar en respuesta a situaciones inesperadas, como visitas de seguimiento para verificar la implementación de recomendaciones o examinar asuntos específicos en lugares individuales de detención.
- **Visitas temáticas:** estas son normalmente visitas breves y enfocadas a varios lugares. Por lo general, involucran a un equipo especializado. Las vistas temáticas se concentran ya sea en un aspecto específico de detención (tales como servicios de salud o medidas disciplinarias) o una categoría específica de personas privadas de libertad (por ejemplo, privados de libertad con condenas de cadena perpetua o privados de libertad que han sido recientemente encarcelados) en varios lugares de detención. Su objetivo es permitir un análisis transversal de los factores de riesgo de violaciones a los derechos humanos o patrones de buenas y malas prácticas.

Un programa mixto, que combine visitas exhaustivas menos frecuentes con visitas breves periódicas *ad hoc*, es el método más eficaz para que los MNP respondan a la necesidad de que se realice una vigilancia periódica de los lugares de detención y un análisis continuo en todo el sistema en el país. En **Inglaterra y Gales**, el Cuerpo de Inspectores de Prisiones de Su Majestad lleva a cabo al menos una visita exhaustiva (es decir, de una semana) a cada prisión cada 5 años, mientras que visitas *ad hoc* más cortas se llevan a cabo al menos cada dos años.

- **Selección de lugares que han de visitarse:**

Los MNP utilizan el inventario de lugares de detención discutidos anteriormente para seleccionar en forma estratégica los lugares que se visitarán. Las estrategias de selección se inclinan por basarse en prioridades específicas o involucrar una sección transversal de lugares de detención.



### Selección basada en prioridades:

Los MNP podrían tomar la decisión de priorizar ciertas categorías de lugares de detención con base en:

- Factores de riesgo: los MNP podrían decidir visitar lugares donde el riesgo de tortura y otros malos tratos es particularmente elevado. Los lugares usados para la fase inicial de detención, aquellos donde se llevan a cabo los interrogatorios y aquellos con una elevada rotación de personas privadas de libertad (por ejemplo, estaciones de policía y centros de detención preventiva) son lugares comunes.
- Falta de información: los MNP podrían decidir concentrarse en lugares de detención que de otro modo no estarían abiertos al escrutinio público o a la supervisión externa (por ejemplo, instituciones psiquiátricas, centros de asistencia social o centros para inmigrantes)<sup>20</sup>.
- Información disponible: lugares con un historial de problemas (por ejemplo, quejas recientes, informes de otras organizaciones o los medios de comunicación) se consideran frecuentemente prioridades para las visitas.

A fin de que los MNP cumplan sus mandatos en lo referente a visitas periódicas a todo tipo de lugares de privación de libertad, la priorización no ha de entenderse como exclusividad y debe existir cierta flexibilidad en la puesta en práctica del programa de visitas. Las visitas ad hoc a lugares que no se consideren prioridades deben también incluirse en el programa de visitas; un equilibrio de esta naturaleza es importante desde una perspectiva de prevención y disuasión. Asimismo, los criterios para definir las prioridades de visitas deben revisarse con regularidad. En la **República Checa**, el MNP (el Defensor Público de los Derechos, Ombudsman), define una o dos categorías de lugares como prioridades de visitas cada año; otros lugares podrían visitarse en forma ad hoc. En 2009, el MNP visitó 25 hogares para personas con discapacidad mental; además, 9 centros de prisión preventiva

---

20 En **Nueva Zelanda**, la Defensoría del Pueblo decidió concentrar su atención en las instituciones psiquiátricas. Durante el primer año de actividad del MNP, visitó 74 sitios de asistencia psiquiátrica, 11 prisiones y 2 centros para inmigrantes. Véase la Comisión de Derechos Humanos, Informe Anual de actividades en virtud del Protocolo Facultativo, 1 de julio de 2008 al 30 de junio de 2009, p. 12.

y 6 hospitales psiquiátricos fueron visitados (estos últimos como parte de un programa de visitas de seguimiento).

#### Sección transversal de lugares:

Los MNP podrían también decidir visitar varios lugares de detención a fin de producir un análisis de sección transversal sobre la situación en el país en general o en regiones individuales. En **Polonia**, durante 2008 el MNP (el Defensor de los Derechos Humanos) llevó a cabo 76 visitas a 15 tipos de lugares de detención en todo el país<sup>21</sup>. En **México**, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (MNP) realiza misiones a diferentes estados de la Federación durante las cuales visita varios lugares en cada estado<sup>22</sup>. Esta modalidad permite al MNP dar un vistazo general a los diferentes lugares de detención y también, en relación con la detención judicial, a fin de entender el funcionamiento del sistema de privación de libertad en general, desde la detención inicial por parte de la policía hasta la implementación de sentencias.

#### 4.1.2 Periodicidad y frecuencia

El programa de visitas debe garantizar que los lugares de prevención de libertad sean visitados con cierta periodicidad y frecuencia. En sus directrices

---

21 El MNP de **Polonia** visitó los siguientes lugares: 13 instituciones penales, 15 centros para jóvenes y a adolescentes en prisión preventiva, 1 centro externo para jóvenes y adolescentes en prisión preventiva, 2 estaciones de desintoxicación, 11 salas de instalaciones policiales para personas detenidas, 4 centros de emergencias policiales, 3 centros de asistencia a jóvenes y adolescentes, 1 centro de terapia social para jóvenes y adolescentes, 3 centros de detención de jóvenes y adolescentes, 4 refugios para jóvenes y adolescentes, 1 centro para personas detenidas en centros de policía fronteriza, 4 centros para extranjeros por deportar (bajo la jurisdicción de la policía o las autoridades fronterizas), 3 centros de protección de extranjeros, 8 hospitales psiquiátricos y 3 centros militares de detención. Véase el Informe del Defensor de los Derechos Humanos sobre las actividades del Mecanismo Nacional de Prevención en Polonia en 2008, Varsovia, abril de 2009, pp. 18-63.

22 Por ejemplo, durante la visita al Estado de Sinaloa, **México**, en noviembre de 2009, el MNP visitó 44 lugares de detención: instalaciones de detención del Ministerio Público; centro de jóvenes y adolescentes, estaciones de policía, centros para la implementación de sentencias, un hospital psiquiátrico y un centro de reinserción social de las personas con discapacidad mental. Véase [www.cndh.org.mex](http://www.cndh.org.mex).

Preliminares<sup>23</sup>, el SPT estipula que “La programación de las visitas de los mecanismos nacionales de prevención deberá garantizar una vigilancia eficaz de esos lugares en relación con las salvaguardias contra los malos tratos”<sup>24</sup>. No obstante, la frecuencia de las visitas variará de un MNP a otro dependiendo del tamaño del país, el número, tamaño y ubicación de los lugares que han de visitarse; los recursos del MNP y su estructura. Es importante garantizar un equilibrio entre el número de visitas (es decir, la cantidad) y sus objetivos (es decir, la calidad); lograr un equilibrio apropiado requiere que los MNP desarrollen estrategias que les permita responder a los asuntos y riesgos en diferentes categorías de lugares de detención. Un programa mixto, que combine diferentes tipos de visitas, permitirá una constante revisión de los diferentes lugares de detención al igual que una frecuencia más elevada de visitas a los lugares que el MNP haya identificado que requieren una vigilancia más periódica<sup>25</sup>.

### 4.2 Informes de visitas y recomendaciones

Las visitas son sólo el primer paso del proceso de monitoreo preventivo. La información de primera mano recabada durante las visitas debe analizarse antes de ser incluido en los informes y recomendaciones. Los informes deben luego enviarse a las autoridades con el objetivo de mejorar la situación en lugares donde se hayan identificado problemas y deficiencias.

#### 4.2.1 Tipos de informes

Las prácticas de elaboración de informes posteriormente a las visitas podrían variar, pero por lo general los MNP redactan los siguientes tipos de informes:

- 
- 23 Véase el anexo 2 del presente manual para el texto completo de las Directrices preliminares del SPT.
- 24 SPT, Primer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, febrero de 2007 a marzo de 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 de mayo de 2008, §28.
- 25 La APT recomendó que los lugares con una elevada rotación de personas privadas de su libertad fueran visitados al menos una vez al año y que otros lugares fueran visitados al menos una vez cada tres años. APT, “Guía de MNP”, APT, Ginebra, 2006, p. 33.

- Informes de visitas internos: con base en un formato estándar, los informes internos importantes en términos de registros y visitas de seguimiento.
- Informes de visitas: estos brindan detalles de los hallazgos del equipo de visita, junto con un análisis, retroalimentación y recomendaciones. Se debe presentar un informe similar poco tiempo después de la visita. El mismo debe abordar a la persona a cargo del lugar visitado, aunque deben enviarse copias a autoridades de mayor jerarquía. En sus directrices Preliminares, el SPT recomienda que: “Los Estados deberán alentar a los mecanismos nacionales de prevención a que informen de sus visitas a las instituciones en cuestión, aportándoles datos concretos sobre las buenas prácticas y las lagunas en materia de protección, y a que formulen recomendaciones a los responsables sobre las mejoras en la práctica, las normativas y la legislación”<sup>26</sup>.
- Informes temáticos: estos informes podrían discutir varios lugares de prevención pero se concentrarán en un solo tema (por ejemplo, servicios de salud en las prisiones). Los informes temáticos son por lo general más analíticos que los informes de los otros dos tipos.

En **México**, un informe interno sobre cada lugar visitado es redactado por el equipo de visita del MNP en la forma de un informe de síntesis que abarque una serie de lugares en una región y/o lugares bajo una autoridad específica<sup>27</sup>.

#### 4.2.2 Publicación de los informes de visitas

Si bien el texto del Protocolo Facultativo menciona explícitamente la confidencialidad de los informes del SPT<sup>28</sup>, no existe una disposición

26 Véase SPT, Primer informe anual, §28; y también el anexo 2 en el presente manual.

27 Véase, por ejemplo, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe 1/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los lugares de detención e Internamiento que dependen del Gobierno del Distrito Federal, México DF, 27 de febrero de 2008; Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe 4/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los hospitales psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal, México DF, 27 de junio de 2008; y Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe 7/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre lugares de detención e internamiento que dependen del gobierno del Estado de Tabasco, México DF, 25 de septiembre 2008.

28 Véase el comentario del artículo 16 (1) en el capítulo II del presente manual.

similar respecto a la confidencialidad de los informes producidos por los MNP. Por consiguiente, los MNP pueden decidir si publican sus informes de visitas: tales decisiones deben ser parte de la estrategia global de alcance del MNP.<sup>29</sup>

Al tomar las decisiones sobre la publicación de los informes, los MNP deben tomar en cuenta la necesidad de transparencia, la importancia de establecer un diálogo de cooperación con las autoridades y el desarrollo continuo del MNP. En los Estados Partes con múltiples MNP, cada uno podría tener una diferente cultura institucional y, por consiguiente una posición diferente sobre la publicación de informes; por tanto, se debe discutir el desarrollo de una estrategia común. La publicación de los informes de visitas contribuye a la transparencia y rendición de cuentas, de los lugares de privación de libertad y de los MNP mismos. Los informes brindarán también a todas las autoridades responsables de privación de libertad información sobre todo el trabajo, metodología, expectativas y normas aplicadas por los MNP. No obstante, los datos personales nunca deben publicarse sin el consentimiento expreso de la(s) persona(s) interesada(s).<sup>30</sup>

Cuando un MNP decide publicar los informes de visitas, el tiempo y el proceso de consultas previas a la publicación son cruciales para mantener un fuerte marco de cooperación con las autoridades. Las buenas prácticas sugieren que los informes de visitas deben enviarse confidencialmente a las autoridades primero para comentarios y para verificar los hechos. Los MNP pueden luego decidir si se debe incluir cualquiera de los comentarios de las autoridades en la versión del informe de visitas que se divulgue al público. Esta práctica le da al MNP la flexibilidad para fomentar las relaciones de cooperación mientras, que al mismo tiempo, se promueve la transparencia y la rendición de cuentas.

En **Francia**, el Inspector General de Lugares de Privación de Libertad envía un informe de sus hallazgos (*rapport de constat*) directamente a la persona a cargo del lugar visitado verificar primero los hechos; en promedio, esto ocurre 25 días después de la visita. Después de recibir una respuesta, el MNP

29 Véase la Sección 11 del capítulo I del presente manual; y también el comentario del artículo 22 en el capítulo II.

30 Véase el comentario de los artículos 16 (2) y 21 (2) en el capítulo II del presente manual.

envía un informe actualizado de la visita al ministerio competente, el cual tiene un mes para responder. Finalmente, el Inspector General podría decidir elaborar una recomendación con base en el informe y las observaciones del ministerio: estas se publican en el diario oficial<sup>31</sup>. Algunos informes de visitas se publican también como ejemplos del sitio web del MNP y en el apéndice de su informe anual<sup>32</sup>.

### 4.3. Informes anuales

En virtud del artículo 23 del Protocolo Facultativo, los Estados Partes se comprometen “a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales”. En sus directrices Preliminares, el SPT ha reiterado: “El informe anual de los mecanismos nacionales de prevención se publicará de conformidad con el artículo 23 del Protocolo Facultativo”<sup>33</sup>.

Un informe anual del MNP representa una importante herramienta de comunicación y cumple varios propósitos:

- Dar visibilidad al MNP y garantizar su rendición de cuentas;
- Informar a los actores pertinentes y al público sobre las actividades y funcionamiento del MNP;
- Identificar y analizar los asuntos clave relacionados con la prevención de la tortura;
- Proponer recomendaciones;
- Medir el progreso (o su ausencia) en la prevención de la tortura y
- Entablar y mantener un diálogo continuo con las autoridades.

La audiencia meta del informe anual puede ser amplia, desde autoridades gubernamentales de alto nivel hasta personas privadas de su libertad. Por tanto, los MNP deben claramente definir la audiencia meta primaria y adaptar el estilo y formato del informe anual como corresponde. El Protocolo Facultativo no establece un procedimiento de informes; por

31 Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport Annuel 2008, p. 10. Disponible en [www.cgplp.fr](http://www.cgplp.fr)

32 Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport Annuel 2008.

33 SPT, Primer informe anual, § 28.

consecuente, la audiencia meta del informe anual del MNP no es el SPT. No obstante, enviar una copia del informe anual al SPT es importante y debe verse como una manera de mantener el contacto directo con el SPT. Éste ha desarrollado la práctica de difundir los informes anuales del MNP en su sitio web, aunque rehúsa la responsabilidad por su contenido<sup>34</sup>. Los MNP podrían también considerar que es útil enviar sus informes anuales a otros órganos regionales e internacionales como una manera de compartir información y estimular la discusión.

Si el MNP designado es (parte de) una institución existente, el informe anual del MNP debe publicarse como un informe separado o, como mínimo, debe contar con un capítulo separado en el informe anual general de la institución<sup>35</sup>. El informe del MNP, o un capítulo del MNP, debe abarcar todos los aspectos de la labor del MNP, incluidas las observaciones sobre legislación y cooperación con las autoridades y otros actores.

Un informe anual del MNP debe no sólo contener información fáctica sobre el funcionamiento y actividades del MNP durante el año, sino que también debe brindar un análisis profundo de asuntos en materia de prevención de la tortura. Los MNP están en mejor posición para brindar un análisis profundo de los factores de riesgos clave, las mejores prácticas en diferentes tipos de lugares de detención y otros asuntos relacionados con la privación de libertad y prevención de la tortura. El contenido de la parte analítica del informe dependerá de si el MNP ya ha difundido otra información sustantiva. Cuando los informes de visitas se publican con regularidad, la parte sustantiva del informe anual del MNP podría sintetizar asuntos clave en relación con diferentes tipos de lugares de detención, o podría analizar temas de transversalidad. Cuando no se diseminan los informes de visitas, el informe anual debe incluir información sobre los principales asuntos enfrentados durante las visitas y los informes anuales posteriores deben incluir información sobre el trabajo de seguimiento, el nivel de implementación de las recomendaciones y una evaluación general del avance logrado en la prevención de la tortura y otros malos tratos.

---

34 Véase [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo Facultativo/annualreports.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/Protocolo%20Facultativo/annualreports.htm).

35 Véase la discusión del artículo 23 en el capítulo II del presente manual.

#### 4.4 Observaciones en materia de legislación

La capacidad para hacer observaciones y proponer cambios a los proyectos de ley o leyes existentes, lo cual se estipula en el artículo 19 (c) del Protocolo Facultativo, constituye un aspecto fundamental del mandato de los MNP y representa un importante complemento de las visitas. Los problemas identificados durante las visitas a lugares de detención podrían ser el resultado de leyes o reglamentos inadecuados. La capacidad para proponer las modificaciones en las brechas en las protecciones legales y/o proponer salvaguardias legales, constituye una importante herramienta para los MNP.

En 2008, el MNP en **Polonia** (el Defensor de los Derechos Humanos) solicitó al Ministerio de Justicia introducir los reglamentos legales apropiados con respecto al uso de cámaras en las instituciones penitenciarias. También solicitó al Ministro del Interior y a la Administración emitir una ordenanza sobre los requerimientos técnicos para vehículos utilizados para transportar detenidos.

##### **Actividades: Elementos clave**

- Inventario de lugares de detención.
- Programa de visitas.
- Número de visitas realizadas (por categoría de lugar).
- Duración promedio de visitas.
- Proporción de lugares visitados (por categoría de lugar).
- Frecuencia promedio de visitas (por categoría de lugar).
- Informes de visitas enviado a las personas a cargo de los lugares visitados y las autoridades superiores.
- Publicación de informes de visita.
- Informes anuales, incluyendo secciones sustantivas sobre asuntos en materia de prevención de tortura en lugares de detención.
- Comentarios y observaciones sobre los proyectos de ley y las leyes actuales.



### 5. Recursos

El número y frecuencia de visitas a lugares de detención, al igual que la producción de informes, dependerá de los recursos disponibles. Aunque el artículo 18 (3) del Protocolo Facultativo estipula que los Estados Partes “se comprometen a proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención”, en la práctica los recursos (financieros, humanos y logísticos) brindados son pocas veces suficientes para un programa ideal de prevención. Es importante acotar que los recursos tendrán probablemente que incrementarse con el tiempo, a medida que se desarrolla el MNP. Es también vital que el MNP tenga la autonomía para decidir sobre uso en forma independiente.

#### 5.1 Recursos financieros

Un MNP necesita suficiente presupuesto para pagar a los miembros, personal y expertos que realicen visitas periódicas a los lugares de detención en todas partes del territorio de su país. Cuando el mandato de un MNP es dado a un órgano existente, un incremento del presupuesto de la institución será necesario para permitirle realizar las labores adicionales y permitirle respetar la especificidad del enfoque preventivo del Protocolo Facultativo. En dichas circunstancias, el SPT ha subrayado la necesidad de reservar fondos del presupuesto del MNP y garantizar que la independencia del MNP se extienda a los procesos de asignación presupuestaria<sup>36</sup>.

El tema de los recursos financieros está estrechamente vinculado al tema de la independencia funcional<sup>37</sup>. No sólo un presupuesto adecuado deber ser dotado por el Estado, sino también los procesos de aprobación del

36 La directriz G de las directrices preliminares del SPT estipula que: “Se dotará a los mecanismos nacionales de prevención recursos adecuados para desempeñar su labor, en conformidad con el párrafo 3 del artículo 18 del Protocolo Facultativo; los recursos, tanto si son presupuestarios como si son humanos, deberán asignarse con fines específicos”. SPT, Primer informe anual, §28.

37 Los Principios de París (Composición y garantías de independencia y pluralismo, sección Directriz 2), estipulan que: “La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia”.

presupuesto deben respetar la independencia del MNP. En la práctica, se recomienda que:

- El MNP prepare su propio presupuesto anual;
- El presupuesto del MNP sea directamente presentado al parlamento del país para su respectiva aprobación; y
- Que el MNP determine en forma autónoma cómo invierte el presupuesto aprobado por el parlamento.

La autonomía financiera va de la mano con la rendición de cuentas contables, el MNP debe cumplir con los procedimientos de auditoría e informes financieros públicos.

## 5.2 Recursos humanos

El monitoreo preventivo es una tarea especializada que requiere competencias y conocimientos específicos: por ende, los recursos humanos son clave para una eficaz implementación del mandato del MNP. Con respecto a los MNP, existen tres categorías fundamentales de recursos humanos: los miembros del MNP, el personal del MNP y los peritos. Los miembros son personas oficialmente nombradas para la institución, mientras que el personal es contratado por los miembros para apoyar su trabajo. En algunos casos (por ejemplo, cuando el MNP está integrado por un solo miembro, como las oficinas del *ombudsman*), la distinción entre los miembros y el personal es menos clara. Deben también contar con la competencia profesional y las destrezas requeridas para la eficaz implementación de sus deberes.

### 5.2.1 Miembros del MNP

Los procesos de selección y nombramiento deben respetar la independencia del MNP. Además, se deben definir mandatos claros en el fundamento legal del MNP<sup>38</sup>. Dependiendo de su tipo y estructura, los MNP podrían estar integrados ya sea por un solo o varios miembros. El Protocolo Facultativo no previó la posibilidad de que los MNP tuvieran un solo miembro: el artículo 18 (2) del Protocolo Facultativo habla de “expertos” y se refiere a la composición global de los MNP. También establece que los MNP deben establecer por un equilibrio de género y una adecuada representación de

38 Véase la Sección 8 del capítulo IV del presente manual.

los grupos étnicos y minoritarios del país. Además, los miembros del MNP deben representar diferentes antecedentes profesionales a fin de garantizar que los equipos de visitas sean multidisciplinarios. En el caso de un órgano con un solo miembro, estos requerimientos se transfieren al personal.

La independencia de los miembros es un asunto clave<sup>39</sup> que se refiere a la independencia personal e institucional. La independencia institucional requiere que los equipos de visitas no tengan vínculos profesionales con las instituciones visitadas.

Considerando el tiempo requerido para ejecutar el mandato preventivo del MNP de manera efectiva, la APT recomienda que los miembros que no trabajan tiempo completo para la MNP reciban un honorario por los días laborados<sup>40</sup>. Aunque esto no debería compararse con un salario, debe representar un monto razonable además de los costos que sean reembolsados por el MNP (es decir, gastos de viaje, alojamiento y alimentación durante días laborales). Los honorarios garantizan que laborar para el MNP sea un trabajo continuo para los miembros y evita limitar el número posible de miembros que vivan de pensiones y/o personas que tengan independencia financiera<sup>41</sup>.

### 5.2.2 Persona

Cualquiera que sea la estructura de un MNP individual, el personal desempeña un papel clave en la implementación eficaz del mando del órgano. No obstante, en el caso de un órgano con un solo miembro, el papel del personal es incluso más importante: algunas veces el personal desempeña la mayor parte de los deberes del MNP. Cuando una institución existente es designada como un MNP, el SPT recomienda que el MNP cuente con su propio personal<sup>42</sup>. El número de empleados debe ser suficiente para

39 Para una discusión detallada, véase el capítulo IV del presente manual, especialmente las secciones 5.1, 7 y 8.

40 Los días labores deben incluir los días dedicados a visitas y los días dedicados a la redacción de informes y asistencia a reuniones.

41 Los visitantes independientes de las comunidades trabajan puramente en forma voluntaria. Según se discutió en la sección 7.5.2 del capítulo IV del presente manual, los órganos de visitas comunitarios no son apropiados como MNP, aunque a menudo tienen que desempeñar una labor vital para apoyar y complementar a los MNP.

42 SPT, Tercer informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, abril de 2009 a marzo de 2010, 25

permitir al MNP ejecutar su mandato de manera efectiva en el contexto nacional. El personal debe disfrutar las mismas facultades, inmunidades y privilegios de un miembro<sup>43</sup>. La independencia del personal debe también analizarse cuidadosamente, por ejemplo, cuando el personal es apoyado por las autoridades, la independencia podría verse amenazada. En los países pequeños, la independencia es más difícil de garantizar en la práctica. Cuando se recluta a antiguos miembros del personal de los lugares de detención, los riesgos de conflictos de interés deben considerarse vitales para que el MNP sea independiente y se perciba como tal.

### 5.2.3 Otros recursos humanos: expertos e intérpretes

El Protocolo Facultativo no estipula explícitamente que los MNP pueden contratar a expertos externos, pero esto por lo general se estipula en la legislación relacionada con los MNP. Esto permite a los MNP aumentar temporalmente su pericia de una manera rentable: los expertos son normalmente contratado en forma *ad hoc* para una visita específica a un lugar específico. Esto garantiza que el equipo de visitas interno del MNP sea complementado con personas con conocimientos profesionales y destrezas pertinentes, lo que a su vez permite que el equipo en general responda a las necesidades específicas y/o problemas del lugar de detención y, por tanto, alcance los objetivos específicos de la visita. Dependiendo de su pericia y necesidades actuales, un MNP podría tener la necesidad de contratar expertos en los campos de la psicología, psiquiatría, medicina forense, nutrición, salud pública, justicia para menores, trabajo social, etc. Los expertos deben recibir una remuneración adecuada y trabajar conforme a términos claros de referencia. Para estos expertos puedan ser una parte integral del equipo de visita, deben recibir una formación inicial sobre el mandato del MNP y sus métodos de trabajo. Los expertos no sólo deben involucrarse en la realización de la visita, sino que también deben participar en la preparación de la misma, al igual que en la redacción del informe de la visita (si es pertinente). Los términos de referencia deben especificar:

- Los papeles y responsabilidades del experto en relación con los diferentes aspectos de la visita; y

---

de marzo de 2010, §51.

43 Véase el comentario del artículo 35 en el capítulo II del presente manual.

- La obligación del experto de respetar la confidencialidad de cierta información (por ejemplo, datos personales).

Cuando se seleccionan expertos, se debe prestar atención a la independencia de los candidatos y a cualquier conflicto de intereses.

Ocasionalmente, los MNP podrían tener que contratar a intérpretes para realizar entrevistas con personas privadas de libertad. Al igual que los expertos, los intérpretes deben entender el mandato y la metodología del MNP en cuestión; deben también ser informados de la naturaleza confidencial de los aspectos de la labor del MNP<sup>44</sup>.

### 5.3 Recursos logísticos

Los recursos logísticos a menudo son pasados por alto, pero son cruciales para permitir a los MNP trabajar de manera eficaz. Para poder ser independientes del gobierno, los MNP deben contar con su propia infraestructura, según lo señalan los Principios de París. Los MNP deben también contar con los medios de transporte apropiados para realizar las visitas a todos los lugares de detención, incluidos los lugares remotos. Idealmente, los vehículos deben ser propiedad del MNP. En el caso de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) como MNP, compartir vehículos entre departamentos y unidades podría limitar indebidamente los viajes para fines del MNP (por ejemplo, si los automóviles están disponibles únicamente ciertos días, o existe un complejo procedimiento administrativo para solicitar el uso de un vehículo). No obstante, la falta de equipo técnico (como computadoras o cámaras) no debería constituir un impedimento para la implementación del mandato del MNP, aunque es útil que un MNP tenga su propio equipo si los recursos se lo permiten.

---

44 APT, *Cuadernillo sobre el Monitoreo de Lugares de Detención No 3: El Uso de Intérpretes en el Monitoreo de Lugares de Detención*, APT, Ginebra, mayo de 2009. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

### Recursos: elementos fundamentales

- Presupuesto total del MNP (o presupuesto específico para el MNP cuando es parte de instituciones más grandes, tales como una INDH).
- Procedimientos de aprobación del presupuesto.
- Número, género y experiencia profesional del personal, miembros y expertos.
- Infraestructura y medios de transporte propios.

## 6. Organización interna

En términos de la forma organizativa del MNP, el Protocolo Facultativo no se ha pronunciado sobre los temas de estructura y organización interna. Los artículos 3 y 17 sólo mencionan la opción de que un Estado Parte tenga “uno o varios” MNP. No obstante, el artículo 17 también menciona que “[l]os mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados mecanismos nacionales de prevención”<sup>45</sup>.

Cualquiera que sea su forma organizativa, es importante que los MNP tengan una clara organización interna. Por consiguiente, los MNP deben definir y adoptar políticas para establecer:

- Una estructura clara para el MNP (es decir, un organigrama);
- Una división apropiada de tareas (es decir, mediante la identificación de quién realizará las visitas, quién redactará los informes, quién comentará la legislación y si esta variará);
- Deberes y responsabilidades (es decir, mediante la identificación de quién establecerá el programa de visitas, quién propondrá las recomendaciones y quién mantendrá el contacto con las autoridades y el SPT);

<sup>45</sup> Las posibles opciones de MNP y las diferentes estructuras organizativas se analizan en detalle en la sección 7 del capítulo IV del presente manual. Véase también APT, *Guía de MNP*, sección 10.

- Procesos de toma de decisiones (por ejemplo, mediante la identificación de quién decidirá el programa de visitas y quién tendrá la palabra final sobre los informes y recomendaciones);
- Reglamentos y normas internas (es decir, reglamentos de personal);  
y
- Procedimientos internos sobre los recursos administrativos, logísticos y humanos.

La experiencia ha demostrado que estos elementos deben ser claros a fin de que los MNP funcionen de manera efectiva y hagan frente a los desafíos. Aunque estos elementos son aplicables a todos los MNP, algunos son especialmente pertinentes para los tipos particulares de MNP.

### 6.1 Estructura clara

Tener una estructura interna clara es especialmente importante en el caso de los INDH que tengan el mandato de un MNP. En dichos casos, existen dos posibles opciones: que el mandato sea compartido entre las diferentes unidades o que se cree una unidad separada del MNP para ejecutar el mandato del MNP. Cuando las visitas son realizadas por varias unidades (usualmente temáticas), es importante contar con procedimientos internos para garantizar métodos de trabajo comunes, el intercambio de información y responsabilidades claras con respecto a la redacción de informes y recomendaciones. El principal desafío en este tipo de estructura organizativa es que las personas a cargo del mandato del MNP también continúan cumpliendo otros deberes, tales como investigar quejas individuales. Esto podría ser confuso para las autoridades y las personas privadas de su libertad. Se recomienda por tanto, la creación de una unidad de MNP separada<sup>46</sup>. Vale la pena señalar que en dichos casos, aunque las tareas del MNP se delegan normalmente a una unidad, la institución anfitriona es designada como la MNP, no la unidad. En **Costa Rica**, aunque la idea inicial era que el mandato del MNP fuera ejecutado por las diferentes unidades temáticas de la Defensoría de los Habitantes, la creación de una unidad separada con tres miembros se consideró finalmente una mejor opción.

---

46 Véase la Sección 7.2.1 del capítulo IV del presente manual; and SPT, Tercer informe anual, §51.

En el caso de múltiples MNP, es vital que se dejen en claro la estructura interna, los procedimientos y la división de tareas, papeles y responsabilidades de cada MNP. Asimismo, la estructura de todo el sistema debe permanecer manejable, coherente y comprensible para todos los actores, incluidas las autoridades privadas de su libertad y los MNP mismos. Por ende, las mejores prácticas sugieren la identificación de un órgano de coordinación; uno de los MNP podría asumir este papel o se podría establecer otro órgano específicamente para manejar esta tarea. En los sistemas federales, es posible tener uno o varios órganos en el ámbito federal (es decir nacional) coexistiendo con uno o varios órganos en el ámbito estatal (es decir local). En dichas situaciones complejas, la necesidad de tener un sistema claro y coherentemente estructurado es incluso más importante<sup>47</sup>.

## 6.2 Procedimientos internos y división de tareas

La división de tareas claramente definidas (en relación con papeles y responsabilidades específicas) y los procedimientos internos (incluidos los procedimientos de toma de decisiones) son esenciales para cualquier opción de MNP.

En caso de que se cree una unidad separada dentro de la INDH para ejecutar el mandato del MNP, la división de tareas entre la unidad del MNP y otras unidades/departamentos en la INDH debe ser clara, especialmente sobre cómo las quejas individuales que el MNP pudiera recibir durante sus visitas de prevención se manejen y procesen. El sistema a través del cual la unidad del MNP refiere las quejas a la unidad que las abordará, debe respetar la confidencialidad de los datos personales y la necesidad del consentimiento expreso de la(s) persona(s) involucradas para que dicha información se comparta y disemine<sup>48</sup>. Podría requerirse una división de tareas para ofrecer comentarios sobre la legislación; la responsabilidad de esto se delegará frecuentemente a una unidad legal en el seno de la INDH. Es importante también aclarar los procesos de toma de decisiones relacionados con:

- La composición de los equipos de visitas;

47 Véase el capítulo IV del presente manual, especialmente la sección 7.4.

48 Véase el comentario del artículo 21 (2) en el capítulo II del presente manual.



- La redacción, adopción y publicación de los informes de visitas, los informes anuales y las recomendaciones; y
- La comunicación con las autoridades y los medios de comunicación.

Una clara división de tareas, responsabilidades y procedimientos es esencial para la INDH además de la opción de MNP de la sociedad civil<sup>49</sup>. Cuando los miembros de la sociedad civil o las organizaciones de la sociedad civil participan formalmente en la implementación del mandato del MNP (por ejemplo, a través de la participación en visitas a lugares de detención), la experiencia ha demostrado la importancia de tener procedimientos claros en relación con:

- Procesos de toma de decisiones;
- La selección y la destitución de las organizaciones y/o miembros de la sociedad civil;
- Los papeles y responsabilidades respectivas de la INDH y de las organizaciones/miembros de la sociedad civil durante las visitas y el proceso de elaboración de informes;
- Los papeles y responsabilidades respectivos de la INDH y de las organizaciones/miembros de la sociedad civil con respecto a otros aspectos del trabajo del MNP (por ejemplo, ofrecer observaciones sobre la legislación, participar en un diálogo continuo con las autoridades y el SPT y establecer relaciones con los medios de comunicación);
- Los deberes y derechos (por ejemplo, con respecto a la confidencialidad de la información) de las organizaciones/miembros de la sociedad civil; y
- Los privilegios e inmunidades de las organizaciones/miembros de la sociedad civil.

En **Eslovenia**, el Defensor de los Habitantes está ejecutando el mandato de su MNP en cooperación con tres organizaciones no gubernamentales (ONG) seleccionadas en base a una convocatoria pública. Se celebró un Acuerdo de Cooperación con cada ONG para regular la relación mutua. Además, las personas de las organizaciones seleccionadas que están involucradas

<sup>49</sup> Véase el capítulo IV del presente manual, especialmente la sección 7.3.

con el MNP deben hacer una declaración por escrito de que actuarán de conformidad con las instrucciones y reglamentos del Defensor de los Habitantes. Durante las visitas, que son llevadas a cabo por equipos mixtos, los miembros de la sociedad civil tienen exactamente los mismos derechos y deberes como miembros de la Defensoría de los Habitantes.

En algunos casos, las organizaciones de la sociedad civil podrían ser formalmente invitadas a participar en órganos asesores. Normalmente son responsables de brindar asesoría sustantiva y apoyo al MNP pero no participan en la implementación del mandato del MNP. Los papeles y responsabilidades de los órganos asesores deben definirse con claridad, idealmente en su fundamento legal o en términos de referencia específicos. En particular, deben existir procesos de toma de decisiones claros en caso de una opinión divergente entre el MNP y el órgano de consulta. La capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para representar al MNP durante el diálogo con las autoridades, el SPT y los medios debe también definirse.

En el caso de que designen varios órganos para que cumplan el mandato del MNP, un órgano de coordinación podría ser de utilidad<sup>50</sup>, pero su papel debe también definirse claramente. Este papel variará dependiendo de la naturaleza de los órganos involucrados y podría tener una orientación a las políticas o a las visitas. En general, el papel de un órgano coordinador orientado a las visitas es evitar la duplicación o brechas en relación con las visitas a los lugares de detención. El órgano de coordinación debe también garantizar la coherencia y consistencia de la metodología y recomendaciones. Podría recibir la facultad de representar al MNP en el ámbito internacional al mantener un contacto directo con el SPT. El papel y las facultades de toma de decisiones del órgano de coordinación deben definirse claramente, al igual que las responsabilidades del órgano de coordinación con respecto a las responsabilidades de cada MNP en relación con los comentarios sobre la legislación, informes anuales y estrategia de medios de comunicación. Cada uno de los órganos que constituyen el MNP debe llegar a un consenso sobre estos asuntos.

---

50 Véase la sección 7.4 del capítulo IV del presente manual.

**Organización interna: elementos esenciales**

- Estructura claramente definida.
- División claramente definida de tareas, papeles, responsabilidades y procesos de toma de decisión.
- Reglas, reglamentos y procedimientos internos.

## **7. Relaciones con actores externos**

Los MNP no trabajan en forma aislada. Se espera que interactúen estrechamente con varios actores, incluidas las autoridades, otros interesados, la sociedad civil, el SPT y otros mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos.

### **7.1. Relaciones con las autoridades**

El Protocolo Facultativo previó una serie de obligaciones para los Estados Partes en relación con sus MNP. Según el artículo 18 (a) del Protocolo Facultativo, los Estados Partes deben abstenerse de interferir con el trabajo de su MNP y garantizar la independencia funcional del MNP. Según el artículo 20, deben otorgar y respetar las facultades del MNP de acceso a los lugares, personas e información. Según el artículo 21 (1), los Estados Partes se comprometen también a no “ordenar, aplicar, permitir o tolerar” sanción alguna contra una persona que entre en contacto con el MNP para ayudar en la implementación normal de los deberes del MNP. Además, según el artículo 12 (c), los Estados Partes deben alentar y facilitar el contacto directo entre su MNP y el SPT. Asimismo, según el artículo 22, las autoridades competentes tienen obligaciones positivas de cooperar con el MNP. En la práctica, esto significa que las autoridades deben examinar las recomendaciones del MNP y entablar un diálogo sobre posibles medidas de implementación. Finalmente, los Estados Partes tienen también la obligación de publicar y difundir los informes anuales de sus MNP.

Los MNP deben ser proactivos para forjar relaciones de cooperación con las autoridades. El diálogo constructivo continuo con las autoridades requiere la confianza mutua que debe forjarse en forma progresiva, usualmente a través de actividades de toma de conciencia a fin de garantizar que todas las autoridades

pertinentes sepan y conozcan los objetivos, mandato y facultades del MNP. Al mismo tiempo, los MNP deben proteger su independencia y ejercer la gama completa de sus facultades. Impulsar el cambio y producir resultados toma tiempo; por ende, se requiere una perspectiva a largo plazo.

## 7.2 Relaciones con otros interesados nacionales

Cuando existen otros órganos de visitas en el ámbito nacional, es importante que el MNP establezca relaciones de cooperación formales con ellos para descubrir posibles sinergias y para evitar la duplicación y traslape de esfuerzos. Los MNP deben establecer relaciones positivas con el parlamento del país, que debe considerarse un socio clave en la prevención de la tortura. La cooperación podría lograrse a través de la presentación del informe anual, contribuciones a la política parlamentaria o debates legislativos, y las audiencias sobre medidas específicas de prevención la tortura (entre otros asuntos). Las relaciones con el poder judicial podrían ser más complejas ya que los problemas en los lugares de detención (por ejemplo, el hacinamiento), podría ser el resultado de un poder judicial disfuncional. Ya que los MNP visitan los lugares de detención bajo la responsabilidad del poder judicial y luego presentan las recomendaciones para mejorar la situación en estos lugares, su trabajo podría tener un impacto directo la situación del poder judicial.

## 7.3 Relaciones con la sociedad civil<sup>51</sup>

Las organizaciones de la sociedad civil podrían desempeñar un papel clave en la labor del MNP incluso cuando no participan formalmente en la implementación del mandato del MNP. Las organizaciones de derechos humanos, los académicos, los sindicatos, los comités de las personas privadas de su libertad y las asociaciones de grupos vulnerables constituyen importantes fuentes de información. Representan también socios potenciales en el campo, sobre todo porque están en una buena posición para retransmitir los hallazgos y recomendaciones, y para presionar a las autoridades para implementar los cambios propuestos. Las organizaciones de la sociedad civil podrían también ejercer un papel de monitorear el trabajo, funcionamiento e impacto de los MNP. Los MNP deben considerar el desarrollo de un

---

51 Véanse las Secciones 6.1 and 7.5.3 del capítulo IV del presente manual.

contacto periódico y *ad hoc* con las organizaciones de la sociedad civil activas en el campo de la privación de libertad a fin de facilitar la consulta y discusión formal e informal.

En **Polonia**, el MNP (el Defensor de los Derechos Humanos) se reúne con la Asociación para la Implementación del Protocolo Facultativo, que está integrada por académicos y ONG, una vez cada dos o tres meses. Las reuniones brindan la oportunidad de intercambiar información sobre asuntos pertinentes para el funcionamiento del MNP, tales como los problemas que enfrentan los centros penitenciarios. Los cuestionarios de entrevista utilizados por el equipo de visita del MNP en entrevistas en privado con personas privadas de libertad se han discutido también durante estas reuniones periódicas. Asimismo, la Asociación apoya al MNP en sus esfuerzos de recaudación de fondos<sup>52</sup>.

### 7.4 Relaciones con los medios de comunicación

Los medios de comunicación representan un importante socio para los MNP; no obstante, los objetivos de los medios no son necesariamente similares a los del MNP. Por consiguiente, los MNP deben elaborar una estrategia de medios de comunicación que tenga como objetivo utilizar la intervención de los medios de comunicación para apoyar las relaciones de cooperación con las autoridades. La diseminación de los informes de visitas a través de los medios de comunicación debe llevarse a cabo de una manera estratégica, por ejemplo, en respuesta a una falta de cooperación por parte de las autoridades. Las actividades específicas del MNP (tal como la publicación de los informes anuales), podrían representar parte de una campaña en los medios de comunicación para incrementar la cobertura de las actividades, hallazgos y recomendaciones del MNP.

### 7.5 Relaciones con el SPT

Los MNP están obligados a tener un contacto directo con el SPT, mientras que los Estados Partes están obligados a fomentar y facilitar este contacto<sup>53</sup>. En el contexto de múltiples MNP, los Estados Partes deben garantizar los

---

52 Informe del Defensor de Derechos Humanos sobre las actividades del MNP de Polonia en 2008, Varsovia, mayo de 2009, pp. 81-82.

53 Véase el Protocolo Facultativo, artículos 11 (b) (ii), 12 (c) y 20 (f).

contactos directos entre el SPT y todos los órganos del MNP<sup>54</sup>. El contacto directo significa, como mínimo, el intercambio de correspondencia escrita. Es importante que los MNP envíen información al SPT, particularmente informes anuales. Los MNP podrían también decidir reunirse con el SPT durante sus sesiones plenarias en Ginebra.

Las visitas de país del SPT representan una importante oportunidad de contacto con los MNP. En preparación para una visita, los MNP deben enviar al SPT información detallada sobre la situación del país<sup>55</sup>. Durante la visita, serán también los interlocutores clave para el SPT, de manera que las reuniones e intercambios deben planificarse de antemano. Después de la visita, los informes son enviados confidencialmente a las autoridades. Sin embargo, según el artículo 16 (1) del Protocolo Facultativo, el SPT puede comunicar sus informes y recomendaciones al MNP “si es pertinente”. Los MNP están en mejor posición de dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones del SPT y deben brindar al SPT la información a este respecto<sup>56</sup>. Los MNP podrían también optar por asesorar al SPT sobre su posición con respecto a las respuestas de su Estado Parte a los informes, recomendaciones y el trabajo de seguimiento.

De acuerdo a los artículos 11 (b) (ii) y 11 (b) (iii), el SPT tiene también el mandato de “asesorar y ayudar [a los MNP] en la evaluación de las necesidades y los medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad” y “ofrecerles formación y asistencia técnica con miras a aumentar su capacidad”. Este apoyo y asesoría son cruciales para el funcionamiento eficaz de los MNP<sup>57</sup>.

## 7.6 Relaciones con actores regionales e internacionales

Los MNP son los interlocutores clave sobre la situación nacional para otros mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos interesados en la prevención de la tortura. Están en una posición única para brindar un

54 SPT, Tercer informe anual, §53.

55 Véase la Sección 4.4 del capítulo III del presente manual.

56 Véanse las Secciones 4.7.2 and 4.7.4 del capítulo III del presente manual.

57 Véase el comentario sobre el capítulo II del presente manual; y también el capítulo III, especialmente las secciones 3, 4.5.1 y 4.7.

análisis independiente y de primera mano de las condiciones de detención y del trato a las personas privadas de su libertad, a órganos tales como el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT), el Comité de Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos (en particular, por su procedimiento de Revisión Periódica Universal) y el Relator Especial sobre la Tortura<sup>58</sup>. Los MNP están también en una buena posición para dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones de los órganos internacionales y regionales, incluidos:

- En África, la Comisión Africana sobre Derechos Humanos, especialmente el recién designado Comité para la Prevención de la Tortura en África y el Relator Especial sobre Prisiones y Condiciones de Detención en África;
- En Europa, el Comité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y
- En las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y sus Relatorías temáticas (especialmente la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, la Relatoría sobre los Derechos de Migrantes y sus Familias y la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer).

### 7.7 Relaciones con otros MNP

Las relaciones con otros MNP podrían también ayudar a un MNP a desarrollar su práctica e incrementar su eficacia. Las relaciones podrían adoptar la forma de intercambios bilaterales informales o las visitas de estudio o encuentros y reuniones multilaterales más formales<sup>59</sup>. Los intercambios y el establecimiento de redes entre pares, particularmente en el ámbito regional o subregional,

58 Otros procedimientos especiales (tales como el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, la Relatoría Especial sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en la Lucha contra el Terrorismo, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias; la Relatoría Especial sobre la independencia de jueces y magistrados y la Relatoría Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias) podrían también ser interlocutores especiales para los MNP.

59 En el ámbito europeo, el Consejo de Europa está desarrollando un Proyecto de MNP Europeo que tiene como objetivo crear una red de MNP que promueva el intercambio de información, las discusiones temáticas y la formación en el país. El Proyecto de MNP Europeo del 2010-2011 es administrado por el Consejo de Europa y es financiado por

ofrecen oportunidades para que los MNP compartan las buenas prácticas y discutan sus experiencias.

#### **Relaciones con actores externos: elementos clave**

- Estrategias para garantizar el diálogo de cooperación con las autoridades.
- Contactos directos con el SPT (información enviada al SPT, incluidos los informes anuales del MNP).
- Medios de comunicación y estrategias de comunicación.
- Participación con la sociedad civil.
- Desarrollo de relaciones con mecanismos internacionales y regionales.
- Transparencia.

### **8. Impacto del trabajo del MNP**

Cuando los MNP cuentan con suficientes recursos, tienen una organización interna clara y métodos eficaces de trabajo preventivo, estarán en capacidad de ejecutar una estrategia global de prevención de la tortura (que abarca visitas, informes y comentarios sobre la legislación) y establecer buenas relaciones de cooperación con las autoridades y otros actores. En dicha situación, el trabajo del MNP podría contribuir a cambios positivos, reduciendo los riesgos de la tortura y otros malos tratos, mejorando las salvaguardias y condiciones en los lugares de detención y garantizando una mejor protección a las personas privadas de su libertad.

No obstante, el impacto del trabajo de los MNP debe analizarse desde una perspectiva a largo plazo. Primero, el desarrollo del MNP es un proceso incremental y los MNP rara vez estarán en la situación ideal anteriormente descrita en sus primeros años de existencia. Los MNP podrían llevar a cabo visitas periódicas y publicar los informes y recomendaciones durante las primeras etapas de su existencia, pero el desarrollo de métodos de trabajo eficaces y el establecimiento de relaciones constructivas con las autoridades

---

la Comisión Europea, el Consejo de Europa y contribuciones voluntarias. La APT es el socio de implementación.



toman tiempo. Asimismo, los recursos son con frecuencia insuficientes para los MNP para ejecutar plenamente sus mandatos preventivos holistas. En segundo lugar, las visitas de prevención, los informes y las recomendaciones que analizan la mitigación de los factores de riesgo rara vez producen resultados inmediatos. Algunas recomendaciones concretas y prácticas sobre las condiciones materiales o las salvaguardias podrían ser fáciles de implementar, pero la mayor parte de las recomendaciones en materia de asuntos estructurales o reforma legal toman más tiempo y paciencia para implementarse. Las autoridades competentes tienen la obligación de examinar las recomendaciones de los MNP y de entablar un diálogo sobre posibles medidas de implementación. El establecimiento de un diálogo constructivo podría, por sí mismo, representar un primer paso importante hacia el logro de los resultados.

Como tal, el impacto del trabajo de prevención es usualmente difícil de medir debido a su naturaleza misma, sobre todo porque a menudo es difícil establecer un vínculo causal directo entre los acontecimientos positivos y el trabajo de los MNP.

El hecho de que los MNP independientes puedan ingresar a los lugares de detención en cualquier momento tiene un importante efecto disuasivo que no debería subestimarse, aunque constituye únicamente un aspecto de un enfoque preventivo más amplio. A largo plazo, el desarrollo de un trabajo analítico estratégico que resulte en recomendaciones ajustadas al contexto nacional, y apoyadas por el diálogo de cooperación con las autoridades, podría confirmar que los MNP son clave para impulsar los esfuerzos para prevenir la tortura y otros malos tratos. La existencia de un sistema de prevención en el cual el trabajo de los órganos nacionales (es decir, los MNP) esté complementado y reforzado por un órgano internacional (es decir, el SPT), constituye una conjunción única de medidas de prevención que tiene el potencial para producir cambios positivos significativos en las condiciones y trato de las personas privadas de su libertad.



# Anexos

1. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
2. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Directrices preliminares para el establecimiento en curso de los mecanismos nacionales de prevención (MNP)
3. Estados Partes y Signatarios de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (10 de diciembre de 1984) y su Protocolo Facultativo (22 de junio de 2006) y Registro de votación en las Naciones Unidas sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
4. Direcciones útiles.
5. Lecturas adicionales sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

# **Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

**Adoptado el 18 de diciembre de 2002 en la Quincuagésima Séptima Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución A/RES/57/199.**

**Entró en vigor el 22 de junio de 2006**

## **PREÁMBULO**

*Los Estados Partes en el presente Protocolo,*

*Reafirmando* que la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes están prohibidos y constituyen violaciones graves de los derechos humanos,

*Convencidos* de la necesidad de adoptar nuevas medidas para alcanzar los objetivos de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante denominada la Convención) y de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

*Recordando* que los artículos 2 y 16 de la Convención obligan a cada Estado Parte a tomar medidas efectivas para prevenir los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo territorio bajo su jurisdicción,

*Reconociendo* que los Estados tienen la responsabilidad primordial de aplicar estos artículos, que el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de su libertad y el pleno respeto de sus derechos humanos es una responsabilidad común compartida por todos, y que los mecanismos internacionales de aplicación complementan y fortalecen las medidas nacionales,

*Recordando* que la prevención efectiva de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes requiere educación y una combinación de diversas medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro tipo,

*Recordando también* que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos declaró firmemente que los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse

ante todo en la prevención y pidió que se adoptase un protocolo facultativo de la Convención destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención,

*Convencidos* de que la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes puede fortalecerse por medios no judiciales de carácter preventivo basados en visitas periódicas a los lugares de detención,

*Acuerdan* lo siguiente:

## **PARTE I**

### **Principios generales**

#### **Artículo 1**

El objetivo del presente Protocolo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

#### **Artículo 2**

1. Se establecerá un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante denominado el Subcomité para la Prevención) que desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo.
2. El Subcomité para la Prevención realizará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y se guiará por los propósitos y principios enunciados en ella, así como por las normas de las Naciones Unidas relativas al trato de las personas privadas de su libertad.
3. Asimismo, el Subcomité para la Prevención se guiará por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad.
4. El Subcomité para la Prevención y los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo.

### **Artículo 3**

Cada Estado Parte establecerá, designará o mantendrá, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante denominado el mecanismo nacional de prevención).

### **Artículo 4**

1. Cada Estado Parte permitirá las visitas, de conformidad con el presente Protocolo, de los mecanismos mencionados en los artículos 2 y 3 a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito (en adelante denominado lugar de detención). Estas visitas se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. A los efectos del presente Protocolo, por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente.

## **PARTE II**

### **El Subcomité para la Prevención**

#### **Artículo 5**

1. El Subcomité para la Prevención estará compuesto de diez miembros. Una vez que se haya registrado la quincuagésima ratificación del presente Protocolo o adhesión a él, el número de miembros del Subcomité para la Prevención aumentará a veinticinco.

2. Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos entre personas de gran integridad moral y reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en materia de derecho penal, administración penitenciaria o policial, o en las diversas materias que tienen que ver con el tratamiento de personas privadas de su libertad.

3. En la composición del Subcomité para la Prevención se tendrá debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y sistemas jurídicos de los Estados Partes.
4. En esta composición también se tendrá en cuenta la necesidad de una representación equilibrada de los géneros sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación.
5. El Subcomité para la Prevención no podrá tener dos miembros de la misma nacionalidad.
6. Los miembros del Subcomité para la Prevención ejercerán sus funciones a título personal, actuarán con independencia e imparcialidad y deberán estar disponibles para prestar servicios con eficacia en el Subcomité para la Prevención.

### **Artículo 6**

1. Cada Estado Parte podrá designar, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, hasta dos candidatos que posean las calificaciones y satisfagan los requisitos indicados en el artículo 5, y, al hacerlo, presentarán información detallada sobre las calificaciones de los candidatos.
2. a) Los candidatos deberán tener la nacionalidad de un Estado Parte en el presente Protocolo;  
b) Al menos uno de los dos candidatos deberá tener la nacionalidad del Estado Parte que lo proponga;  
c) No se podrá proponer la candidatura de más de dos nacionales de un Estado Parte;  
d) Un Estado Parte, antes de proponer la candidatura de un nacional de otro Estado Parte, deberá solicitar y obtener el consentimiento de éste.
3. Al menos cinco meses antes de la fecha de la reunión de los Estados Partes en que deba procederse a la elección, el Secretario General de las Naciones Unidas enviará una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General

presentará una lista por orden alfabético de todos los candidatos designados de este modo, indicando los Estados Partes que los hayan designado.

### **Artículo 7**

1. La elección de los miembros del Subcomité para la Prevención se efectuará del modo siguiente:

- a) La consideración primordial será que los candidatos satisfagan los requisitos y criterios del artículo 5 del presente Protocolo;
- b) La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de la entrada en vigor del presente Protocolo;
- c) Los Estados Partes elegirán a los miembros del Subcomité para la Prevención en votación secreta;
- d) Las elecciones de los miembros del Subcomité para la Prevención se celebrarán en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales el quórum estará constituido por los dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos miembros del Subcomité para la Prevención los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

2. Si durante el proceso de selección se determina que dos nacionales de un Estado Parte reúnen las condiciones establecidas para ser miembros del Subcomité para la Prevención, el candidato que reciba el mayor número de votos será elegido miembro del Subcomité para la Prevención. Si ambos candidatos obtienen el mismo número de votos se aplicará el procedimiento siguiente:

- a) Si sólo uno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que es nacional, quedará elegido miembro ese candidato;
- b) Si ambos candidatos han sido propuestos por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro;



c) Si ninguno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro.

### **Artículo 8**

Si un miembro del Subcomité para la Prevención muere o renuncia, o no puede desempeñar sus funciones en el Subcomité para la Prevención por cualquier otra causa, el Estado Parte que haya presentado su candidatura podrá proponer a otra persona que posea las calificaciones y satisfaga los requisitos indicados en el artículo 5, teniendo presente la necesidad de mantener un equilibrio adecuado entre las distintas esferas de competencia, para que desempeñe sus funciones hasta la siguiente reunión de los Estados Partes, con sujeción a la aprobación de la mayoría de dichos Estados. Se considerará otorgada dicha aprobación salvo que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a contar del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.

### **Artículo 9**

Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos por un mandato de cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de la mitad de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión a que se hace referencia en el apartado *d)* del párrafo 1 del artículo 7 designará por sorteo los nombres de esos miembros.

### **Artículo 10**

1. El Subcomité para la Prevención elegirá su Mesa por un mandato de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.
2. El Subcomité para la Prevención establecerá su propio reglamento, que dispondrá, entre otras cosas, lo siguiente:
  - a) La mitad más uno de sus miembros constituirán quórum;
  - b) Las decisiones del Subcomité para la Prevención se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes;

c) Las sesiones del Subcomité para la Prevención serán privadas.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la reunión inicial del Subcomité para la Prevención. Después de su reunión inicial, el Subcomité para la Prevención se reunirá en las ocasiones que determine su reglamento. El Subcomité para la Prevención y el Comité contra la Tortura celebrarán sus períodos de sesiones simultáneamente al menos una vez al año.

## **PARTE III**

### **Mandato del Subcomité para la Prevención**

#### **Artículo 11**

El mandato del Subcomité para la Prevención será el siguiente:

a) Visitar los lugares mencionados en el artículo 4 y hacer recomendaciones a los Estados Partes en cuanto a la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

b) Por lo que respecta a los mecanismos nacionales de prevención:

i) Asesorar y ayudar a los Estados Partes, cuando sea necesario, a establecerlos;

ii) Mantener contacto directo, de ser necesario confidencial, con los mecanismos nacionales de prevención y ofrecerles formación y asistencia técnica con miras a aumentar su capacidad;

iii) Ayudar y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención en la evaluación de las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

iv) Hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes con miras a reforzar la capacidad y el mandato de los mecanismos nacionales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

c) Cooperar, para la prevención de la tortura en general, con los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas así como con instituciones

u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objeto sea fortalecer la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

### **Artículo 12**

A fin de que el Subcomité para la Prevención pueda cumplir el mandato establecido en el artículo 11, los Estados Partes se comprometen a:

- a) Recibir al Subcomité para la Prevención en su territorio y darle acceso a todos los lugares de detención definidos en el artículo 4 del presente Protocolo;
- b) Compartir toda la información pertinente que el Subcomité para la Prevención solicite para evaluar las necesidades y medidas que deben adoptarse con el fin de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) Alentar y facilitar los contactos entre el Subcomité para la Prevención y los mecanismos nacionales de prevención;
- d) Examinar las recomendaciones del Subcomité para la Prevención y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación.

### **Artículo 13**

1. El Subcomité para la Prevención establecerá, primeramente por sorteo, un programa de visitas periódicas a los Estados Partes para dar cumplimiento a su mandato de conformidad con el artículo 11.
2. Tras celebrar las consultas oportunas, el Subcomité para la Prevención notificará su programa a los Estados Partes para que éstos puedan, sin demora, adoptar las disposiciones prácticas necesarias para la realización de las visitas.
3. Las visitas serán realizadas por dos miembros como mínimo del Subcomité para la Prevención. Estos miembros podrán ir acompañados, si fuere necesario, de expertos de reconocida experiencia y conocimientos profesionales acreditados en las materias a que se refiere el presente Protocolo, que serán seleccionados de una lista de expertos preparada de acuerdo con las propuestas hechas por los Estados Partes, la Oficina del Alto Comisionado de las

Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. Para la preparación de esta lista, los Estados Partes interesados propondrán un máximo de cinco expertos nacionales. El Estado Parte de que se trate podrá oponerse a la inclusión de un determinado experto en la visita, tras lo cual el Subcomité para la Prevención propondrá el nombre de otro experto.

4. El Subcomité para la Prevención, si lo considera oportuno, podrá proponer una breve visita de seguimiento después de la visita periódica.

#### Artículo 14

1. A fin de que el Subcomité para la Prevención pueda desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darle:

- a) Acceso sin restricciones a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4 y sobre el número de lugares y su emplazamiento;
- b) Acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;
- c) Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2 *infra*, acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;
- d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el Subcomité para la Prevención considere que pueda facilitar información pertinente;
- e) Libertad para seleccionar los lugares que desee visitar y las personas a las que desee entrevistar.

2. Sólo podrá objetarse a una visita a un determinado lugar de detención por razones urgentes y apremiantes de defensa nacional, seguridad pública, catástrofes naturales o disturbios graves en el lugar que deba visitarse, que impidan temporalmente la realización de esta visita. El Estado Parte no podrá hacer valer la existencia de un estado de excepción como tal para oponerse a una visita.

### **Artículo 15**

Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.

### **Artículo 16**

1. El Subcomité para la Prevención comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado Parte y, si fuera oportuno, al mecanismo nacional de prevención.
2. El Subcomité para la Prevención publicará su informe, juntamente con las posibles observaciones del Estado Parte interesado, siempre que el Estado Parte le pida que lo haga. Si el Estado Parte hace pública una parte del informe, el Subcomité para la Prevención podrá publicar el informe en su totalidad o en parte. Sin embargo, no podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.
3. El Subcomité para la Prevención presentará un informe público anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura.
4. Si el Estado Parte se niega a cooperar con el Subcomité para la Prevención de conformidad con los artículos 12 y 14, o a tomar medidas para mejorar la situación con arreglo a las recomendaciones del Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité para la Prevención, decidir por mayoría de sus miembros, después de que el Estado Parte haya tenido oportunidad de dar a conocer sus opiniones, hacer una declaración pública sobre la cuestión o publicar el informe del Subcomité para la Prevención.

## PARTE IV

### Mecanismos nacionales de prevención

#### Artículo 17

Cada Estado Parte mantendrá, designará o creará, a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Protocolo o de su ratificación o adhesión, uno o varios mecanismos nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional. Los mecanismos establecidos por entidades descentralizadas podrán ser designados mecanismos nacionales de prevención a los efectos del presente Protocolo si se ajustan a sus disposiciones.

#### Artículo 18

1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal.
2. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias a fin de garantizar que los expertos del mecanismo nacional de prevención tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos. Se tendrá igualmente en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país.
3. Los Estados Partes se comprometen a proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención.
4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención, los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

#### Artículo 19

Los mecanismos nacionales de prevención tendrán como mínimo las siguientes facultades:

- a) Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, según la definición del artículo 4, con

miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

b) Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas;

c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

### **Artículo 20**

A fin de que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a darles:

a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4 y sobre el número de lugares de detención y su emplazamiento;

b) Acceso a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;

c) Acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el mecanismo nacional de prevención considere que pueda facilitar información pertinente;

e) Libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar;

f) El derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, enviarle información y reunirse con él.

### **Artículo 21**

1. Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al mecanismo nacional de prevención cualquier información, ya sea verdadera

o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.

2. La información confidencial recogida por el mecanismo nacional de prevención tendrá carácter reservado. No podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.

### **Artículo 22**

Las autoridades competentes del Estado Parte interesado examinarán las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención y entablarán un diálogo con este mecanismo acerca de las posibles medidas de aplicación.

### **Artículo 23**

Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención

## **PARTE V**

### **Declaración**

#### **Artículo 24**

1. Una vez ratificado el presente Protocolo, los Estados Partes podrán hacer una declaración para aplazar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la parte III o de la parte I V.

2. Este aplazamiento tendrá validez por un período máximo de tres años. Una vez que el Estado Parte haga las presentaciones del caso y previa consulta con el Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá prorrogar este período por otros dos años.

## **PARTE VI**

### **Disposiciones financieras**

#### **Artículo 25**

1. Los gastos que efectúe el Subcomité para la Prevención en la aplicación del presente Protocolo serán sufragados por las Naciones Unidas.



2. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones asignadas al Subcomité para la Prevención en virtud del presente Protocolo.

### **Artículo 26**

1. Se creará un Fondo Especial con arreglo a los procedimientos de la Asamblea General en la materia, que será administrado de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, para contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones del Subcomité para la Prevención a un Estado Parte después de una visita, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención.
2. Este Fondo Especial podrá estar financiado mediante contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

## **PARTE VII**

### **Disposiciones finales**

#### **Artículo 27**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado la Convención.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido a él el depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o adhesión.

### **Artículo 28**

1. El presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

### **Artículo 29**

Las disposiciones del presente Protocolo serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

### **Artículo 30**

No se admitirán reservas al presente Protocolo.

### **Artículo 31**

Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones que los Estados Partes puedan haber contraído en virtud de una convención regional que instituya un sistema de visitas a los lugares de detención. Se alienta al Subcomité para la Prevención y a los órganos establecidos con arreglo a esas convenciones regionales a que se consulten y cooperen entre sí para evitar duplicaciones y promover efectivamente los objetivos del presente Protocolo.

### **Artículo 32**

Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones de los Estados Partes en virtud de los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos adicionales de 8 de junio de 1977 o la posibilidad abierta a cualquier Estado Parte de autorizar al Comité Internacional de la Cruz Roja a visitar los lugares de detención en situaciones no comprendidas en el derecho internacional humanitario.

### **Artículo 33**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará seguidamente a los demás Estados Partes en el presente Protocolo y la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

2. Esta denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone el presente Protocolo con respecto a cualquier acción o situación ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia o las medidas que el Subcomité para la Prevención haya decidido o decida adoptar en relación con el Estado Parte de que se trate, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Subcomité para la Prevención haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.

3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia del Estado Parte, el Subcomité para la Prevención no empezará a examinar ninguna cuestión nueva relativa a dicho Estado.

### **Artículo 34**

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de la convocación, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.

2. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de

dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Las enmiendas, cuando entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

### **Artículo 35**

Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención y de los mecanismos nacionales de prevención las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. Se reconocerá a los miembros del Subcomité para la Prevención las prerrogativas e inmunidades especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.

### **Artículo 36**

Durante la visita a un Estado Parte, y sin perjuicio de las disposiciones y objetivos del presente Protocolo y de las prerrogativas e inmunidades de que puedan gozar, los miembros del Subcomité para la Prevención deberán:

- a) Observar las leyes y los reglamentos del Estado visitado;
- b) Abstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones.

### **Artículo 37**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones remitirá copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados.

## **Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Directrices preliminares para el establecimiento en curso de los mecanismos nacionales de prevención (MNP)<sup>1</sup>**

1. A fin de facilitar en general el diálogo con los mecanismos nacionales de prevención, el Subcomité desea formular algunas directrices preliminares sobre el proceso de establecimiento de estos mecanismos mediante la creación de organismos nuevos o el aprovechamiento de los ya existentes, y en relación con algunas de sus características fundamentales.
  1. El mandato y las atribuciones del mecanismo nacional de prevención deberán enunciarse de manera clara y concreta en la legislación nacional en forma de texto constitucional o legislativo. En ese texto deberá recogerse la definición amplia de lugares de privación de libertad de conformidad con el Protocolo Facultativo.
  2. El mecanismo nacional de prevención se creará mediante un procedimiento público, inclusivo y transparente, que incluya a la sociedad civil y a otros interesados en la prevención de la tortura; cuando se considere la posibilidad de designar como mecanismo nacional de prevención a un órgano ya existente, la cuestión deberá someterse a un debate abierto en el que intervenga la sociedad civil.
  3. Deberá fomentarse la independencia del mecanismo nacional de prevención, tanto real como subjetiva, mediante un procedimiento transparente de selección y nombramiento de miembros que sean independientes y no ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses.
  4. La selección de los miembros debe basarse en criterios declarados relativos a la experiencia y los conocimientos especializados necesarios para llevar a cabo la labor del mecanismo nacional de prevención de manera eficaz e imparcial.

---

1 Primer informe anual del SPT (febrero de 2007 a marzo de 2008), ONU Doc. CAT/C140/2, 14 de mayo de 2008.

5. En la composición del mecanismo nacional deberá tenerse en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios e indígenas.
6. El Estado adoptará las medidas necesarias para velar por que los expertos que formen parte del mecanismo nacional de prevención tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos. Deberá ofrecerse formación para los mecanismos nacionales de prevención.
7. Deberá dotarse a los mecanismos nacionales de prevención de recursos suficientes para desempeñar su labor concreta, con arreglo al párrafo 3 del artículo 18 del Protocolo Facultativo; estos recursos, tanto en lo que respecta al presupuesto como a los recursos humanos, deberán quedar reservados.
8. El programa de trabajo de los mecanismos nacionales de prevención abarcará todos los lugares de privación de libertad, posibles y reales.
9. La programación de las visitas de los mecanismos nacionales de prevención deberá garantizar una vigilancia eficaz de esos lugares en relación con las salvaguardias contra los malos tratos.
10. Los métodos de trabajo de los mecanismos nacionales de prevención deberán elaborarse y examinarse con miras a una determinación efectiva de las buenas prácticas y las deficiencias de protección.
11. Los Estados deberán alentar a los mecanismos nacionales de prevención a que informen de sus visitas a las instituciones en cuestión, aportándoles datos concretos sobre las buenas prácticas y las lagunas en materia de protección, y a que formulen recomendaciones a los responsables sobre las mejoras en la práctica, las normativas y la legislación.
12. Los mecanismos nacionales de prevención y las autoridades deberán entablar un diálogo constante sobre la base de los cambios recomendados a raíz de las visitas y de las medidas adoptadas en respuesta a esas recomendaciones, de conformidad con el artículo 22 del Protocolo Facultativo.

13. El informe anual de los mecanismos nacionales de prevención se publicará de conformidad con el artículo 23 del Protocolo Facultativo.

El establecimiento de mecanismos nacionales de prevención se considerará una obligación permanente, y los aspectos formales y los métodos de trabajo se perfeccionarán y desarrollarán gradualmente.

**Estados Partes y Signatarios de la Convención  
contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels,  
Inhumanos o Degradantes (10 de diciembre de 1984)  
y su Protocolo Facultativo (22 de junio de 2006)<sup>1</sup>**

y

**Registro de votación en las Naciones Unidas sobre  
el Protocolo Facultativo de la Convención de las  
Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o  
Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes**

---

1 Vigente a partir del 11 de octubre de 2010.



ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
<b>ÁFRICA</b>						
Argelia	26 de noviembre de 1985	12 de septiembre de 1989			A	A
Benín		12 de marzo de 1992 a	24 de febrero de 2005	20 de septiembre de 2006	Y	Y
Botsuana	8 de septiembre de 2000	8 de septiembre de 2000				Y
Burkina Faso		4 de enero de 1999 a	21 de septiembre de 2005	7 de julio de 2010	Y	Y
Burundi		18 de febrero de 1993 a			Y	Y
Camerún		19 de diciembre de 1986 a	15 de diciembre de 2009		A	A
Cabo Verde		4 de junio de 1992 a			Y	Y
Chad		9 de junio de 1995 a				
Comoras	22 de septiembre de 2000					
Congo		30 de julio de 2003 a	29 de septiembre de 2008		Y	Y
Costa de Marfil		18 de diciembre de 1995 a				Y
Djibouti (Yibuti)		5 de noviembre de 2002 a				A
Egipto		25 de junio de 1986 a			A	A
Etiopía		14 de marzo de 1994 a			A	A

	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
<b>ESTADO</b>						
Gabón	21 de enero de 1986	8 de septiembre de 2000	15 de diciembre de 2004	22 de septiembre de 2010		Y
Gambia	23 de octubre de 1985				Y	Y
Ghana	7 de septiembre de 2000	7 de septiembre de 2000	6 de noviembre de 2006		Y	Y
Guinea	30 de mayo de 1986	10 de octubre de 1989	16 de septiembre de 2005			Y
Guinea-Bissau	12 de septiembre de 2000					
Guinea Ecuatorial	8 de octubre de 2002 a					Y
Jamahiriya Árabe Libia		16 de mayo de 1989 a			A	A
Kenia		21 de febrero de 1997 a			A	A
Lesoto		12 de noviembre de 2001 a			Y	Y
Liberia		22 de septiembre de 2004 a		22 de septiembre de 2004 a		
Madagascar	1 de octubre de 2001	13 de diciembre de 2005	24 de septiembre de 2003		Y	Y
Malawi		11 de junio de 1996 a			Y	Y
Mali		26 de febrero de 1999 a	19 de enero de 2004	12 de mayo de 2005	Y	Y

ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
Mauritania		17 de noviembre de 2004 a			A	A
Mauricio		9 de diciembre de 1992 a		21 de junio de 2005 a	Y	Y
Marruecos	8 de enero de 1986	21 de junio de 1993			Y	Y
Mozambique		14 de septiembre de 1999 a			Y	Y
Namibia		28 de noviembre de 1994 a			Y	Y
Níger		5 de octubre de 1998 a				
Nigeria	28 de julio de 1988	28 de junio de 2001		27 de julio de 2009 a	N	N
República Democrática del Congo		18 de marzo de 1996 a		23 de septiembre de 2010 a	Y	Y
Ruanda		15 de diciembre de 2008 a				
Santo Tomé y Príncipe	6 de septiembre de 2000					Y
Senegal	4 de febrero de 1985	21 de agosto de 1986	4 de febrero de 2003	18 de octubre de 2006	Y	Y
Seychelles		5 de mayo de 1992 a				Y
Sierra Leona	18 de marzo de 1985	25 de abril de 2001 a	26 de septiembre de 2003			Y

ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
Somalia		24 de enero de 1990 a				A
Sudáfrica	24 de enero de 1993	10 de diciembre de 1998	20 de septiembre de 2006		Y	Y
Sudán	4 de junio de 1986				A	A
Suazilandia		26 de marzo de 2004 a			Y	Y
Togo	25 de marzo de 1987	18 de noviembre de 1987	15 de septiembre de 2005	20 de julio de 2010	A	A
Túnez	26 de agosto de 1987	23 de septiembre de 1988			A	A
Uganda		3 de noviembre de 1986 a			Y	Y
Zambia		7 de octubre de 1998 a	27 de septiembre de 2010		Y	Y
<b>ASIA Y EL PACÍFICO</b>						
Australia	10 de diciembre de 1985	8 de agosto de 1989	19 de mayo de 2009		A	A
Bangladesh		5 de octubre de 1998 a			A	A
Cambodia		15 de octubre de 1992 a	14 de septiembre de 2005	30 de marzo de 2007		Y
China	12 de diciembre de 1986	4 de octubre de 1988			N	A
Filipinas		18 de junio de 1986 a			A	A

Anexo 3

ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
India	14 de octubre de 1997				A	A
Indonesia	23 de octubre de 1985	28 de octubre de 1998			Y	Y
Japón		29 de junio de 1999 a			N	A
Maldivas		20 de abril de 2004 a	14 de septiembre de 2005	15 de febrero de 2006		
Mongolia		24 de enero de 2002 a			Y	Y
Nauru	12 de noviembre de 2001				Y	Y
Nepal		14 de mayo de 1991 a			A	A
Nueva Zelândia	14 de enero de 1986	10 de diciembre de 1989	23 de septiembre de 2003	14 de marzo de 2007	Y	Y
Pakistán	17 de abril de 2008	23 de junio de 2010			A	A
República de Corea		9 de enero de 1995 a			Y	Y
Sri Lanka		3 de enero de 1994 a			Y	Y
Tailandia		2 de octubre de 2007 a			A	A
Timor-Leste		16 de abril de 2003 a	16 de septiembre de 2005			Y

ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
<b>ORIENTE MEDIO</b>						
Afganistán	4 de febrero de 1985	01 de abril de 1987			Y	
Arabia Saudita		23 de septiembre de 1997 a			A	A
Bahrén		6 de marzo de 1998 a			A	Y
Israel	22 de octubre de 1986	3 de octubre de 1991			N	Y
Jordania		13 de noviembre de 1991 a			Y	Y
Kuwait		8 de marzo de 1996 a			A	A
Líbano		5 de octubre de 2000 a		22 de diciembre de 2008 a		Y
Qatar		11 de enero de 2000 a			A	A
República Árabe Siria		19 de agosto de 2004 a			N	A
Yemen		5 de noviembre de 1991 a				Y
<b>AMÉRICA</b>						
Antigua y Barbuda		19 de julio de 1993 a			Y	Y

Anexo 3

	UNCAT			Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)	
<b>ESTADO</b> Argentina	4 de febrero de 1985	24 de septiembre de 1986	30 de abril de 2003	15 de noviembre de 2004	Y	Y	
Bahamas	16 de diciembre de 2008				A	A	
Belice		17 de marzo de 1986 a			A	A	
Bolivia	4 de febrero de 1985	12 de abril de 1999	22 de mayo de 2006	23 de mayo de 2006	Y	Y	
Brasil	23 de septiembre de 1985	28 de septiembre de 1989	13 de octubre de 2003	12 de enero de 2007	Y	Y	
Canadá	23 de agosto de 1985	24 de junio de 1987			Y	Y	
Chile	23 de septiembre de 1987	30 de septiembre de 1988	6 de junio de 2005	12 de diciembre de 2008	Y	Y	
Colombia	10 de abril de 1985	8 de diciembre de 1987			Y	Y	
Costa Rica	4 de febrero de 1985	11 de noviembre de 1993	4 de febrero de 2003	1 de diciembre de 2005	Y	Y	
Cuba	27 de enero de 1986	17 de mayo de 1995			N	A	
Ecuador	4 de febrero de 1985	30 de marzo de 1988	24 de mayo de 2007	20 de julio de 2010	Y	Y	
El Salvador		17 de junio de 1996 a			Y	Y	
Estados Unidos de América	18 de abril de 1988	21 de octubre de 1994			N	N	

	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
Guatemala		5 de enero de 1990 a	25 de septiembre de 2003	9 de junio de 2008	Y	Y
Guyana	25 de enero de 1988	19 de mayo de 1988			A	A
Honduras		5 de diciembre de 1996 a	8 de diciembre de 2004	23 de mayo de 2006		Y
México	18 de marzo de 1985	23 de enero de 1986	23 de septiembre de 2003	11 de abril de 2005	Y	Y
Nicaragua	15 de abril de 1985	5 de julio de 2005	14 de marzo de 2007	25 de febrero de 2009	Y	Y
Panamá	22 de febrero de 1985	24 de agosto de 1987	22 de septiembre de 2010		Y	Y
Paraguay	23 de octubre de 1989	12 de marzo de 1990	22 de septiembre de 2004	2 de diciembre de 2005	Y	Y
Perú	29 de mayo de 1985	7 de julio de 1988		14 de septiembre de 2006 a	Y	Y
República Dominicana		4 de febrero de 1985			Y	Y
San Vicente y las Granadinas		1 de agosto de 2001 a				Y
Uruguay	4 de febrero de 1985	24 de octubre de 1986	12 de enero de 2004	8 de diciembre de 2005	Y	Y
Venezuela	15 de febrero de 1985	29 de julio de 1991			Y	Y



	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
<b>ESTADO EUROPA Y ASIA CENTRAL</b>						
Albania		11 de mayo de 1994 a		1 de octubre de 2003 a	Y	Y
Alemania	13 de octubre de 1986	1 de octubre de 1990	20 de septiembre de 2006	04 de diciembre de 2008	Y	Y
Andorra	5 de agosto de 2002	22 de septiembre de 2006			Y	Y
Armenia		13 de septiembre de 1993 a		14 de septiembre de 2006 a	Y	Y
Austria	14 de marzo de 1985	29 de julio de 1987	25 de septiembre de 2003		Y	Y
Azerbaiyán		16 de agosto de 1996 a	15 de septiembre de 2005	28 de enero de 2009	Y	Y
Bielorrusia	19 de diciembre de 1985	13 de marzo de 1987				Y
Bélgica	4 de febrero de 1985	25 de junio de 1999	24 de octubre de 2005		Y	Y
Bosnia y Herzegovina		1 de septiembre de 1993 d	7 de diciembre de 2007	24 de octubre de 2008	Y	Y
Bulgaria	10 de junio de 1986	16 de diciembre de 1986	22 de septiembre de 2010		Y	Y
Croacia		12 de octubre de 1992 d	23 de septiembre de 2003	25 de abril de 2005	Y	Y
Chipre	9 de octubre de 1985	18 de julio de 1991	26 de julio del 2004	29 de abril de 2009	Y	Y

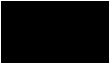
	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
<b>ESTADO</b> Dinamarca	4 de febrero de 1985	27 de mayo de 1987	26 de junio de 2003	25 de junio de 2004	Y	Y
Eslovaquia		28 de mayo de 1993 d			Y	Y
Eslovenia		16 de julio de 1993 a		23 de enero de 2007 a	Y	Y
España	4 de febrero de 1985	21 de octubre de 1987	13 de abril de 2005	4 de abril de 2006	Y	Y
Estonia		21 de octubre de 1991 a	21 de septiembre de 2004	18 de diciembre de 2006	Y	Y
Finlandia	4 de febrero de 1985	30 de agosto de 1989	23 de septiembre de 2003		Y	Y
Francia	4 de febrero de 1985	18 de febrero de 1986	16 de septiembre de 2005	11 de noviembre de 2008	Y	Y
Georgia		26 de octubre de 1994 a		9 de agosto de 2005 a	A	Y
Grecia	4 de febrero de 1985	6 de octubre de 1988			Y	Y
Holanda	4 de febrero de 1985	21 de diciembre de 1988	3 de junio de 2005	28 de septiembre de 2010	Y	Y
Hungría	28 de noviembre de 1986	15 de abril de 1987			Y	Y
Islandia	4 de febrero de 1985	23 de octubre de 1996	24 de septiembre de 2003		Y	Y
Irlanda	28 de septiembre de 1992	11 de abril de 2002	2 de octubre de 2007		Y	Y

Anexo 3

ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
Italia	4 de febrero de 1985	12 de enero de 1989	20 de agosto de 2003		Y	Y
Kazajistán		26 de agosto de 1998 a	25 de septiembre de 2007	22 de octubre de 2008	A	Y
Kirguistán		5 de septiembre de 1997 a		29 de diciembre de 2008 a	Y	Y
Letonia		14 de abril de 1992 a			Y	Y
Liechtenstein, Principado de	27 de junio de 1985	2 de noviembre de 1990	24 de enero de 2005	3 de noviembre de 2006	Y	Y
Lituania		1 de febrero de 1996 a			Y	Y
Luxemburgo	22 de febrero de 1985	29 de septiembre de 1987	13 de enero de 2005	19 de mayo de 2010	Y	Y
Malta		13 de septiembre de 1990 a	24 de septiembre de 2003	24 de septiembre de 2003	Y	Y
Mónaco		6 de diciembre de 1991 a			Y	Y
Montenegro		23 de octubre de 2006 a	23 de octubre de 2006 d	6 de marzo de 2009		
Noruega	4 de febrero de 1985	9 de julio de 1986	24 de septiembre de 2003		Y	Y
Polonia	13 de enero de 1986	26 de julio de 1989	5 de abril de 2004	14 de septiembre de 2005	Y	Y
Portugal	4 de febrero de 1985	9 de febrero de 1989	15 de febrero de 2006		Y	Y

ESTADO	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
República Checa		22 de febrero de 1993 d	13 de septiembre de 2004	10 de julio de 2006	Y	Y
Ex República Yugoslava de Macedonia		12 de diciembre de 1994 d	1 de septiembre de 2006	13 de febrero de 2009	Y	Y
República de Moldavia		28 de noviembre de 1995 a	16 de septiembre de 2005	24 de julio de 2006		
Rumanía		18 de diciembre de 1990 a	24 de septiembre de 2003	2 de julio de 2009	Y	Y
Rusia, Federación de	10 de diciembre de 1985	3 de marzo de 1987			A	A
San Marino	18 de septiembre de 2002	27 de noviembre de 2006			Y	Y
Serbia		12 de marzo de 2001 d	25 de septiembre de 2003	26 de septiembre de 2006		
Santa Sede		26 de junio de 2002 a				
Suecia	4 de febrero de 1985	8 de enero de 1986	26 de junio de 2003	14 de septiembre de 2005	Y	Y
Suiza	4 de febrero de 1985	2 de diciembre de 1986	25 de junio de 2004	24 de septiembre de 2009	Y	Y
Tayikistán		11 de enero de 1995 a				Y
Turquía	25 de enero de 1988	2 de agosto de 1988	14 de septiembre de 2005		Y	Y
Türkmenistán		25 de junio de 1999 a				

	UNCAT		Protocolo Facultativo		VOTO EN LA AG	
	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Firma	Ratificación Entrada (a) Sucesión (d)	Tercer Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Sesión Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)
ESTADO Ucrania	27 de febrero de 1986	24 de febrero de 1987	23 de septiembre de 2005	19 de septiembre de 2006	Y	Y
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	15 de marzo de 1985	8 de diciembre de 1988	26 de junio de 2003	10 de diciembre de 2003	Y	Y
Uzbekistán		28 de septiembre de 1995 a			A	A



## Direcciones útiles

### **Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)**

Secretaría del SPT

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, UNOG-OHCHR

Palais Wilson

Rue des Pâquis 52

1211 Ginebra

Suiza

Protocolo Facultativo@ohchr.org

www.ohchr.org

### **Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)**

Route de Ferney 10

P.O. Box 2267

1211 Ginebra 2

Suiza

Tel: (41 22) 919 2170

Fax: (41 22) 919 2180

apt@apt.ch

www.apt.ch

### **Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)**

Apartado 10.081/1000

San José

Costa Rica

Tel: (506) 2234 0404

Fax: (506) 2234 0955

s.especiales@iidh.ed.cr

www.iidh.ed.cr

## Lecturas adicionales sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

### Libros y artículos

Amnistía Internacional, *Combating Torture: A Manual for Action*, Amnesty International Publications, Londres, 2003.

Amnistía Internacional, *10 Guiding Principles for the Establishment of National Preventive Mechanisms*, IOR/51/009/2007, Amnesty International, Londres, 2007.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Cuadernillo sobre Monitoreo de Lugares de Detención No. 1: Cómo hacer recomendaciones efectivas*, APT, Ginebra, noviembre de 2008.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Cuadernillo sobre Monitoreo de Lugares de Detención No. 2: Selección de las personas susceptibles de ser entrevistadas en el contexto del monitoreo preventivo de los lugares de detención*, APT, Ginebra, abril de 2009.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Cuadernillo sobre Monitoreo de Lugares de Detención No. 3: El uso de intérpretes en el monitoreo de los lugares de detención*, APT, Ginebra, mayo de 2009.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Visitas a lugares de detención: ¿qué función deben cumplir los médicos y otros profesionales de la salud?*, APT, Ginebra, septiembre de 2009.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *La sociedad civil y los mecanismos nacionales de prevención a la luz del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura*, APT, Ginebra, junio de 2008.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Las comisiones nacionales de derechos humanos y defensorías / defensores del pueblo como Mecanismos Nacionales de Prevención a la luz del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura*, APT, Ginebra, enero de 2008.

Asociación para la Prevención de la Tortura y Centro para la Justicia y el Derecho Internacional, *Torture in International Law: A Guide to Jurisprudence*, APT, CEJIL, Ginebra, 2008.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Letting in the Light, 30 years of Torture Prevention*, APT, Ginebra, 2007.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Guía: Establecimiento y Designación de Mecanismos Nacionales de Prevención*, APT, Ginebra, 2006.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en Estados Federales y Descentralizados*, APT, Sao Paulo, Brasil, junio de 2005.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Monitoreo de lugares de detención: una guía práctica*, APT, Ginebra, 2004.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Prevenir la tortura: un desafío realista. Actas del seminario (Foz de Iguazú) sobre las condiciones de detención y la protección de las personas privadas de libertad en América Latina*, Ginebra, APT, 1995.

Asociación para la Prevención de la Tortura, *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean-Jacques Gautier*, APT, Ginebra, 1997.

Bolin Pennegard, Anne-Marie, "An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation", en Bertil Duner (ed.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres/Nueva York, 1998.

Delaplace, Edouard, *La prohibition internationale de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Nanterre-Paris X, diciembre de 2002.

Evans, Malcolm D. y Rod Morgan, *Protecting Prisoners: The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Clarendon Press, Oxford, 1998.

Gautier, Jean-Jacques, Niall Macdermot, Eric Martin y François De Vargas, *Torture, How to Make the International Convention Effective: A Draft Optional Protocol*, International Commission of Jurists and Swiss Committee Against Torture, 1980 (agotado).



Grupo de Trabajo Contra la Tortura, *Tortura, su prevención en las Américas, Visitas de control a las personas privadas de libertad*, Montevideo Colloquium, 6-9 April 1987, Comisión Internacional de Juristas y Comité suizo contra la tortura, 1987 (agotado).

Mariño Menéndez, Fernando M. y Alicia Cebada Romero, *La creación del mecanismo español de prevención de la tortura*, Portal Derecho S.A., España, 2009.

Murray, Rachel, “National Preventive Mechanisms Under the Optional Protocol to the Torture Convention: One Size Does Not Fit All”, in *Netherlands Quarterly of Human Rights* 26.4, Netherlands Institute of Human Rights (SIM), Holanda, diciembre de 2008, pp. 485-517.

Nowak, Manfred y Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention Against Torture: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, 2008.

Odio Benito, Elizabeth, “Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura”, *Revista Costarricense de Política Exterior* 3, Costa Rica, 2002.

Protocolo Facultativo Team (University of Bristol), *The Relationship Between Accreditation by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the Optional Protocol*, University of Bristol, noviembre de 2008.

Rodley, Nigel, *The Treatment of Prisoners Under International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1999.

Suntinger, Walter, “Mecanismos Nacionales de Visita: Categorías y Evaluación”, en APT, *Visitas a lugares de detención: Balance de las prácticas y experiencias de diferentes instituciones nacionales, Informe sobre seminario de expertos*, APT, Ginebra, julio de 2003.

Villan Duran, Carlos, “La práctica de la tortura y los malos tratos en el mundo. Tendencias actuales”, en, *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*, XXII Cursos de Verano en San Sebastián, XV Cursos Europeos, UPV/EHU 2003, Ararteko, 2004.

## Documentos de la ONU

Convención de las Naciones Unidas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, AG/RES/39/46, 1984.

Comité Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Observación General No. 2, Aplicación del artículo 2 por parte de los Estados Partes, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008.

Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT), Primer informe anual del SPT (febrero 2007 a marzo 2008), CAT/C/40/2, 14 de mayo de 2008.

SPT, Segundo informe anual del SPT (febrero de 2008 a marzo de 2009), CAT/C/42/2, 7, abril de 2009.

SPT, Tercer informe anual del SPT (abril de 2009 a marzo de 2010), CAT/C/44/2, 25 de marzo de 2010.

SPT, Informe sobre la visita del SPT a Suecia, CAT/OP/SWE/1, 10 septiembre de 2008.

SPT, Respuestas de Suecia a las Recomendaciones y Preguntas del SPT en su informe sobre la primera visita periódica a Suecia, CAT/OP/SWE/1/Add. 1, 30 de enero de 2009.

SPT, Informe sobre la visita del SPT a las Maldivas, CAT/OP/MDV/1, 26 de febrero de 2009.

SPT, Informe sobre la visita del SPT a Honduras, CAT/OP/HND/1, 10 de febrero de 2010.

SPT, Informe sobre la visita del SPT a Paraguay, CAT/OP/PRY/1, 7 de junio de 2010.

SPT, Respuestas de Paraguay a las Recomendaciones y Preguntas del SPT en su informe sobre la primera visita periódica a Paraguay, CAT/OP/PYR/1/Add.1, 10 de junio de 2010.

SPT, Informe sobre la visita del SPT a México, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010.

# Manual para prevenir la tortura

El **Manual del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes** es una publicación conjunta de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). El presente manual es una versión actualizada y revisada del Manual APT-IIDH de 2004 sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (Protocolo Facultativo) y que fue una herramienta esencial de cabildeo para garantizar la rápida entrada en vigor del Protocolo Facultativo el 22 de junio de 2006.

El nuevo manual se divide en cinco capítulos, cada uno de los cuales puede leerse por separado:

1. Aspectos esenciales del Protocolo Facultativo
2. Comentario de los artículos del Protocolo Facultativo
3. El Subcomité para la Prevención de la Tortura
4. Ratificación del Protocolo Facultativo y designación de los MNP: desafíos internos
5. Funcionamiento operacional de los MNP

La presente publicación tiene como objetivo apoyar y fortalecer la labor de los actores nacionales, regionales e internacionales que participaron en la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo. Asimismo, brinda ejemplos de buenas prácticas obtenidas por la APT alrededor del mundo. Además de tomar en cuenta los eventos más recientes de todas las regiones del mundo, esta versión revisada del manual hace énfasis en el proceso y desafíos de la implementación del Protocolo Facultativo.

## Asociación para la Prevención de la Tortura

Apartado Postal 2267  
1211 Ginebra 2 – Suiza  
Tel: +41 22 919 21 70  
Fax: +41 22 919 21 80  
e-mail: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)  
sitio web: [www.apt.ch](http://www.apt.ch)

## Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081  
1000 - San José - Costa Rica  
Tel: +506 2234 0404  
Fax: +506 2234 0955  
e-mail: [s.especiales2@iidh.ed.cr](mailto:s.especiales2@iidh.ed.cr)  
sitio web: [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)