



**ASIA PACIFIC FORUM**  
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION



asociación para  
la prevención  
de la tortura



# Prevención de la tortura

Guía operativa para  
las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Edición actualizada



Cofinanciado por  
la Unión Europea



# Contenidos

<b>Prefacio</b>	<b>3</b>
<b>Carta del Secretario General de la RINDHCA</b>	<b>4</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>5</b>
<b>Lista de siglas</b>	<b>6</b>
<b>Introducción</b>	<b>7</b>
<hr/>	
<b>Introducción: El concepto de prevención de la tortura y su aplicación</b>	<b>10</b>
<hr/>	
<b>Parte I: Prohibición de la tortura: fundamento jurídico</b>	<b>21</b>
Capítulo 1: ¿Qué es la tortura?	22
Capítulo 2: Instrumentos internacionales y regionales sobre la tortura y otras formas de malos tratos	28
<hr/>	
<b>Parte II: Prevención de la tortura: las INDH en acción</b>	<b>41</b>
Introducción a la parte II	42
<b>Sección I: Promoción de un marco legal eficaz</b>	<b>43</b>
Capítulo 3: Promoción de reformas legales y procesales	44
<b>Sección II: Contribución a la aplicación del marco jurídico</b>	<b>55</b>
Capítulo 4: Investigación de la denuncias de tortura	56
Capítulo 5: Entrevista	65
Capítulo 6: Capacitación de funcionarias y funcionarios públicos	79
<b>Sección III: Función del mecanismo de supervisión</b>	<b>87</b>
Capítulo 7: Cooperación con los mecanismos internacionales	88
Capítulo 8: Monitoreo de los lugares de privación de la libertad	109
Capítulo 9: Sensibilización de la opinión pública	123
<b>Sección IV: Acciones transversales</b>	<b>131</b>
Capítulo 10: La INDH y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura	132
Capítulo 11: Investigaciones públicas	143
<hr/>	
<b>Resumen</b>	<b>150</b>
<hr/>	
<b>Lecturas adicionales</b>	<b>155</b>



## Prefacio

Esta guía es el resultado de la cooperación entre el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (APF) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT).

La tortura es una violación grave de los derechos humanos que no puede justificarse bajo ninguna circunstancia. Su prohibición está consagrada en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece que «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes». La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura también contiene disposiciones importantes sobre la prohibición de la tortura, y su Protocolo Facultativo refuerza la obligación de prevenir la tortura mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención por parte de organismos internacionales y nacionales.

Sin embargo, si bien la tortura está prohibida por el derecho internacional, su práctica continúa en todo el mundo. Por lo tanto, la lucha contra la tortura requiere la participación de una amplia gama de partes interesadas, incluyendo las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH). Como instituciones nacionales con el mandato de proteger y promover los derechos humanos, las INDH están en una posición única para tomar medidas concretas para prevenir la tortura en sus países. El objetivo de esta publicación es apoyar y fortalecer la labor de las INDH para llevar a cabo esta importante labor.

Desde que se publicó la primera edición de la guía en 2010, se han producido varios avances importantes en la prevención de la tortura, incluyendo los relacionados con las INDH. Un ejemplo es la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de 2018 sobre las INDH, que reafirma el papel de estas instituciones en la prevención de la tortura y otros abusos contra los derechos humanos, alentándolas a tomar medidas como promover la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos, abogar por reformas legales y políticas, e impartir educación y formación sobre la prevención de la tortura. Esta guía se ha actualizado para incluir los últimos avances.

Esta publicación también se ha actualizado para incorporar las dimensiones de género de la prevención de la tortura. Es vital que las INDH y otros actores nacionales, regionales e internacionales integren la perspectiva de género en su labor de prevención de la tortura. Esto incluye considerar la interseccionalidad de las identidades, que agrava muchos de los factores de riesgo asociados con la tortura y los malos tratos.

Esperamos que esta guía ofrezca una valiosa perspectiva general de los conceptos clave en la prevención de la tortura y que sirva como herramienta práctica para las INDH al planificar e implementar actividades de prevención de la tortura, asegurando que tales violaciones de los derechos humanos y atentados contra la dignidad humana ya no puedan tener lugar.

**Rosalind Croucher**  
Presidenta  
APF

**Barbara Bernath**  
Secretaria General  
APT

# Carta del Secretario General de la RINDHCA

En mi calidad de Secretario General de la Red de Instituciones Nacionales para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), quiero agradecer a la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), a través de su Secretaria General, la Sra. Barbara Bernath y al Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (APF), encabezado por Kieren Fitzpatrick, no solo por la atinada elaboración de este documento denominado: Prevención de la Tortura. Una guía operativa para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; sino también por permitir a la RINDHCA su traducción al español. De esta forma 18 Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de nuestra región se verán beneficiadas en su trabajo cotidiano, pues la presente guía facilita la comprensión del mandato de estas instituciones en la encomiable tarea de prevenir los actos de tortura; así como los tratos crueles inhumanos y degradantes.

La presente publicación es una herramienta de gran valor para las INDH, que por su amplio mandato pueden hacer una importante contribución a la prevención de la tortura, que se ve fortalecida en aquellas que, además, cuentan con el mandato de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura (MNP). A ello se suma que, entre el 6 y el 8 de noviembre de 2023, se celebró la 14ª Conferencia Internacional de la GANHRI en Copenhague (Dinamarca) donde el tema central fue la "Tortura y otros malos tratos: el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos". Al término de esta 14ª Conferencia Internacional, las INDH participantes adoptaron la Declaración de Kyiv-Copenhague, que establece una serie de acciones prácticas que las INDH llevarán a cabo como parte de su labor de promoción, prevención y protección contra la tortura y otros malos tratos.

La guía ofrece una base conceptual sobre la tortura y los malos tratos, un panorama general de los instrumentos internacionales sobre la materia, y referencias científicas que apoyan el trabajo que realizan las INDH en su planificación estratégica. Pero además, se proporciona con mucho detalle una serie de metodologías y consejos útiles para el trabajo operativo, como por ejemplo el monitoreo de lugares de privación de libertad desde el enfoque preventivo que establece el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), la capacitación a servidores públicos y promoción de la conciencia pública, y la promoción de un marco normativo robusto y su aplicación efectiva.

En el mundo, la mayoría de los MNP designados son INDH o están asociados a INDH, lo cual hace de la presente guía un material de consulta ineludible que ofrece diferentes modelos para asumir el mandato del OPCAT, su papel fundamental en el sistema preventivo global y también aspectos importantes a considerar por las INDH en su interacción con órganos de los sistemas de protección de derechos humanos tanto universal como regional. Todo este bagaje de información nos permite reflexionar sobre las oportunidades y desafíos que representa para las INDH fortalecer su lucha contra la tortura y los malos tratos.

Las INDH tienen un rol crucial para prevenir esta práctica ominosa y observar que su conducta se ciña, con estricto respeto de los derechos humanos desde todo ámbito.

Finalmente, expresamos nuestra gratitud a la Unión Europea por haber apoyado financieramente para que esta importante publicación esté disponible en su versión en español y pueda ser usada en las INDH de la región desde sus diferentes contextos adaptándolas a las necesidades específicas de cada país.

**PEDRO FRANCISCO CALLISAYA ARO**

Secretario General de la RINDHCA y Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia



## Agradecimientos

*Prevencción de la tortura: Guía operativa para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos – Edición actualizada* es una publicación conjunta de la Asociación para la Prevencción de la Tortura (APT) y el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (APF). La Guía original de 2010 fue una publicación conjunta entre APF, APT y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

La Guía de 2010 fue escrita por Barbara Bernath. Adapta y se fundamenta en la información incluida en el CD-Rom Prevencción de la Tortura, producido como parte del proyecto Actors for Change de la APT-ACNUDH (2005). La APT y el APF desean agradecer a Francesca Albanese, Citlalin Castañeda, Kieren Fitzpatrick, Kate Fox, James Iliffe, Ahmed Motala, Suraina Pasha, Chris Sidoti, Safir Syed y Lisa Thompson por sus contribuciones.

La Guía se revisó en junio de 2021 para integrar la perspectiva de género y reflejar los avances más actualizados en materia de prevencción de la tortura, como parte de una iniciativa de APF para garantizar que el género se tenga debidamente en cuenta en todos sus recursos. El proyecto fue gestionado por Aishath Fasoha, Directora de Programas de Género de APF. La Guía fue revisada por Veronica Filippeschi, Asesora principal de vulnerabilidades y políticas de la APT, y por la consultora Jem Stevens, con la contribución de Barbara Bernath, Secretaria General de la APT.

## Lista de siglas

<b>ACNUDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>ACNUR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ACJ</b>	Consejo Asesor de Juristas del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico
<b>APF</b>	Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico
<b>APT</b>	Asociación para la Prevención de la Tortura
<b>CAT</b>	Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura
<b>CEDAW</b>	Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
<b>CPT</b>	Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>EPU</b>	Examen Periódico Universal
<b>GANHRI</b>	Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
<b>INDH</b>	Institución Nacional de Derechos Humanos
<b>LGBTI</b>	Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales
<b>MNP</b>	Mecanismo nacional de prevención en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OPCAT</b>	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
<b>SPT</b>	Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud



# Introducción

El Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (APF) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) se complacen en presentar la edición actualizada de *Prevención de la tortura: guía operativa para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos* de 2010. Esta edición revisada integra la perspectiva de género y los avances relacionados con la prevención de la tortura.

Esta guía tiene por objeto apoyar y reforzar la labor de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) —ya sean comisiones de derechos humanos o Defensorías del Pueblo— en la prevención de la tortura, especialmente de las INDH que cumplen plenamente con los Principios de París.<sup>1</sup>

Si bien las INDH que no cumplen plenamente con los Principios de París pueden seguir desempeñando un papel importante en la prevención de la tortura, las INDH que sí los cumplen a cabalidad están en mejores condiciones de participar en esta labor preventiva con legitimidad, credibilidad y, por lo tanto, con mayor eficacia<sup>2</sup>.

## Fundamento

Las INDH son una parte vital de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos sólidos y desempeñan un papel clave en la vinculación de los sistemas de derechos humanos nacionales e internacionales. Su mandato significa que pueden colaborar con todos los actores pertinentes a nivel nacional, así como interactuar con los mecanismos internacionales, a fin de contribuir a la prevención de la tortura.

Si bien las INDH tienen mandatos amplios que las comprometen a proteger y promover todos los derechos humanos de todas las personas, hay argumentos sólidos para que las INDH dediquen especial atención a la prevención de la tortura.

La tortura es una de las violaciones más horribles de los derechos humanos de una persona. Es un ataque a la esencia misma de la dignidad de una persona. Las familias y personas allegadas de las víctimas también se ven directamente afectadas, ya que pueden sufrir un trauma psicológico a causa de la tortura infligida a sus seres queridos. La tortura también tiene un impacto perjudicial en la sociedad en general, ya que corrompe a los Estados que la utilizan, degrada el sistema legal que la acepta y socava la confianza en las instituciones estatales. Esta práctica no tiene cabida en una sociedad que preserva la dignidad humana y respeta el Estado de derecho y los derechos humanos.

Sin embargo, si bien existe una prohibición absoluta de la tortura en virtud del derecho internacional, se sigue practicando ampliamente en todas partes del mundo. Por lo tanto, combatir la tortura requiere la participación activa de muchos actores, incluyendo las INDH.

El enfoque en la prevención puede presentar tanto desafíos como oportunidades para las INDH. La mayoría de las INDH funcionan principalmente como órganos «reactivos» que responden a las denuncias que les presentan personas u organizaciones, en lugar de iniciar investigaciones u otras medidas preventivas. Si bien dejar de lado este enfoque reactivo puede ser difícil, es importante señalar que las INDH tienen el mandato de emprender medidas preventivas, como promover la reforma legal, ejecutar programas de capacitación y aumentar la conciencia pública. Por lo tanto, un mayor énfasis en la prevención de la tortura ofrece a las INDH la oportunidad de lograr un equilibrio entre los diferentes aspectos de su mandato y de emprender acciones preventivas de una manera más estratégica.

---

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

2 Hasta mayo de 2021, había 117 INDH en todo el mundo que eran miembros de la Alianza Mundial de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI); 84 de las cuales estaban acreditadas por cumplir plenamente con los Principios de París. El cumplimiento se evalúa mediante un proceso de acreditación por pares llevado a cabo por la GANHRI, a través del Subcomité de Acreditación (SCA), bajo los auspicios del ACNUDH. Las INDH que se considera que cumplen con los Principios de París están acreditadas con la categoría «A» y gozan de una posición especial a nivel internacional, en reconocimiento de su legitimidad y eficacia.

El monitoreo de los lugares de detención es un ámbito en el que las INDH pueden tener más dificultades para equilibrar su mandato de protección tradicional con un enfoque preventivo. Esto podría ser particularmente difícil para las INDH que han sido designadas como mecanismos nacionales de prevención (MNP) en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT). Evidentemente, el sistema de visitas periódicas, preventivas, sin previo aviso, establecido en el Protocolo Facultativo difiere de forma significativa en los objetivos, alcance y metodología de las visitas de investigación que llevan a cabo las INDH para documentar las denuncias individuales y responder a ellas. Sin embargo, el Protocolo Facultativo incluye ciertas garantías y poderes que pueden ayudar a resolver este desafío. Cuando una INDH ha sido designada como MNP en virtud del Protocolo Facultativo, el Subcomité de Acreditación (SCA) de la GANHRI también evalúa su papel y sus funciones como MNP como parte del proceso de acreditación de los Principios de París.

En los últimos años, se ha prestado mayor atención al importante papel de las INDH en la prevención de las violaciones de los derechos humanos, además de su papel crucial en la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La Declaración de Nairobi, aprobada durante la novena Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en octubre de 2008, aborda el papel de las INDH en la administración de justicia y alienta su participación en la prevención de la tortura. De hecho, varias disposiciones de la Declaración de Nairobi son directamente relevantes para la prevención de la tortura, como la capacitación del personal de las fuerzas de seguridad y penitenciario, la realización de visitas sin previo aviso a las comisarías de policía y los lugares de detención, la revisión de las normas y procedimientos, y la promoción de la ratificación de la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo. El examen anual de la aplicación de la Declaración de Nairobi durante las reuniones de la GANHRI proporciona una motivación adicional para que las INDH participen de manera más activa en la prevención de la tortura.

Las declaraciones posteriores aprobadas durante las conferencias internacionales de la GANHRI también incluyen disposiciones que son pertinentes para la prevención de la tortura. En la Declaración de Marrakech, adoptada en octubre de 2018, las INDH se comprometieron a monitorear los lugares de detención, incluso mediante visitas preventivas. Además, la Declaración y el Plan de Acción de Ammán, aprobados en noviembre de 2012, abordan el papel de las INDH en la promoción de la igualdad de género, incluso mediante la prevención de todas las formas de violencia de género en los lugares de detención, mediante actividades de formación, investigaciones, reformas legislativas y políticas, y la promoción de la aplicación de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). El examen anual de la aplicación de la Declaración de Nairobi durante las reuniones de la GANHRI proporciona una motivación adicional para que las INDH participen de manera más activa en la prevención de la tortura.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en su resolución de 2018 sobre las INDH<sup>3</sup>, reafirmó, entre otras cosas, el papel clave de las INDH para contribuir a la prevención de las violaciones y los abusos de los derechos humanos y las alentó a seguir emprendiendo una serie de acciones que también son relevantes para la prevención de la tortura, incluyendo la promoción de la ratificación y la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos, la promoción de reformas legales, políticas y procesales, la capacitación, la educación, la sensibilización pública y la promoción.

---

3 Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Resolución 39/17, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, Doc.A/HRC/RES/39/17, 8 de octubre de 2018.



## Objetivos y contenido

La guía está diseñada como un conjunto de herramientas prácticas para ayudar a las INDH a planificar y emprender actividades concretas para prevenir la tortura en sus países. La guía comienza por explicar el concepto de prevención de la tortura y destaca la importancia de adoptar una estrategia global e integrada para prevenir la tortura.

La guía se divide en dos partes clave. La primera sección proporciona el contexto legal para la prevención de la tortura, incluyendo la definición de tortura y los instrumentos internacionales y regionales pertinentes que prohíben la tortura. En la segunda sección se describen las medidas prácticas que las INDH pueden adoptar para prevenir la tortura. Se han incluido ejemplos de buenas prácticas de diferentes INDH para ilustrar formas eficaces de poner en práctica las estrategias de prevención de la tortura. Cada capítulo incluye preguntas clave, la base legal para la participación de las INDH, una discusión de los principales problemas y opciones de lecturas adicionales.

Las consideraciones de género están incorporadas en toda la guía.



# Introducción:

## El concepto de prevención de la tortura y su aplicación



## PREGUNTAS CLAVE

- ¿Tienen los Estados la obligación de prevenir la tortura?
- ¿Cómo se define la prevención de la tortura?
- ¿Cuáles son los elementos clave de una estrategia eficaz de prevención de la tortura?
- ¿Cómo pueden las INDH integrar la perspectiva de género en su labor prevención de la tortura?

### Introducción: el deber de prevenir

«Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes», afirma el artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948.

La prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos tiene un estatus especial en la protección internacional de los derechos humanos. Está incluido en varios tratados internacionales y regionales y también forma parte del derecho internacional consuetudinario, que vincula a todos los Estados.

La prohibición de la tortura es absoluta y no puede justificarse bajo ninguna circunstancia. Esta prohibición es inderogable, lo que significa que un Estado no puede limitar temporalmente la prohibición de la tortura bajo ninguna circunstancia, ya sea que haya un estado de guerra, una inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública. Además, la prohibición de la tortura también se reconoce como una norma imperativa del derecho internacional, o *jus cogens*. En otras palabras, anula cualquier disposición incompatible de otro tratado o derecho consuetudinario.

Teniendo en cuenta la especial importancia que se concede a la prohibición de la tortura, las obligaciones tradicionales de los Estados **de respetar, proteger y cumplir** los derechos humanos se complementan con la **obligación adicional de prevenir la tortura** y otras formas de malos tratos<sup>4</sup>. Los Estados están obligados a **tomar medidas positivas para evitar que ocurra**<sup>5</sup>. «En el caso de la tortura, el requisito de que los Estados instituyan rápidamente medidas nacionales de aplicación es parte integral de la obligación internacional de prohibir esta práctica»<sup>6</sup>.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura también impone a los Estados parte la obligación explícita de prevenir la tortura y otras formas de malos tratos. Según el artículo 2.1, «todo Estado Parte adoptará medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción», mientras que el artículo 16 exige que «cada Estado Parte se comprometerá a prohibir (...) otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes». Su Protocolo Facultativo establece un mecanismo para ayudar a los Estados parte a cumplir estas obligaciones mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención por parte de órganos internacionales y nacionales independientes.

Si bien los Estados tienen la obligación de prevenir la tortura, a menudo no se aplica en la práctica y suele haber una falta de comprensión del concepto de prevención de la tortura. En 2016, la investigación académica «¿Funciona la prevención de la tortura?»<sup>7</sup> demostró que las estrategias de

4 Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 31, párr. 17

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

6 Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia; Fiscal contra Furundzija (10 de diciembre de 1998); causa Nº IT-95-17/I-T (párr. 149).

7 Richard Carver y Lisa Handley, ¿Funciona la prevención de la tortura?, Liverpool University Press, 2016.

prevención son eficaces para reducir la tortura.<sup>8</sup> La investigación, que abarcó un período de 30 años (1984-2014) y 16 países, aplicó una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos para analizar la correlación, en la legislación y en la práctica, entre la incidencia de la tortura y un conjunto de 66 medidas preventivas. La investigación demuestra que las salvaguardias relacionadas con la de detención, el enjuiciamiento y las visitas sin previo aviso a los lugares de detención son los medios más eficaces. Los capítulos por países también destacan el importante papel de las INDH en la prevención de la tortura.

En esta introducción se define la prevención de la tortura, se describe una estrategia integrada para prevenir la tortura y se describe la función preventiva que pueden desempeñar las INDH.

## 1. ¿Qué significa «prevención de la tortura»?

En esta sección se propone primero una definición de «prevención de la tortura» y, a continuación, se analizan los factores que contribuyen a aumentar los riesgos de tortura.

### 1.1. Definición de «prevención de la tortura»

Según el Diccionario Chambers, «prevenir» significa «detener (que alguien deje de hacer algo o que algo suceda), obstaculizar, detener la ocurrencia, hacer imposible, evitar».

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

La prevención del delito «engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluyendo el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas»<sup>9</sup>.

Estas definiciones, si bien son instructivas, son insuficientes para definir adecuadamente el concepto de prevención en relación con la tortura y otras formas de malos tratos.

En un momento en que muchas intervenciones en la lucha contra la tortura se describen como «prevención», es importante distinguir entre dos formas diferentes de prevención de la tortura. Esta distinción se basa en el momento en que se produce la intervención y el enfoque que se emplea.

**La prevención directa** (mitigación) tiene como objetivo **prevenir la tortura y otras formas de malos tratos mediante la reducción de** los factores de riesgo y la eliminación de las posibles causas. Esta intervención se lleva a cabo antes de que se produzca la tortura y tiene como objetivo abordar las causas fundamentales que pueden conducir a la tortura y los malos tratos, mediante la capacitación, la educación y el monitoreo periódico de los lugares de detención. La prevención directa mira hacia el futuro y a largo plazo y tiene como objetivo crear un entorno en el que no sea probable que se produzca la tortura<sup>10</sup>.

**La prevención indirecta** (disuasión / no repetición) se lleva a cabo una vez que ya se han producido casos de tortura o malos tratos y se centra en **evitar la repetición de** dichos actos. Mediante la investigación y la documentación de casos anteriores, la denuncia, el litigio, el enjuiciamiento y la sanción de los autores, así como la reparación a las víctimas, la prevención indirecta tiene como objetivo convencer a los posibles torturadores de que los «costos» de la tortura son mayores que cualquier «beneficio» posible.

Es importante tener en cuenta esta distinción, ya que estos dos enfoques emplean estrategias y metodologías muy distintas. Sin embargo, son complementarios y ambos deberían formar parte de un programa integrado para prevenir la tortura. Esta distinción entre prevención directa e indirecta también se ha utilizado internacionalmente para definir la prevención de las violaciones de los derechos humanos de manera más general<sup>11</sup>.

Una estrategia preventiva eficaz requiere un cierto nivel de voluntad política para combatir la tortura, la cual debe declararse de manera pública y pueda ser supervisada. Las iniciativas de prevención en

8 Argentina, Chile, Etiopía, Filipinas, Georgia, Hungría, India, Indonesia, Israel, Kirguistán, Noruega, Perú; Sudáfrica, Túnez, Turquía, Reino Unido.

9 Directrices de las Naciones Unidas para la prevención del delito, resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, párr. 3.

10 En el campo de la medicina, esto se denomina «prevención primaria» (es decir, todas las medidas adoptadas para reducir el riesgo de aparición de una enfermedad).

11 Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/30/20, 16 de julio de 2015, párrs. 8-10.

un entorno en el que la tortura se utiliza sistemáticamente para silenciar a la oposición política deben examinarse cuidadosamente y sopesarse teniendo en cuenta el riesgo de que se instrumentalicen.

Es importante subrayar que ningún Estado es inmune al riesgo de tortura y malos tratos. Como resultado, siempre es necesario estar alerta y desarrollar e implementar estrategias preventivas eficaces.

## 1.2. Análisis de los factores de riesgo

La prevención directa de la tortura tiene como objetivo reducir los riesgos de tortura abordando las causas fundamentales. Por lo tanto, es esencial comenzar con una identificación y un análisis exhaustivos de los factores de riesgo (aquellas condiciones que aumentan la posibilidad de que se produzcan torturas). Estos factores de riesgo se pueden encontrar en diferentes niveles.

### 1.2.1 Riesgos relacionados con los entornos generales

El **entorno político** general es un factor importante a tener en cuenta, ya que la falta de voluntad política para prohibir la tortura, la falta de apertura de la gobernanza, la falta de respeto por el estado de derecho, los altos niveles de corrupción e impunidad, las medidas antiterroristas y la militarización o privatización de la detención y la seguridad pueden aumentar el riesgo de tortura.

Lo mismo ocurre con el **entorno social y cultural**. Cuando existe una cultura de violencia, una aceptación pública de la tortura o un alto apoyo público para «tomar medidas de “mano dura”» contra la delincuencia, también aumenta el riesgo de que se produzcan actos de tortura.

Por último, el **entorno institucional** general debe incluirse en el análisis. El nivel de responsabilidad y transparencia de las autoridades, la existencia de políticas públicas relativas a la prevención del delito y la eficacia de los mecanismos de denuncia son factores que pueden reducir el riesgo de tortura, junto con actores externos independientes eficaces, como las INDH y las organizaciones de la sociedad civil.

La organización y el funcionamiento del **sistema de justicia penal**, en particular, es un factor importante a tener en cuenta. El nivel de independencia del Poder Judicial, así como el grado de confianza en las confesiones en el sistema de justicia penal, influirán directamente en el riesgo de tortura. Como el riesgo de tortura es mayor durante el período inicial de detención, debe prestarse especial atención a las fuerzas del orden. En este sentido, la cultura institucional, el papel y el funcionamiento de la policía y los procesos de reclutamiento y capacitación de los y las agentes pueden influir de forma positiva o negativa en el riesgo de tortura.

También **debe analizarse el marco legal** nacional. En los países donde la tortura está prohibida por la Constitución y la legislación, además de ser un delito específico en el código penal, el riesgo de tortura puede ser menor que en los países donde este no es el caso. El análisis también debe centrarse en las normas y reglamentos que se aplican a los lugares donde las personas están privadas de libertad, así como en la existencia de garantías legales apropiadas. Además, debe analizarse detenidamente la forma en que se aplica el marco legal en la práctica.

### 1.2.2 Lugares, momentos y prácticas de mayor riesgo

Cualquier situación en la que una persona esté privada de su libertad y en la que exista un desequilibrio de poder, en el que una persona dependa totalmente de otra, constituye una situación de riesgo.<sup>12</sup> El riesgo de tortura y otras formas de malos tratos existe en cualquier **lugar cerrado**; no solo en las prisiones y comisarías de policía, sino también, por ejemplo, en los centros psiquiátricos, los centros de detención de adolescentes, los centros de detención de personas inmigrantes, las zonas de tránsito en los puertos internacionales, los hogares de asistencia social, los centros de cuarentena, los lugares secretos no oficiales y los centros de detención en el extranjero o en alta mar o incluso los hogares para personas adultas mayores.

El riesgo de sufrir torturas o malos tratos es mayor en ciertos **momentos** durante el período de detención de una persona, como el período inicial de arresto, aprehensión, detención y registro,

<sup>12</sup> Véase el concepto de «impotencia» desarrollado por el Relator Especial sobre la tortura (E/CN.4/2006/6, párrs. 39 y 40). El artículo 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece un vínculo entre los derechos a la libertad y la integridad personal y establece que «toda persona privada de libertad será tratada con humanidad y con el respeto debido a la dignidad inherente a la persona humana».

interrogatorio y custodia policial, así como durante el traslado de un lugar de detención a otro y la deportación forzosa. Otras situaciones, como las manifestaciones públicas o la aplicación de medidas especiales, como el estado de emergencia o el toque de queda, también pueden aumentar el riesgo de tortura o malos tratos.

Algunas **prácticas** también toleran o aumentan el riesgo de tortura o malos tratos, en particular la detención en régimen de incomunicación o aislamiento, las sanciones disciplinarias, las represalias, el uso de medios de coerción, el internamiento involuntario, la pena capital, los registros corporales, los castigos corporales y el uso de la fuerza en las manifestaciones.

### 1.2.3 Las personas en situación de vulnerabilidad se enfrentan a mayores riesgos

Toda persona privada de libertad se encuentra en una situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, puede resultar difícil identificar a las personas o grupos que corren un mayor riesgo de sufrir torturas y malos tratos. Esto también puede variar significativamente según el contexto nacional. Sin embargo, en general, algunas personas suelen correr un mayor riesgo de sufrir torturas y malos tratos debido a factores como el género, la edad, la identidad o expresión de género, la orientación sexual, la situación migratoria, la nacionalidad, la situación económica, la discapacidad y el consumo de drogas.

Por lo tanto, una estrategia preventiva eficaz requiere un análisis cuidadoso de los factores de riesgo que refuerzan la vulnerabilidad de una persona a la tortura y los malos tratos, así como su interacción y la forma en que todos estos factores se interrelacionan para cada persona en sus circunstancias únicas.

Por ejemplo, las mujeres detenidas corren un alto riesgo de sufrir malos tratos y torturas y están expuestas a la violencia de género. Este tipo de violencia se dirige contra una mujer por ser mujer y afecta a las mujeres de manera desproporcionada. Las mujeres de grupos minoritarios indígenas o étnicos, las mujeres con discapacidades y las mujeres lesbianas y trans suelen estar sobrerrepresentadas proporcionalmente en las cárceles y se enfrentan a desafíos y riesgos adicionales de abuso y discriminación una vez privadas de libertad.

## 1.3 Enfoque holístico de la prevención de la tortura

La prevención de la tortura, para ser eficaz, requiere un enfoque holístico. Busca abordar las causas fundamentales de la tortura mediante un diálogo significativo y sostenido con una amplia gama de autoridades a fin de lograr los cambios deseados, en lugar de mediante la denuncia o la condena pública. Está orientado al futuro y, a menudo, tiene como objetivo cambiar las leyes y las prácticas a lo largo del tiempo con objetivos a medio o largo plazo basados en soluciones concretas que mitiguen los riesgos de tortura.

La prevención de la tortura requiere una combinación de intervenciones interrelacionadas en tres niveles diferentes para crear un entorno en el que sea menos probable que se produzcan torturas y malos tratos:

- un marco jurídico que prohíba la tortura
- aplicación efectiva de este marco legal
- mecanismos para monitorear el marco legal y su implementación.

Durante mucho tiempo, la lucha contra la tortura se ha centrado en los dos primeros elementos de esta estrategia, en particular la promulgación de leyes y el litigio de los casos. Un marco legal eficaz es una parte esencial de cualquier programa de lucha contra la tortura. Sin embargo, como reafirmó la investigación independiente sobre la prevención de la tortura, la mera existencia de leyes y reglamentos no basta para prevenir la tortura; también deben entenderse adecuadamente y complementarse con medidas concretas para garantizar su aplicación rigurosa.

También se enfatiza de forma significativa en poner fin a la impunidad (exención del castigo por un acto delictivo) mediante el uso del derecho penal nacional e internacional. Esta línea de acción es una importante estrategia de prevención indirecta que debe complementarse con otros enfoques para abordar eficazmente las causas fundamentales de la tortura.



Por eso, una estrategia integrada de prevención de la tortura requiere un tercer elemento, que se centre en la prevención directa y en el empleo de mecanismos de supervisión no confrontativos y no judiciales. Estos mecanismos pueden incluir, por ejemplo, la supervisión periódica y sin previo aviso de los lugares de detención por parte de organismos independientes y campañas de educación pública para aumentar la conciencia y el apoyo de la comunidad a la prevención de la tortura y los malos tratos.

Esta estrategia preventiva integrada se puede representar en forma de casa, donde el marco legal constituye la base, la implementación del marco crea las paredes y los mecanismos de supervisión proporcionan el techo protector.



### 1.3.1 Existencia de un marco jurídico integral

Un marco legal sólido para prohibir la tortura y los malos tratos es un componente fundamental de cualquier estrategia de prevención de la tortura. El marco legal debe reflejar las normas internacionales de derechos humanos pertinentes e incluir disposiciones específicas para prohibir y prevenir la tortura, incluyendo las salvaguardias de detención.

Los Estados pueden aprovechar el marco legal internacional por medio de:

- ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes
- integración de los tratados internacionales de derechos humanos en la legislación nacional
- respetando el derecho blando<sup>13</sup> en relación con la prohibición de la tortura y la privación de libertad.

En el plano nacional, los Estados deberían adoptar disposiciones legislativas explícitas que:

<sup>13</sup> El término «Derecho blando» se utiliza para referirse a los documentos que no son vinculantes en derecho internacional (es decir, cuyo estatus es inferior al de un tratado celebrado en virtud de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969).

- prohíban cualquier acto de tortura y estipulen que no se puede invocar ninguna circunstancia excepcional para justificar la tortura (posiblemente a nivel constitucional)
- tipifiquen los actos de tortura como delito específico en la legislación nacional, independientemente del lugar del mundo en que se cometan
- incluyan penas apropiadas para castigar el delito de tortura
- estipulen que no se puede invocar una orden de una persona superior para justificar la tortura
- en los procedimientos judiciales, hagan inadmisibles las pruebas obtenidas mediante el uso de la tortura.

Además, la ley debe establecer salvaguardias legales para las personas privadas de libertad desde el inicio de la detención, en particular:

- el derecho a que se informe a los miembros de la familia o a otra persona de su paradero tras su detención
- el derecho a tener acceso a una persona abogada y a que este esté presente durante el interrogatorio
- el derecho a tener acceso a un médico independiente, posiblemente de su elección
- el derecho a guardar silencio
- el derecho a ser puestas a disposición judicial dentro de un plazo razonable
- el derecho a impugnar la legalidad de su detención y el trato recibido
- el derecho a estar informadas de estos derechos en un lenguaje que les resulte comprensible.

### 1.3.2 Aplicación del marco legal

La aplicación efectiva requiere la adopción de medidas prácticas en diversos niveles para garantizar que las leyes nacionales relativas a la tortura y los malos tratos se respeten en la práctica.

#### **Capacitación y educación**

Los diferentes actores involucrados en la implementación del marco legal, y en particular los del sistema de justicia penal (como las fuerzas del orden, los jueces y las juezas y las autoridades penitenciarias), requerirán una formación adecuada, tanto inicial como continua, sobre el marco normativo y el desarrollo de prácticas operativas que respeten estas normas.

Además de la capacitación, la cultura institucional general también es clave para la implementación del marco legal en la práctica, especialmente para las fuerzas del orden. Esto incluye, por ejemplo, el perfil y el reclutamiento, la cultura y el equipo militares, los mensajes de liderazgo.

#### **Salvaguardas legales**

Las salvaguardas legales (también llamadas garantías procesales) deben establecerse y funcionar según lo previsto, en particular para las personas privadas de libertad. Esto podría incluir, por ejemplo, protocolos de actuación para garantizar el acceso a una persona abogada desde el principio de la detención, la grabación en vídeo de las entrevistas policiales, la existencia y el mantenimiento de registros en los lugares de detención o una revisión periódica de los códigos de conducta de la policía.

#### **Investigación y enjuiciamiento**

Los alegatos de tortura deben investigarse con prontitud, imparcialidad y eficacia<sup>14</sup>, incluso en ausencia de una denuncia formal, y «la investigación debe tratar tanto de determinar la naturaleza y las circunstancias de los presuntos actos como de establecer la identidad de cualquier persona que pueda estar involucrada»<sup>15</sup>.

14 Véase el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y las Reglas de Nelson Mandela (reglas 57 y 71).

15 Véase Blanco Abad c. España, Comité contra la Tortura, comunicación 59/1996, dictamen aprobado el 14 de mayo de 1998.

Cualquier incumplimiento de la ley debe ser sancionado adecuadamente. Cuando esto no ocurre, se desarrolla una cultura de impunidad que puede socavar tanto la fuerza de la ley como su aplicación.

Tomar medidas para combatir la impunidad es aún más importante en relación con la tortura y los malos tratos, ya que están absolutamente prohibidos en todas las circunstancias.

Deberían tomarse las siguientes medidas:

- fortalecimiento de la independencia del poder judicial
- establecimiento de mecanismos de denuncia efectivos y accesibles
- garantía del acceso a la asistencia jurídica y letrada gratuitas
- investigación rápida y eficaz de las denuncias de tortura o malos tratos
- garantía de que quienes infrinjan la ley sean procesados y sancionados.

### **Reparación a las víctimas**

Las víctimas de torturas y malos tratos deben disponer de una reparación plena y efectiva, que incluya la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición<sup>16</sup>.

Debe proporcionarse una compensación financiera por los daños evaluables desde el punto de vista económico. La satisfacción puede incluir una variedad de medidas, como una declaración oficial para restaurar la dignidad de la víctima, una disculpa pública o una conmemoración y un homenaje a las víctimas.

#### 1.3.3 Mecanismos de supervisión

Además de un marco legal eficaz, también es necesario establecer mecanismos de supervisión, ya que el riesgo de tortura y malos tratos está presente en todos los países en todo momento. Los mecanismos de supervisión pueden comprobar tanto la existencia y el cumplimiento del marco jurídico nacional como su aplicación. Además, ayudan a identificar áreas de riesgo potencial y a proponer posibles salvaguardas. Los mecanismos administrativos internos de supervisión que se establecen dentro de una institución, como los servicios de inspección policial o los servicios de inspección penitenciaria, ayudan a supervisar el funcionamiento de las instituciones estatales y su respeto de las normas y reglamentos legislativos. Si bien son muy útiles, los mecanismos internos de supervisión son, por sí solos, insuficientes para esta labor preventiva, ya que carecen de independencia y tienen una función de supervisión más administrativa.

Además de los mecanismos internos de supervisión, es esencial establecer mecanismos independientes para visitar los lugares de detención. El mero hecho de que organismos independientes puedan entrar en los lugares de detención en cualquier momento tiene un fuerte efecto disuasorio. El objetivo de estas visitas no es documentar casos de tortura ni denunciar la situación a las autoridades. En cambio, el objetivo es analizar el funcionamiento general de los lugares de detención y ofrecer recomendaciones constructivas para mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad.

El sistema internacional de derechos humanos también ofrece un mecanismo de supervisión relevante, en el que los organismos pertinentes creados en virtud de tratados tienen la capacidad de revisar el marco jurídico del Estado y su aplicación, así como de formular recomendaciones al respecto.

Por último, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir a un sistema eficaz de pesos y contrapesos para prevenir y prohibir la tortura. La información responsable en los medios de comunicación, las campañas de educación pública y las iniciativas específicas de sensibilización pueden aumentar el conocimiento y la comprensión de los temas, influir en la opinión pública y ayudar a cambiar las actitudes de las partes interesadas y las personas responsables de la toma de decisiones. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel de supervisión fundamental, al monitorear las políticas y prácticas estatales, incluso mediante visitas a los lugares de detención.

<sup>16</sup> Véase la Observación general Nº 3 del CAT sobre el derecho a la reparación (2012); los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 2005).

## 2. La importancia de la prevención de la tortura para las INDH

Las INDH suelen estar en una posición ideal para contribuir en todos los niveles de una estrategia integrada a fin de prevenir la tortura y los malos tratos en su país.

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

- alentar al Estado a ratificar los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes
- abogar por reformas legales para tipificar la tortura como delito penal e impedir su uso por parte de funcionarias y funcionarios públicos.

Las INDH desempeñan un papel clave para cerrar la brecha entre la ley y la práctica. Pueden contribuir a la aplicación del marco legal de la siguiente manera:

- revisión de los procedimientos de detención
- investigación de las denuncias de tortura
- contribución a los programas de capacitación para funcionarios públicos pertinentes.

Las INDH pueden contribuir a los mecanismos de supervisión y actuar como tales mediante:

- cooperación con mecanismos internacionales
- monitoreo de los lugares de detención
- promoción de la conciencia pública

## 3. Integración de la perspectiva de género en la labor de prevención de la tortura

Es importante que las INDH adopten un enfoque interseccional y que tenga en cuenta las cuestiones de género en su labor de prevención de la tortura. Las INDH pueden hacerlo mediante la incorporación de la perspectiva de género y la acción especializada.

La incorporación de la perspectiva de género puede definirse como un «proceso para evaluar las implicaciones de género en todas las actividades de una organización, seguido de las medidas adoptadas para lograr la igualdad de género y garantizar que la desigualdad de género no se perpetúe. Su objetivo es lograr la igualdad de género; la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para las personas de género diverso»<sup>17</sup>.

Lograr la igualdad a menudo implica tratar a las personas de manera diferente y, por lo tanto, la incorporación de la perspectiva de género requiere abordar las experiencias, los riesgos y las respuestas de las mujeres, los hombres y las personas con diversidad de género de diferentes maneras. Cuando se pasan por alto sus distintas circunstancias y necesidades, existe el riesgo de perpetuar las desigualdades.

La acción especializada se refiere a las actividades específicas que las INDH pueden emprender para prevenir las formas de tortura y otros malos tratos por género. Esto implica priorizar y abordar las violaciones enraizadas en una discriminación social a menudo profundamente arraigada en torno al género, la identidad y expresión de género.

Debe recordarse que el término «género» se refiere a los roles y relaciones de poder construidas socialmente entre mujeres, hombres y personas de género diverso. El significado del género varía de una sociedad a otra y a lo largo del tiempo, pero a menudo se traduce en relaciones jerárquicas y en normas y estructuras de poder patriarcales.

Además, las INDH deben tener en total consideración la interseccionalidad de las identidades y los diferentes niveles y áreas de desventaja a los que pueden enfrentarse las mujeres, las niñas y las

<sup>17</sup> Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, Monitoreo, Evaluación, Responsabilidad y Aprendizaje (MEAL, en inglés): Guía para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en Asia Pacífico., 2021, pág. 19.



personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) debido a sus características de raza, etnia, discapacidad, edad, clase, casta, orientación sexual, identidad de género o características sexuales, o por ser una persona indígena, refugiada o migrante u otra condición.

Es importante que los equipos de las INDH que trabajan para prevenir la tortura tengan los conocimientos y las habilidades para abordar las cuestiones de género en las diferentes dimensiones de su trabajo.

Al integrar la perspectiva de género en su labor de prevención de la tortura, las INDH pueden reforzar esta labor y, al mismo tiempo, contribuir mejor a la igualdad de género de varias maneras por medio de:

- Visibilización de las formas de tortura y otros malos tratos por motivos de género que, de otro modo, podrían pasarse por alto o no reconocerse, por ejemplo, la violencia doméstica, la negación del aborto o las «terapias de conversión» forzadas a la identidad de género y la orientación sexual, que equivalen a tortura u otros malos tratos.
- Comprensión y respuesta a los diferentes impactos de las situaciones de derechos humanos en diferentes personas, por ejemplo, las diferentes causas, experiencias e impacto de la detención en las mujeres, los hombres y las personas de género diverso.
- Análisis y abordaje de los riesgos específicos de tortura y malos tratos y las necesidades particulares de protección de las mujeres, las niñas y las personas LGBTI.
- Revelación y abordaje de la discriminación arraigada y los estereotipos de género dañinos que contribuyen a la tortura y otros malos tratos.
- Visibilización de las experiencias de las mujeres, las niñas y las personas LGBTI, no solo como víctimas sino como personas únicas con capacidad de acción.
- Garantía desde el punto de vista operativo de que las actividades de prevención de la tortura eviten perpetuar los estereotipos y la discriminación dañinos y promuevan la igualdad de género en sus metodologías.

## PUNTOS ESENCIALES: INTRODUCCIÓN

- Los Estados tienen la obligación de prevenir la tortura.
- Hay una distinción importante entre la prevención directa (medidas que se toman antes de que se produzca la tortura para evitar que ocurra) y la prevención indirecta (medidas que se toman después de que se haya producido la tortura para evitar que se repita).
- La prevención de la tortura comienza con un análisis de los factores de riesgo. También requiere un enfoque holístico que implique intervenciones en tres niveles: un marco legal sólido, una implementación efectiva del marco legal y mecanismos de supervisión para monitorear y apoyar el marco legal y su implementación.
- Las INDH deberían integrar la perspectiva de género en su labor de prevención de la tortura mediante la incorporación de la perspectiva de género y la acción especializada.

## LECTURA ADICIONAL

*SPT de las Naciones Unidas, El enfoque del Subcomité para la Prevención de la Tortura sobre el concepto de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Doc. ONU CAT/OP/12/6, 30 de diciembre de 2010.*

Richard Carver y Lisa Handley, *¿Funciona la prevención de la tortura?*, Liverpool University Press, 2016. (Versión en inglés)

APT, *Sí, la prevención de la tortura funciona: perspectivas de un estudio de investigación mundial sobre 30 años de prevención de la tortura (2016)*

Comité contra la Tortura, *Observación general N° 3: Aplicación del artículo 14 por los Estados parte, CAT/C/GC/3, 12 de diciembre de 2012.*

Comité contra la Tortura, *Observación general N° 2, Aplicación del artículo 2 por los Estados parte, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008.*



# Parte I: Prohibición de la tortura: fundamento jurídico



**Capítulo. 1:**

# ¿Qué es la tortura?

**PREGUNTAS CLAVE**

- ¿Cuál es la definición de tortura?
- ¿Se puede justificar la tortura en casos excepcionales?
- ¿Están prohibidos también los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes?
- ¿Qué es un enfoque de la tortura y los malos tratos de género e interseccional?

**1. Definición de tortura**

Es importante destacar desde el principio que la definición legal de la tortura difiere bastante de la forma en que el término se usa comúnmente en los medios de comunicación o en la conversación general, que a menudo hace hincapié en la intensidad del dolor y el sufrimiento infligidos.

El artículo 1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes proporciona la definición legal de tortura reconocida a nivel internacional:

---

*Se entenderá por el término tortura todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o intimidar o coaccionar esa persona o a otras, o por cualquier razón 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, sean inherentes o incidentales a éstas.*

---

Esta definición contiene tres elementos acumulativos:

- la imposición intencional de sufrimientos mentales o físicos graves
- por parte de un funcionario público, implicado de manera directa o indirecta,
- para un propósito específico.

En algunos casos, puede aplicarse una definición más amplia de tortura, que abarque una gama más extensa de situaciones, en virtud de otra ley internacional, regional o nacional. Cuando se aplica una definición más amplia, no se puede utilizar la definición de la Convención para restringirla. Sus artículos 1.2 y 16.2 disponen específicamente que sus disposiciones se entienden sin perjuicio de las disposiciones contenidas en cualquier otro instrumento internacional o ley nacional que prohíba los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Por ejemplo, la definición de tortura que figura en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura va más allá al no exigir que el dolor o el sufrimiento sean «graves»; al referirse a «cualquier otro propósito» y al incluir la referencia a los métodos «tendientes a anular la personalidad de la víctima o disminuir sus capacidades físicas o mentales», independientemente de que dichos métodos causen dolor o sufrimiento.



## Un enfoque de la tortura con perspectiva de género

Es importante señalar que muchos mecanismos internacionales de prevención de la tortura destacan la importancia de utilizar una perspectiva interseccional y de género en cualquier examen de la tortura y los malos tratos. Esto significa tener en cuenta las experiencias únicas de las mujeres, las niñas, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), sus identidades que se entrecruzan y el impacto de la arraigada discriminación social y los estereotipos de género al abordar la tortura.

Las normas patriarcales, las leyes discriminatorias y la impunidad sistemática son algunos de los factores profundamente arraigados que contribuyen a que las mujeres y las personas LGBTI corran el riesgo de ser torturadas. Los delitos que están dirigidos o que afectan a las mujeres, niñas y personas por su orientación sexual o identidad de género real o percibida<sup>18</sup> perpetúan los prejuicios y los riesgos de daño. Las comunidades suelen aceptar los patrones de violencia y la marginación impide que las mujeres y otros grupos accedan a la justicia.

Al igual que en los contextos de detención, las mujeres y las niñas pueden correr un riesgo especial de sufrir torturas y malos tratos en los entornos de atención médica, especialmente en lo que respecta a los derechos reproductivos, y en la esfera privada de las comunidades y los hogares.<sup>19</sup> Debe prestarse especial atención a las formas de violencia y abuso de género, incluyendo la violación y la violencia sexual, la violencia obstétrica, la trata de personas, la violencia doméstica, el aborto forzoso o la negación del aborto, la esterilización forzada y las prácticas nocivas como la mutilación genital femenina y la violencia por motivos de honor, que pueden constituir tortura en virtud de la Convención.<sup>20</sup>

También vale la pena señalar que «con el consentimiento o la aquiescencia de un funcionario público u otra persona que actúe a título oficial» se ha interpretado<sup>21</sup> de manera que los daños infligidos de forma privada a mujeres, niños o grupos pueden ser incluidos en la definición de tortura, si se causan dolores o sufrimientos graves y si el Estado no actúa con la debida diligencia para prevenirlos o proteger a las personas. Esto se debe a que estos actos se llevarían a cabo con un propósito discriminatorio.

Además, los mecanismos de la ONU han enfatizado en que «Los elementos del propósito y la intención de la definición de tortura se reúnen siempre que un acto está motivado por el género o se ha cometido contra determinadas personas en razón de su sexo, su identidad de género, su orientación sexual real o aparente, o su incumplimiento de las normas sociales relativas al género y la sexualidad»<sup>22</sup>.

La definición de tortura de la Convención incluye específicamente el principio de no discriminación y prohíbe los actos realizados por «cualquier motivo basado en cualquier tipo de discriminación». El uso discriminatorio de la violencia o el abuso mental o físico es, por lo tanto, «un factor importante para determinar si un acto constituye tortura»<sup>23</sup>.

La «obligación de debida diligencia» exige que los Estados prevengan, investiguen, procesen y castiguen los actos de tortura y malos tratos, siempre que haya motivos razonables para creer que tales actos están siendo cometidos por actores privados. Si incumplen esta obligación, los Estados pueden asumir la responsabilidad, como autores, por consentimiento o aquiescencia de la tortura y los malos tratos. Esto incluye la obligación de prevenir y proteger a las víctimas de la violencia de género.

18 Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al Consejo de Derechos Humanos (5 de enero de 2016) (A/HRC/31/57), párr. 14.

19 Ídem; véase también la observación general Nº 4 del Comité contra la Tortura, que se refiere a «la violencia sexual o de género, en público o en privado, la persecución por motivos de género o la mutilación genital que constituye tortura», en el párr. 29 (c); las observaciones finales del Comité sobre Belarús (2011), en las que se reafirmó la prohibición absoluta de la violencia sexual como forma de tortura (CAT/C/BLR/CO/4); la decisión del Comité en el caso *Sra. A c. Bosnia y Herzegovina*, comunicación Nº 854/2017, dictamen de 22 de agosto de 2019 (CAT/C/67/D/854/2017) recomendación general 35, párr. 16.

20 La "violencia de género" se refiere a los actos dañinos dirigidos hacia una persona debido a su sexo o a los roles de género socialmente construidos. Esto incluye la violencia que resulta en daños físicos, sexuales o psicológicos. Véase la Observación general Nº 2 del Comité, párr. 22.

21 Véase la Observación general Nº 2 del Comité contra la Tortura (párr. 18).

22 Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al Consejo de Derechos Humanos (5 de enero de 2016) (A/HRC/31/57), párr. 8. Véase también Comité CEDAW, recomendación general 35, párr. 16.

23 Véase Comité contra la Tortura, Observación general Nº 2 sobre la aplicación del artículo 2 por los Estados parte (2008), párr. 20.

«Cuando los Estados conocen la existencia de un patrón de violencia o a actuación de agentes no estatales contra determinados grupos, también están obligados a actuar con la debida diligencia»<sup>24</sup>.

### **Sanciones legítimas**

La definición de tortura que figura en la Convención excluye explícitamente «el dolor o el sufrimiento que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, sean inherentes o incidentales a éstas». La legitimidad de la sanción debe determinarse con referencia a las normas nacionales e internacionales, incluyendo las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Este enfoque reconoce tanto el carácter absoluto de la prohibición de la tortura como la necesidad de coherencia en su aplicación.

Algunos Estados han abordado la cuestión del castigo corporal en el contexto de lo que se denomina cláusula de "sanciones legítimas". Sin embargo, esta cláusula no puede utilizarse para justificar el uso de castigos corporales en virtud de la legislación nacional. Se ha establecido firmemente que los castigos corporales están prohibidos por el derecho internacional, en general, y por la Convención contra la Tortura en particular<sup>25</sup>.

## **2. Prohibición absoluta de la tortura**

Algunos derechos humanos pueden restringirse en determinadas circunstancias (por ejemplo, para proteger el orden público) si la restricción está prevista por la ley, es por interés público, es necesaria para proteger los derechos de las demás personas o de la comunidad y es proporcional. Las circunstancias en las que pueden aplicarse estas restricciones se enumeran específica y exhaustivamente en varios tratados de derechos humanos.

Algunos tratados también otorgan una capacidad especial para derogar ciertos derechos humanos durante una emergencia pública declarada de manera oficial. Derogar significa aprobar leyes o tomar medidas que normalmente violarían esos derechos.

Sin embargo, la tortura está absolutamente prohibida y nunca puede justificarse bajo ninguna circunstancia. De forma unánime, los tratados internacionales pertinentes excluyen la protección contra la tortura y los tratos inhumanos o degradantes de las cláusulas de derogación y restricción.

El derecho internacional consuetudinario, que se aplica a todos los Estados, incluidos los que no han ratificado los tratados pertinentes de derechos humanos o de derecho internacional humanitario, considera que la prohibición de la tortura es una norma imperativa o *jus cogens*. Esto significa que no se permite ninguna excepción o derogación a la prohibición en ninguna circunstancia, ni siquiera en caso de estado de guerra, amenaza de guerra, inestabilidad política interna o emergencia pública. La necesidad, la legítima defensa y otras defensas no se aceptan en ningún caso de tortura, por extremas o graves que sean las circunstancias.

Además de los argumentos legales, también hay bases morales y éticas sólidas para rechazar cualquier acto de tortura.

### **Rechazo de los intentos de justificar la tortura**

A pesar de la claridad del derecho internacional, algunos han intentado socavar la prohibición absoluta de la tortura y justificar su uso. Esto se puso particularmente de manifiesto durante la llamada «guerra contra el terrorismo». Sin embargo, la obligación sigue vigente y el Comité contra la Tortura ha rechazado rotundamente «cualquier intento de los Estados por justificar la tortura y los malos tratos como medio de proteger la seguridad pública o evitar emergencias»<sup>26</sup>.

Las personas a veces cuestionan la prohibición absoluta de la tortura por motivos de seguridad o de lucha contra el terrorismo, y a menudo utilizan un escenario hipotético de «bomba de tiempo». En este escenario, la policía captura a un terrorista del que sospechan que ha colocado una bomba que está a punto de explotar en medio de una gran ciudad. La policía cree que solo la tortura hará que el

24 Informe del Relator Especial sobre la tortura op. cit., párr. 11.

25 Véase, e.g., el Comité contra la Tortura, «Observaciones finales: Arabia Saudí» (2016) (CAT/C/SAU/CO/2), párrafo 11.

26 CAT, Observación general No 2, op.cit., párr. 11.

sospechoso revele la información necesaria para evitar la muerte de miles de personas. Se plantea la pregunta: «¿Se puede torturar a la persona?»

Esta situación hipotética funciona manipulando las respuestas emocionales del público y presupone que:

- existe una amenaza conocida
- el ataque es inminente
- el ataque matará a un gran número de personas
- la persona detenida es el autor del ataque
- la persona tiene información que impedirá el ataque
- solo torturar a la persona proporcionará la información a tiempo para evitar el ataque.

Sin embargo, en situaciones de la vida real, una o más de estas suposiciones siempre son inválidas.

Los supuestos en los que se basa el argumento de la «bomba de tiempo» también pueden utilizarse, por extensión, para tratar de justificar la tortura en una gama más amplia de situaciones. Por ejemplo, podríamos preguntarnos si nuestra reacción ante el escenario de la «bomba de tiempo» sería diferente si no estuviéramos seguros de si el sospechoso estaba realmente relacionado con el complot de la bomba o si estaba realmente relacionado con el terrorismo; si el sospechoso tenía información confiable sobre la amenaza; si la amenaza estaba a varios días o una semana de distancia; o si la amenaza era incluso real.

El escenario también contiene algunas suposiciones ocultas que deberían desactivarse.

- El motivo del torturador es obtener la información necesaria, con la intención genuina de salvar vidas. Sin embargo, incluso si el torturador comenzó con el motivo genuino de obtener información, la tortura corrompe al perpetrador. Es una parte inherente del acto de tortura. Además, la suposición de que el objetivo es únicamente recopilar información es demasiado simplista. En situaciones de la vida real pueden prevalecer otras motivaciones y emociones, como la ira, el castigo y el ejercicio del poder.
- Es una situación aislada, que no debe repetirse con regularidad.

Sin embargo, forma parte de la naturaleza de la tortura que cualquier autorización de tales actos conduzca invariablemente a una pendiente resbaladiza, en la que el uso de la tortura se generaliza en la institución<sup>27</sup>.

Por último, el escenario supone que el sospechoso proporcionará información valiosa bajo tortura. Sin embargo, ahora hay investigaciones científicas amplias y crecientes que muestran que la tortura no es efectiva para recopilar información precisa y confiable y que los métodos de entrevista no coercitivos y basados en relaciones son más efectivos para recopilar información.

Tras el llamamiento hecho en 2016 por el Relator Especial sobre la tortura en su último informe a la Asamblea General<sup>28</sup>, se han redactado los Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información<sup>29</sup>, un proceso que cuenta con el apoyo de varios organismos de la ONU<sup>30</sup>.

### 3. Otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

Como se indicó anteriormente, para que un acto se considere tortura en virtud de la Convención contra la Tortura, debe incluir tres elementos acumulativos:

- la imposición intencional de sufrimientos mentales o físicos graves

27 Asociación para la Prevención de la Tortura, Rechazo al escenario de la bomba detonada: Por qué debemos decir NO a la tortura, siempre (2007), págs.13-16.

28 Véase el informe del Relator Especial sobre la tortura, A/71/298, 5 de agosto de 2016.

29 Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información»,

30 Véase la Declaración de Kioto sobre la promoción de la prevención del delito, la justicia penal y el derecho: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada el 7 de marzo de 2021; Resolución del Consejo de Derechos Humanos, 23 de marzo de 2021, A/HRC/RES/46/15.

- por parte de un funcionario público, implicado de manera directa o indirecta,
- para un propósito específico.

Esta definición plantea la cuestión de cómo clasificar y responder a los actos que no satisfacen los tres criterios. Por ejemplo, ¿qué pasa con un acto que no se inflige «intencionalmente» sino que se produce por negligencia? ¿Qué pasa con un acto que no ocurre con un propósito específico? ¿Qué pasa con un acto que inflige dolor o sufrimiento no considerado «grave»?

En estas situaciones puede aplicarse la prohibición de otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Al igual que ocurre con la tortura, esta prohibición también es absoluta e inderogable.

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

Por lo tanto, cualquier acto que no se ajuste a la definición de tortura porque le falta uno o más de los criterios, podría continuar estando amparado por la prohibición establecida en el artículo 16 de la Convención contra la Tortura<sup>31</sup>.

Los gobiernos y los funcionarios a veces dan por sentado que, dado que estas formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no están comprendidas en la definición de tortura, hay cierto margen de maniobra para determinar si pueden permitirse en circunstancias extremas. Estas suposiciones son completamente erróneas.

Según el derecho internacional, no hay margen de maniobra con respecto a la prohibición de todas las formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El derecho internacional prohíbe todo tratamiento de este tipo en todas las circunstancias. Esto es cierto en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, que prohíben los malos tratos a las personas privadas de libertad en cualquier lugar y en todo momento.

En la práctica, la distinción entre tortura y malos tratos no suele estar clara. La violencia contra las mujeres, las niñas y las personas LGBTI suele considerarse un maltrato, aunque sería más apropiado identificarla como tortura. A menudo se minimiza el dolor y el sufrimiento que sufren las mujeres, las niñas y las personas LGBTI, debido a los estereotipos de género y a las normas sociales discriminatorias profundamente arraigadas.

Es importante que una perspectiva de género e interseccional sobre la tortura y los malos tratos proteja contra esta tendencia<sup>32</sup>. Se debe examinar la totalidad de las circunstancias del individuo al evaluar el nivel de dolor y sufrimiento. Esto incluye la forma en que otros factores e identidades que se entrecruzan influyen en la forma en que una persona sufre la tortura y el impacto total en su bienestar físico y mental, a corto y largo plazo.

31 Véase *Kostadin Nikolov Keremedchivc. Bulgaria*, Comité contra la Tortura, Comunicación 257/2004, dictamen aprobado el 11 de noviembre de 2008.

32 Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al Consejo de Derechos Humanos (5 de enero de 2016) (A/HRC/31/57), párr. 9.



## PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 1

- El artículo 1 de la Convención contra la Tortura define la tortura utilizando tres elementos acumulativos: la imposición intencional de sufrimientos mentales o físicos graves; con la participación directa o indirecta de un funcionario público; con un propósito específico.
- Una perspectiva de género e interseccional es crucial al examinar la tortura.
- La tortura está prohibida por el derecho internacional y nunca puede justificarse. La prohibición de la tortura es absoluta e inderogable.
- Los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también están absolutamente prohibidos y no admiten excepciones.

## LECTURA ADICIONAL

*Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al Consejo de Derechos Humanos (2016) (A/HRC/31/57)*

*La tortura en el derecho internacional: Guía de Jurisprudencia; Asociación para la Prevención de la Tortura, Centro para la Justicia y el Derecho Internacional; 2008*

*Desactivar el escenario de la bomba de tiempo: ¿Por qué debemos decir NO a la tortura siempre?; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2007 (Versión en inglés)*

*Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 20: sustituye a la observación general 7 sobre la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (art. 7); 10 de marzo de 1992*

Amnistía Internacional (AI), *Combatir la tortura y otros malos tratos: un manual de acción* (2016)

Camille Giffard y Polona Tepina, *The Torture Reporting Handbook* (Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2a edición 2015) (Versión en inglés)

## Capítulo.2:

# Instrumentos internacionales y regionales sobre la tortura y otras formas de malos tratos

### PREGUNTAS CLAVE

- ¿La prohibición absoluta de la tortura está consagrada en los tratados internacionales?
- ¿Qué disposiciones de la Convención contra la Tortura contienen medidas preventivas concretas?
- ¿Qué otros tratados internacionales y regionales son pertinentes para la prevención de la tortura? ¿Qué normas de «derecho blando» se aplican?

## 1. Prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos en los tratados internacionales

Hay varios instrumentos internacionales y regionales que prohíben la tortura y los malos tratos de forma absoluta.

### 1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos

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

Su artículo 5 establece: «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes». La Declaración Universal de Derechos Humanos también dice que las personas tienen derecho a «un recurso legal efectivo» si se violan sus derechos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece las normas básicas de derechos humanos que se aplican a todos los Estados, forma parte del derecho internacional consuetudinario<sup>33</sup>.

### 1.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que ninguna persona «será sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes».

Además, el artículo 10 establece: «Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano».

El Pacto establece que toda persona que alegue que sus derechos han sido violados dispondrá de un recurso legal efectivo. Además, no se permite ninguna derogación del derecho a no ser sometido a torturas ni a otras formas de malos tratos.

<sup>33</sup> Una de las fuentes del derecho internacional aplicable en la Corte Internacional de Justicia, según el artículo 38 (1) (b) del Estatuto de la Corte, es «la costumbre internacional, como prueba de una práctica general aceptada como derecho». La formación del derecho internacional consuetudinario exige una práctica estatal coherente y una *opinio juris* que la respalde (es decir, la creencia de que la práctica en cuestión «se hace obligatoria por la existencia de un derecho que lo exige»; véase *North Sea Cases*, ICJ Rep. (1969) 44, párr. 77).

El Pacto establece el Comité de Derechos Humanos, que supervisa la aplicación de los derechos establecidos en el tratado. Para ello, examina los informes de los Estados parte, así como las comunicaciones/denuncias individuales recibidas en virtud del Protocolo Facultativo del tratado. La jurisprudencia, las observaciones generales y las observaciones finales aprobadas por el Comité de Derechos Humanos proporcionan una importante orientación interpretativa sobre las obligaciones y los derechos establecidos en el Pacto.

Entre las observaciones generales del Comité de Derechos Humanos que revisten especial importancia para la prevención de la tortura figuran las siguientes:

- Observación general N° 20 sobre la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7)
- Observación general N° 21 sobre el trato humano de las personas privadas de libertad (artículo 10)
- Observación general N° 35 sobre la libertad y la seguridad de la persona (artículo 9)
- Observación general N° 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3)
- Observación general N° 18 sobre la no discriminación.

El Pacto es un tratado internacional que vincula a todos los Estados que lo han ratificado. El elevado número de Estados parte en el Pacto indica la aceptación contundente de las normas de derechos humanos que contiene.

### 1.3. Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, inhumanos o Degradantes

La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes es el tratado internacional más completo sobre la tortura.

Contiene una serie de disposiciones importantes en relación con la prohibición absoluta de la tortura y establece el Comité contra la Tortura para supervisar el cumplimiento de las obligaciones dimanantes del tratado por los Estados parte.

Las observaciones generales del Comité proporcionan la interpretación y la especificación de las disposiciones de la Convención para ayudar a los Estados parte a aplicarlas. Hasta ahora, el Comité ha publicado comentarios generales sobre tres áreas:

- Observación general N° 2 sobre la obligación de prevenir la tortura (artículo 2)
- Observación general N° 3 sobre el derecho a la reparación (artículo 14)
- Observación general N° 4 sobre el principio de no devolución en el contexto del procedimiento de investigación individual (artículos 3 y 22).<sup>34</sup>

El Comité examina los informes de los Estados parte y las denuncias individuales. Las observaciones finales del Comité y sus dictámenes sobre las comunicaciones individuales proporcionan una ayuda adicional para interpretar la Convención.

#### 1.3.1. Definición de tortura

El artículo 1 de la Convención proporciona una definición de tortura que contiene los tres elementos clave siguientes:

- la imposición intencional de sufrimientos mentales o físicos graves
- con la participación directa o indirecta de un funcionario público
- para un propósito específico.

34 Sustituye a la Observación general N° 1 del Comité.

Esta definición se considera limitada en algunos aspectos. Limita la tortura a los actos cometidos por agentes del Estado o en los que estos estén involucrados de alguna manera. El artículo 1 de la Convención contra la Tortura establece que el acto debe cometerse «cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona»<sup>35</sup>.

Al centrarse en los actos que involucran a funcionarios públicos, la Convención ha sido criticada por reproducir una dicotomía entre lo público y lo privado, que privilegia la experiencia masculina, ya que son los hombres quienes necesitan predominantemente protección contra el excesivo poder estatal<sup>36</sup>. Se temía que esta definición no abordara las formas de violencia y daño sistemáticos por motivos de género a los que están sometidas las mujeres, a menudo en la esfera privada.

Sin embargo, a través de la orientación y la jurisprudencia del Comité contra la Tortura, se ha establecido firmemente que la definición de tortura de la Convención abarca los actos cometidos por actores no estatales en espacios privados. En su Observación general 2, el Comité explica que los Estados son responsables de la tortura y los malos tratos cometidos por particulares cuando incumplen su obligación de debida diligencia de detener, sancionar y proporcionar recursos por esos actos.

La «indiferencia o inacción proporciona una forma de estímulo y/o permiso de facto» para el daño infligido en privado.

El Comité afirma explícitamente que este principio se aplica a la «incapacidad de prevenir y proteger a las víctimas de la violencia de género, como la violación, la violencia doméstica, la mutilación genital femenina y la trata». El Comité ha puesto cada vez más énfasis en las cuestiones de género para garantizar la aplicación de la Convención, y ha pedido que «intensifiquen sus esfuerzos» para prevenir y combatir las diferentes formas de violencia sexual y de género<sup>37</sup>.

Además, debe recordarse que el género intersecciona con otros factores e identidades, tales como la raza, la nacionalidad, la religión, la orientación sexual, la edad, la discapacidad y el estatus migratorio. Esto implica que las personas experimentan la tortura de diferentes maneras. Por lo tanto, el marco de protección y prevención de la tortura debe «interpretarse en el contexto de las normas de derechos humanos que se han desarrollado para combatir la discriminación y la violencia contra la mujer»<sup>38</sup>.

Sin embargo, el hecho de que los actos específicos de tortura no estén detallados en la Convención es uno de los puntos fuertes del tratado. Una lista nunca podría detallar o describir completamente todos los métodos posibles de tortura que puedan usarse ahora o en el futuro.

### 1.3.2. Obligación de tomar medidas preventivas

Según el artículo 2 de la Convención, cada Estado parte tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir actos de tortura. Esto incluye las medidas legislativas, administrativas y judiciales, así como cualquier otra medida que pueda resultar apropiada.

El Comité contra la Tortura ha destacado que «el género es un factor clave» en la prevención de la tortura. La obligación de prevenir la tortura incluye la adopción de medidas positivas para proteger a las mujeres y otros grupos de la violencia sexual y de género<sup>39</sup>.

Se trata de una obligación jurídicamente vinculante y, al informar al Comité contra la Tortura, los Estados parte deben explicar las medidas que han adoptado para cumplir esta obligación. El Comité

35 Véase *Elmic. Australia*, Comité contra la Tortura, comunicación 120/1998 (dictamen aprobado el 14 de mayo de 1999), que se refiere a la definición de «funcionario público» que figura en el artículo 1 de la Convención. En circunstancias excepcionales en las que falte totalmente la autoridad del Estado (Somalia no tenía un gobierno central en ese momento), los actos de los grupos que ejercían una autoridad quasi-judicial podrían quedar comprendidos en la definición del artículo 1.

36 Teresa Fernández-Paredes, «La importancia de investigar la tortura contra mujeres y niñas por parte de actores no estatales: Normas legales aplicables en el derecho internacional de los derechos humanos» en *Perspectivas de género sobre la tortura: derecho y práctica*, Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Facultad de Derecho de la Universidad Americana de Washington (2018), pág. 59.

37 Observaciones finales sobre el Senegal (2013) (CAT/C/SEN/CO/3), párr. 14 (b); Observaciones finales sobre Guatemala (2018) (CAT/C/GTM/CO/7).

38 Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al Consejo de Derechos Humanos (5 de enero de 2016) (A/HRC/31/57), párr. 9.

39 Ídem, párrafo 22.



pide a los Estados que identifiquen las situaciones en las que los grupos corren el riesgo de sufrir violaciones de género e informen sobre las medidas adoptadas para prevenirlas.

Las INDH también pueden hacer referencia a esta obligación al planificar y emprender actividades para prevenir la tortura y los malos tratos de las personas privadas de libertad.

### 1.3.3. No hay justificación para la tortura, nunca

El artículo 2.2 de la Convención establece que «en ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales» como justificación de la tortura. Esto incluye la guerra o la amenaza de guerra, la inestabilidad política, la lucha contra el terrorismo o cualquier otra emergencia.

Las órdenes de un oficial superior tampoco justifican la tortura. Las fuerzas del orden y agentes de detención deberían recibir una formación en la que se destaque claramente su obligación de rechazar dichas órdenes.

### 1.3.4. Principio de no devolución

El artículo 3 de la Convención establece el principio de no devolución, que exige que los Estados no expulsen, devuelvan ni extraditen a una persona a otro Estado si hay «motivos fundados» para creer que la persona estaría en peligro de ser sometida a tortura<sup>40</sup>.

El principio de no devolución es un ejemplo de la prohibición absoluta de la tortura y otras formas de malos tratos. En los últimos años, este principio se ha visto socavado por la práctica de algunos Estados de solicitar garantías diplomáticas cuando se sabe que existe el riesgo de que la persona devuelta pueda ser sometida a torturas o malos tratos. Esta práctica se ha utilizado en el contexto de la llamada guerra contra el terrorismo, en la que el Estado de origen solicita al Estado receptor garantías de que la persona en cuestión no será torturada ni sometida a otras formas de malos tratos. Se considera que esta práctica viola el principio de no devolución y no está permitida<sup>41</sup>.

Al aplicar el principio de no devolución, los Estados deben considerar si una persona ha sido o sería objeto de violencia, incluyendo «violencia sexual o de género, en público o en privado, o persecución por motivos de género o mutilación genital, que equivalga a tortura» en el receptor.<sup>42</sup> Los patrones de violencia de género generalizada también son importantes para determinar si hay «motivos fundados» para creer que una persona estaría en peligro de ser sometida a tortura.

### 1.3.5. Delito específico de tortura

El artículo 4 de la Convención exige que cada Estado parte se asegure de que la tortura se incluya como delito específico en su legislación penal nacional.

Algunos Estados sostienen que esto es innecesario, ya que los actos de tortura ya estarían tipificados como delitos en sus códigos penales.

Sin embargo, esta disposición es esencial debido a que:

- la tortura no es solo una forma de agresión violenta, es un ejercicio de poder sobre una víctima que no corresponde a ningún otro delito penal
- la definición de la tortura como delito subraya la naturaleza específica y la gravedad del delito
- tipificar la tortura como delito específico constituye una clara advertencia a las y los funcionarios de que la práctica es punible y, por lo tanto, constituye un importante elemento de disuasión
- hace hincapié en la necesidad de un castigo apropiado, teniendo en cuenta la gravedad del delito

40 Véase Comité contra la Tortura, Observación general Nº 4 sobre la aplicación del artículo 3 de la Convención en el contexto del artículo 22, sobre el principio de no devolución.

41 Véase, por ejemplo, el Comité contra la Tortura, observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (2013) (CAT/C/GBR/CO/5), párr. 18.

42 Véase Comité contra la Tortura, Observación general Nº 4 sobre la aplicación del artículo 3 de la Convención en el contexto del artículo 22, párr. 29(c).

- mejora la capacidad de los funcionarios responsables para vigilar el delito específico de tortura.

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

#### 1.3.6. Jurisdicción universal

La Convención obliga a cada Estado parte a establecer su jurisdicción sobre el delito de tortura, independientemente de que el delito se haya cometido fuera de sus fronteras y de la nacionalidad, el país de residencia o la ausencia de cualquier otra relación con el país del presunto autor (artículos 5 a 9). Si el Estado no puede procesar el delito, está obligado a extraditar al presunto autor a un Estado que pueda y quiera enjuiciar ese delito. Este principio de jurisdicción universal constituye uno de los aspectos más importantes de la Convención que se aplica con más frecuencia<sup>43</sup>.

Cuando la tortura forma parte de un ataque generalizado o sistemático, o tiene lugar en un conflicto armado, las personas responsables de la tortura también pueden ser juzgadas por la Corte Penal Internacional, ya que la tortura se considera un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra. Sin embargo, muchos más Estados han ratificado la Convención contra la Tortura, que abarca todos los actos de tortura y crea la obligación de ejercer la jurisdicción universal.

#### 1.3.7. Capacitación del personal

El artículo 10 de la Convención exige a los Estados parte que adopten medidas para garantizar que todo el personal encargado de hacer cumplir la ley, el personal médico, las y los funcionarios públicos y otras personas implicadas en la privación de libertad reciban educación e información sobre la prohibición y la prevención de la tortura.

El Comité contra la Tortura ha hecho hincapié en que esta obligación incluye la necesidad de que los Estados ofrezcan capacitación especializada sobre cuestiones específicas de género, como la violencia sexual contra las mujeres y sobre los derechos de las personas LGBTI<sup>44</sup>.

#### 1.3.8. Revisión de los procedimientos de detención

En base al artículo 11 de la Convención, los Estados parte están obligados a revisar sistemáticamente las normas, instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como los procedimientos de custodia. Deben cumplir las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas de Nelson Mandela), el Conjunto de Principios de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y otras normas internacionales relevantes, por ejemplo, las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

Los nuevos Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información también proponen directrices sobre la aplicación del artículo 11 a fin de reemplazar el interrogatorio, a menudo coercitivo y basado en la confesión, por entrevistas basadas en la relación de confianza y entendimiento<sup>45</sup>.

Los Estados deben establecer medidas específicas para proteger a las mujeres y a las personas LGBTI privadas de libertad, dado el elevado riesgo que corren de sufrir torturas y malos tratos y las distintas necesidades en detención. Dichas normas no se consideran discriminatorias.

#### 1.3.9. Investigación inmediata

Según el artículo 12 de la Convención, cada Estado parte debe iniciar investigaciones rápidas e imparciales siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción. Esto significa que, incluso en ausencia de una denuncia

43 Véase la decisión del Comité contra la Tortura sobre el juicio de Hissène Habré en el Senegal (*Suleymane Guengueng y otros c. el Senegal*, Comité contra la Tortura, comunicación 181/2001, dictamen aprobado el 17 de mayo de 2006).

44 En su Observación general Nº 3 (párr. 24) del Comité contra la Tortura. Véanse también las observaciones finales del Comité, por ejemplo, sobre Grecia (CAT/C/GRC/CO/7).

45 Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información», mayo de 2021,

formal, las autoridades pertinentes deben emprender una investigación imparcial, eficaz, independiente y exhaustiva tan pronto como reciban información que indique cualquier caso de tortura o malos tratos.

El artículo 12 incluye la obligación de los Estados de investigar rápida y exhaustivamente los actos de violencia sexual y de género cometidos por actores públicos y privados<sup>46</sup>.

#### 1.3.10. Derecho de las víctimas a presentar quejas y obtener reparación

La Convención establece que las víctimas de la tortura tienen derecho a presentar una queja y a que su caso se investigue con rapidez e imparcialidad (artículo 13), así como a recibir una reparación y una indemnización adecuada (artículo 14). Esto incluye una compensación y los medios para una rehabilitación lo más completa posible.

Los Estados también deben adoptar medidas positivas para garantizar que los mecanismos de queja y las investigaciones «tengan en cuenta los aspectos de género a fin de que las víctimas de abusos como la violencia y el abuso sexual, la violación, la violación marital, la violencia doméstica, la mutilación genital femenina y la trata puedan pedir y obtener reparación».<sup>47</sup>

Esto significa aplicar procedimientos que tengan en cuenta las cuestiones de género en los procedimientos judiciales y extrajudiciales para evitar volver a victimizar y estigmatizar a las personas. Las reparaciones deben basarse en una comprensión plena de la naturaleza de género del daño sufrido y la restitución debe abordar cualquier causa estructural de la violación, incluyendo la discriminación por motivos de género o cualquier otro motivo.

#### 1.3.11. Evidencia inadmisibles

Según el artículo 15 de la Convención, cualquier prueba obtenida como resultado de la tortura debe considerarse inadmisibles en un procedimiento judicial. Esta disposición es sumamente importante porque, al hacer que tales declaraciones sean inadmisibles en los procedimientos judiciales, uno de los objetivos principales de la tortura pasa a ser superfluo.

#### 1.3.12. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

La Convención contra la Tortura se complementa con un Protocolo Facultativo, que se aprobó en 2002 y entró en vigor en 2006. El Protocolo Facultativo no establece nuevas normas regulatorias. En cambio, refuerza las obligaciones específicas de prevención de la tortura que figuran en los artículos 2 y 16 de la Convención al establecer un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención por parte de organismos internacionales y nacionales (véase más información en el capítulo 10).

### 1.4. Otros tratados

Otros tratados internacionales de derechos humanos contienen prohibiciones similares de la tortura y otros malos tratos.

La Convención sobre los Derechos del Niño contiene una disposición específica en relación con la tortura y los malos tratos infantiles (artículo 37), al igual que la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículo 10) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículo 15) y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (artículos 12 y 18).

Si bien no hay ninguna disposición específica sobre la tortura en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el órgano creado en virtud de tratados pertinente de las Naciones Unidas ha reafirmado el derecho de la mujer a no ser sometida a torturas ni malos tratos. Las recomendaciones oficiales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer establece que la violencia de género que impide el disfrute de este derecho constituye

46 Recomendación del Comité contra la Tortura en sus observaciones finales sobre Bangladesh (2019) (CAT/C/BGD/CO/1), párr. 39 a); las observaciones finales del Comité sobre Polonia (2019) sobre la esterilización forzada (CAT/C/POL/CO/1), pág. 7; y las observaciones finales sobre Madagascar (2011) sobre la trata de personas (CAT/C/MDG/CO/1), párr. 12.

47 Véase Comité contra la Tortura, Observación general Nº 3 sobre la aplicación del artículo 14 por los Estados parte (2012), párr. 33.

discriminación en virtud de la Convención<sup>48</sup>. El Comité también ha dejado claro que «los Estados parte están obligados a proceder con la debida diligencia para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar esos actos de violencia por motivo de género»<sup>49</sup>.

El derecho internacional de las personas refugiadas también proporciona una fuente importante de derecho internacional de los derechos humanos que es muy relevante para el tema de la tortura. El derecho a solicitar asilo en otro país es una de las protecciones fundamentales para cualquier persona que se enfrente al peligro de ser perseguida. Existe una prohibición total de que cualquier gobierno devuelva a una persona a un país en el que estaría en peligro de sufrir violaciones graves de los derechos humanos y, en particular, de sufrir torturas. Este es el principio de no devolución, que se menciona específicamente en la Convención contra la Tortura.

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

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también establece explícitamente que la tortura puede constituir un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra, que son de la competencia de la Corte (artículos 7 y 8). El inciso e) del párrafo 2 del artículo 7 define la tortura como "causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas". Esta definición es más extensa que la de la Convención contra la Tortura, dado que incorpora los actos perpetrados tanto por agentes estatales como no estatales y no requiere el "propósito" como un objetivo específico de la tortura.

## 2. Prohibición de la tortura y otros malos tratos en los instrumentos regionales

Hay seis instrumentos regionales generales de derechos humanos (en Europa, África, los países árabes, las Américas y el sudeste asiático), cada uno de los cuales contiene una prohibición clara e inequívoca de la tortura. También hay dos tratados regionales —en Europa y las Américas— y tratados temáticos en algunas regiones, que se ocupan específicamente de la tortura.

### 2.1. Tratados europeos

El Convenio Europeo de Derechos Humanos, adoptado en 1950, es un tratado regional bajo los auspicios del Consejo de Europa. El artículo 3 establece:

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

El Consejo de Europa también ha adoptado un tratado que trata específicamente de la tortura: el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura (1987). Este tratado no crea ninguna norma nueva, pero sí establece un comité de visitas (consulte el capítulo 7 para obtener más información).

- En 2011, el Consejo de Europa adoptó el Convenio de Estambul, el primer tratado internacional vinculante para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

En la Unión Europea la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea entró en vigor en 2009. El artículo 4 establece:

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

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

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en 1969, es un tratado regional bajo los auspicios de la Organización de los Estados Americanos. El artículo 5 establece:

---

48 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW, en inglés), recomendación general 19 sobre la violencia contra la mujer, actualizada por la recomendación general 35; Ingrid Abramova c. Belarús, Comité de la CEDAW, comunicación Nº 23/2009, dictamen aprobado el 25 de julio de 2011.

49 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general Nº 28, párr. 19.; recomendación general 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el acceso de las mujeres a la justicia, párrs. 48 y 51.



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

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

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

Esta definición de tortura va más allá de la que figura en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura al no exigir que el dolor o el sufrimiento sean «graves»; al referirse a «cualquier otro propósito» y al incluir la referencia a los métodos «tendientes a anular la personalidad de la víctima, o disminuir su capacidad física o mental», independientemente de que dichos métodos causen dolor o sufrimiento.

La Convención también establece específicamente que cualquier funcionario público que lleve a cabo torturas —o que las ordene o no las impida— es culpable de un delito y que actuar bajo órdenes no constituye una defensa contra el delito. La Convención establece una prohibición absoluta de la tortura que no admite ninguna excepción bajo ninguna circunstancia.

La Convención Interamericana exige además que:

- la policía y otros funcionarios públicos estén capacitados para prevenir la tortura
- se investiguen las denuncias de tortura y se incurra procesos penales cuando proceda
- se aprueben leyes para indemnizar a las víctimas de la tortura
- las declaraciones obtenidas mediante tortura no sean admisibles como prueba en los procedimientos judiciales
- Los Estados procesan o extraditan a los presuntos torturadores.

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

Si bien la Convención no contiene un mecanismo de aplicación independiente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene la obligación de informar sobre la práctica de la tortura en los Estados miembros y la Corte Interamericana ha asumido la jurisdicción de este tratado.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) de 1999 reconoce específicamente el derecho de las mujeres a no ser sometidas a torturas (artículo 4).

### 2.3. Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

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

*Toda persona tendrá derecho al respeto de la dignidad inherente al ser humano y al reconocimiento de su condición jurídica. Se prohibirán todas las formas de explotación y degradación del hombre, en particular la esclavitud, la trata de esclavos, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.*

La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño contiene disposiciones para proteger a los niños de la tortura y otros malos tratos (artículos 16, 17 y 30).

## 2.4. Carta Árabe de Derechos Humanos

El artículo 8 de la Carta Árabe de Derechos Humanos, aprobada por la Liga de los Estados Árabes el 22 de mayo de 2004 y que entró en vigor el 15 de marzo de 2008, establece que:

1. *Nadie será sometido a torturas físicas o psicológicas ni a tratos crueles, degradantes, humillantes o inhumanos.*
2. *Cada Estado parte protegerá de tales prácticas a todas las personas bajo su jurisdicción y adoptará medidas eficaces para prevenirlas. La comisión de tales actos o la participación en ellos se considerarán actos punibles conforme a la ley y no estarán sujetos a ningún régimen de prescripción. Cada Estado parte garantizará en su ordenamiento jurídico la reparación a toda víctima de la tortura y el derecho a la rehabilitación y a una indemnización.*

## 3. Normas generales

Además de estos diversos tratados, hay una serie de normas generales y principios profesionales que son muy pertinentes para la prevención de la tortura.

Estas normas de derecho blando no se pueden hacer cumplir legalmente de la misma manera que las obligaciones de los tratados. Sin embargo, proporcionan directrices detalladas y útiles para la interpretación de términos tales como «tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes», así como para implementar el cumplimiento de las obligaciones de los tratados.

El Comité contra la Tortura, por ejemplo, hace referencia a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) al examinar las medidas adoptadas por los Estados parte para aplicar el artículo 11 de la Convención contra la Tortura, que les exige que mantengan en revisión sus procedimientos de detención.

### 3.1. Normas de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas han elaborado una serie de normas y directrices relacionadas con la prevención de la tortura. Dos instrumentos clave de las Naciones Unidas sobre la detención son:

- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) Estas son las principales normas internacionales sobre la detención y cubren todos los aspectos de la gestión penitenciaria y el tratamiento de las personas privadas de libertad, en espera de juicio y condenadas. Las Reglas se adoptaron por primera vez en 1957 y se revisaron en 2015 para reflejar «los avances en las ciencias penitenciarias y las mejores prácticas». La regla 1 es particularmente importante porque *prohíbe inequívocamente cualquier forma de tortura o malos tratos* a las personas privadas de libertad. Las normas revisadas también incluyen otros principios básicos nuevos, como la dignidad y la no discriminación, así como importantes normas nuevas sobre los registros corporales, el régimen de aislamiento, la ética médica y las inspecciones.
- Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)<sup>50</sup>. Adoptadas en 2010, estas son el primer conjunto de estándares internacionales que abordan las necesidades específicas de las mujeres y las niñas en las prisiones, llenando un vacío en los estándares internacionales en esta área<sup>51</sup>. Si bien se han adoptado en el contexto de la justicia penal, las normas son aplicables a otros tipos de detención y proporcionan una referencia más amplia sobre el trato con perspectiva de género durante la detención.

Otros instrumentos relevantes de las Naciones Unidas incluyen:

- Directrices sobre los criterios y normas aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención (2012)

50 Las Reglas de Bangkok complementan las Reglas de Nelson Mandela y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).

51 Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), párr. 14.

- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario (2005)
- Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016) - Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias
- Reglamento para la protección de los menores privados de libertad (1990)
- Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por parte de los agentes del orden (1990)
- Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (1990)
- Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988)
- Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) (1985)
- Principios de ética médica pertinentes a la función del personal de salud, en particular los médicos, en cuanto a la protección de los presos y detenidos contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1982)
- Código de conducta para agentes del orden (1979)
- Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul) - Versión actualizada de 2022

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha emitido varias resoluciones temáticas sobre el derecho a no ser sometido a torturas ni otros malos tratos, entre las que se incluyen:

- las funciones y responsabilidades de la policía y otro personal encargados de hacer cumplir la ley (2021)<sup>52</sup>
- el impacto negativo de la corrupción en el derecho a no ser sometido a torturas ni otros malos tratos (2018)<sup>53</sup>
- salvaguardias para prevenir la tortura durante la custodia policial y la prisión preventiva (2016)<sup>54</sup>
- el papel y la responsabilidad de las y los jueces, fiscales y abogados (2010)<sup>55</sup>
- el papel y la responsabilidad del personal médico y otro personal de salud (2009)<sup>56</sup>.

### 3.2. Otros instrumentos internacionales

Los siguientes instrumentos fueron desarrollados por expertos internacionales y grupos de la sociedad civil:

- Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información (2021)<sup>57</sup>

52 Resolución 46/15 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: funciones y responsabilidades de la policía y otras fuerzas del orden (23 de marzo de 2021).

53 Resolución 37/19 del Consejo de Derechos Humanos, «El impacto negativo de la corrupción en el derecho a no ser sometido a torturas ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes» (23 de marzo de 2018) (A/HRC/RES/37/19).

54 Resolución 31/31 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: Salvaguardias para prevenir la tortura durante la custodia policial y la prisión preventiva (24 de marzo de 2016) (A/HRC/RES/31/31).

55 Resolución 13/19 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: función y responsabilidad de los jueces, fiscales y abogados (15 de abril de 2010) (A/HRC/RES/13/19).

56 Resolución 10/24 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: función y responsabilidad del personal médico y otro personal de salud (26 de marzo de 2009) (A/HRC/RES/10/24).

57 Desarrollado por un grupo multidisciplinario de expertos bajo la coordinación de la Asociación para la Prevención de la Tortura, la Iniciativa contra la Tortura y el Centro Noruego de Derechos Humanos. Disponible en [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

- Principios de Yogyakarta (2006) y Principios de Yogyakarta Plus (2017)<sup>58</sup>
- Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones (2007)<sup>59</sup>

### 3.3. Estándares regionales

#### Consejo de Europa

El Consejo de Europa ha establecido varios instrumentos relacionados con la prevención de la tortura y, además, el Comité de Ministros ha adoptado varias recomendaciones.

Los estándares más relevantes incluyen:

- Reglas Penitenciarias Europeas (revisado en 2020) –el conjunto más importante de normas y principios europeos no vinculantes relacionados con la gestión penitenciaria, el personal y el tratamiento de las personas privadas de libertad - y una referencia a nivel mundial.
- Código de Ética europeo para el personal penitenciario (2012)
- Código Europeo de Ética Policial

Además, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura elaboró normas sustantivas en sus informes anuales, en particular sobre la detención policial, las mujeres en prisión, los menores y las normas relativas a los diferentes tipos de lugares de privación de libertad.

#### Unión Europea

La Unión Europea ha adoptado las Directrices sobre la política de la UE hacia terceros países en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (revisadas en 2019).

Además, ha adoptado una serie de directivas para todos los Estados miembros que introducen garantías durante los procesos penales, tales como

- Directiva (UE) 2012/13 sobre el derecho a la información en los procesos penales, 22 de mayo de 2012.
- Directiva (UE) 2013/48 sobre el derecho de acceso a una persona abogada en los procesos penales, 22 de octubre de 2013.
- Directiva (UE) 2016/800 sobre las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales, 11 de mayo de 2016.
- Directiva (UE) 2016/1919 sobre la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales, 26 de octubre de 2016.

#### Organización de los Estados Americanos

En marzo de 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó un conjunto de principios y mejores prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas.

La Asamblea General de la OEA ha adaptado también varias resoluciones sobre «Derechos humanos, orientación sexual e identidad y expresión de género».<sup>60</sup>

#### Unión Africana

El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África (Protocolo de Maputo) es un tratado vinculante adoptado por la Unión Africana en 2003.

<sup>58</sup> Desarrollados por un grupo de destacados expertos internacionales en derechos humanos, estos principios describen cómo se pueden aplicar las normas internacionales existentes de derechos humanos a cuestiones de orientación sexual e identidad de género.

<sup>59</sup> Adoptados en una reunión internacional sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones, celebrada en Nairobi del 19 al 21 de marzo de 2007, por defensores y activistas de los derechos de las mujeres, así como por supervivientes de la violencia sexual en situaciones de conflicto.

<sup>60</sup> Véase, por ejemplo, la Resolución AG/RES. 2863 (XLIV-O/14) Derechos humanos, orientación sexual e identidad y expresión de género, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2014.



La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha adoptado:

- Directrices y medidas para la prohibición y prevención de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en África (Directrices de Robben Island) (2002).
- Principios y directrices sobre el derecho a un juicio justo y a la asistencia jurídica en África, que incluyen disposiciones sobre la prevención de la tortura (2003).
- Directrices sobre las condiciones de arresto, custodia policial y prisión preventiva en África (Directrices de Luanda) (2014).

El Parlamento Panafricano ha adoptado una Ley Modelo de Policía para África (2019).

### **ASEAN**

Los Estados miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) adoptaron la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN en noviembre de 2012. El artículo 14 establece que:

*14. Ninguna persona será sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.*

La ASEAN ha adoptado varios instrumentos relevantes para la prevención de la tortura, entre los que figuran los siguientes:

- Declaración de la ASEAN sobre la cultura de la prevención para una sociedad pacífica, inclusiva, resiliente, sana y armoniosa (2017).
- Declaración de la ASEAN sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y la eliminación de la violencia contra los niños en la ASEAN (2012).

### **PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 2**

- La tortura está prohibida en varios tratados internacionales de derechos humanos.
- La Convención contra la Tortura contiene una serie de disposiciones sobre medidas de prevención.
- Los instrumentos regionales de África, las Américas, los países árabes, Europa y el sudeste asiático también prohíben la tortura.
- Las normas de «derecho blando», tanto internacionales como regionales, complementan la prohibición de la tortura y otros malos tratos.
- La violencia de género y los daños infligidos en privado pueden constituir tortura.

## LECTURA ADICIONAL

*The Torture Reporting Handbook*; Camille Giffard y Polona Tepina, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Essex; 2000, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Essex; 2ª edición, 2015. (Versión en inglés)

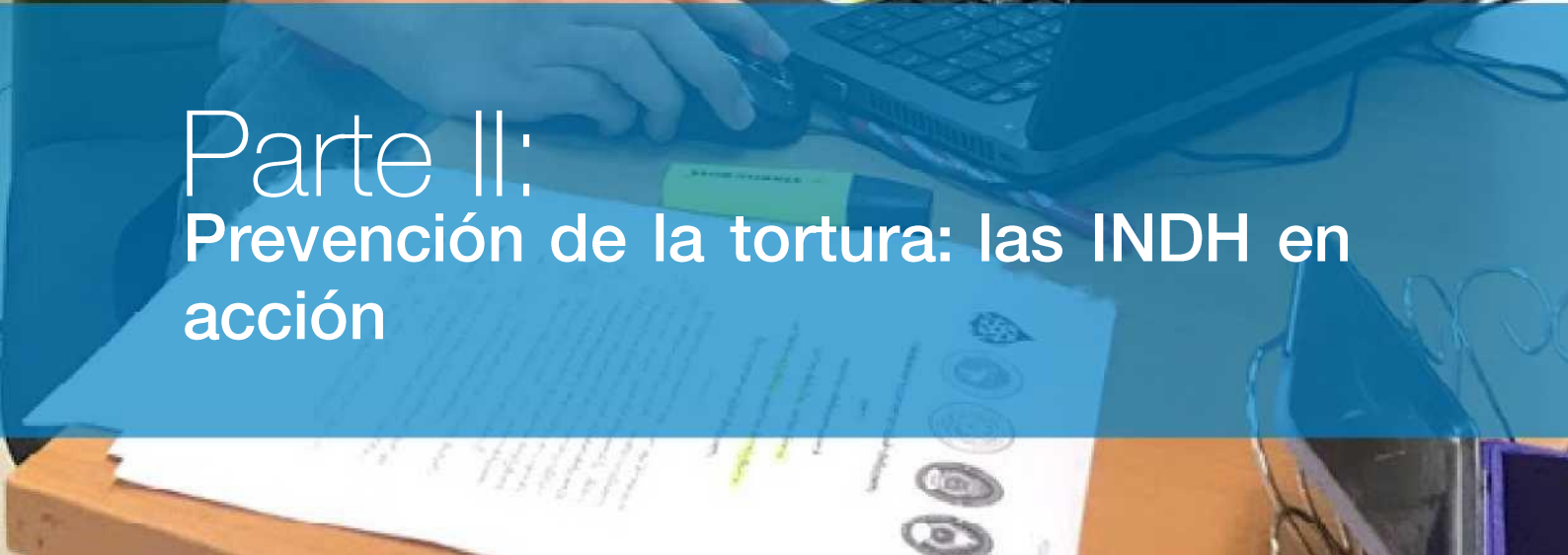
Comité contra la Tortura, Observación general Nº 2, Aplicación del artículo 2 por los Estados parte: 2008(CAT/C/GC/2).

*La tortura en el derecho internacional: guía de jurisprudencia*; Asociación para la Prevención de la Tortura y Centro para la Justicia y el Derecho Internacional; 2008.

Manfred Nowak, Moritz Birk y Giuliana Monina (editores), *La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y su Protocolo Facultativo: Un comentario (segunda edición, Oxford Commentaries on International Law*; 2019) (Versión en inglés).



Parte II:  
Prevención de la tortura: las INDH en  
acción



## **Introducción a la parte II**

La responsabilidad principal de prevenir la tortura recae en el Estado, que tiene la clara obligación de tomar todas las medidas para prevenir la tortura y otras formas de malos tratos.

Las INDH, un elemento clave de un sólido sistema nacional de protección de los derechos humanos, pueden desempeñar un papel crucial al garantizar que el Estado cumpla con esta obligación.

En la parte II se describen en detalle las medidas prácticas que se pueden adoptar en cada una de las tres dimensiones de una estrategia integrada de prevención de la tortura. Además, en una cuarta sección se presenta una selección de medidas transversales para que las INDH las consideren. Cada capítulo incluye información sobre cómo las INDH pueden integrar la perspectiva de género en esta labor. También incluye ejemplos de buenas prácticas de las INDH de diferentes partes del mundo.

## **Sección I: Promoción de un marco legal eficaz**

Capítulo 3: Promoción de reformas legales y procesales

## **Sección II: Contribución a la aplicación del marco legal**

Capítulo 4: Investigación de las denuncias de tortura

Capítulo 5: Entrevistas

Capítulo 6: Capacitación de funcionarias y funcionarios públicos

## **Sección III: Función de mecanismo de supervisión**

Capítulo 7: Cooperación con los mecanismos internacionales

Capítulo 8: Monitoreo de los lugares de detención

Capítulo 9: Sensibilización de la opinión pública

## **Sección IV: Acciones transversales**

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

Capítulo 11: Investigaciones públicas





Sección I:  
Promoción de un marco legal eficaz

### Capítulo 3:

## Promoción de reformas legales y procesales

### PREGUNTAS CLAVE

- ¿Qué tipo de reformas legales deberían promover las INDH en relación con la prevención de la tortura?
- ¿Qué garantías legales y procesales fundamentales deberían promover las INDH?
- ¿Qué otros procedimientos de detención deberían promover las INDH?

### BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

#### *Principios de París*

#### *Competencias y responsabilidades*

3. Una institución nacional tendrá, entre otras, las siguientes responsabilidades:
  - (a) Presentar al Gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano competente, en carácter consultivo, ya sea a petición de las autoridades interesadas o en el ejercicio de sus propias funciones, sin una derivación superior, opiniones, recomendaciones, propuestas e informes sobre cualquier asunto relacionado con la protección y promoción de los derechos humanos. La institución nacional puede decidir publicarlos. Estas opiniones, recomendaciones, propuestas e informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, se referirán al siguiente ámbito:
    - (i) Cualquier disposición legislativa o administrativa, así como las disposiciones relativas a la organización judicial, que tengan por objeto preservar y ampliar la protección de los derechos humanos. A ese respecto, la institución nacional examinará las disposiciones legislativas y administrativas en vigor, así como los proyectos de ley y propuestas, y formulará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que estas disposiciones se ajusten a los principios fundamentales de los derechos humanos. De ser necesario, recomendará la adopción de nuevas leyes, la

modificación de la legislación en vigor y la adopción o modificación de medidas administrativas.

- (b) Promover y garantizar la armonización de la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales con los instrumentos internacionales de los que el Estado es parte, y su aplicación efectiva.
- (c) Fomentar la ratificación de los instrumentos antes mencionados o la adhesión a dichos instrumentos y su aplicación efectiva

### **Referencia del Consejo Asesor de Juristas (ACJ) sobre la tortura**

#### ***Ratificación de los instrumentos internacionales pertinentes***

Las INDH deben hacer hincapié en la importancia de ratificar todos los tratados pertinentes relativos a la tortura, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, su primer Protocolo Facultativo, la Convención contra la Tortura y el Protocolo Facultativo. En particular, deberían resaltar la relevancia de que las personas tengan derecho a presentar denuncias ante los órganos internacionales pertinentes y, por consiguiente, la importancia de que sus Estados se conviertan en partes del Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y realicen una declaración conforme al artículo 22 de la Convención contra la Tortura.

#### ***Aplicación legislativa de las obligaciones internacionales en el derecho nacional***

Las INDH deberían instar a sus Estados a:

- incluir una definición completa del término tortura en la legislación nacional
- garantizar que la tortura sea un delito penal específico en la legislación nacional
- reconocer el derecho internacional consuetudinario como fuente de información del derecho nacional
- dar efecto legislativo al principio de no devolución, incluyendo la prohibición de devolver a una persona a un país en el que pueda ser sometida a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- promulgar leyes que hagan valer la jurisdicción sobre los actos extraterritoriales de tortura cometidos por ciudadanos y extranjeros.

#### ***Normas sobre entrevistas***

- Las INDH deberían promover las Normas Mínimas sobre Entrevistas (MIS, en inglés) desarrolladas por el ACJ y trabajar para garantizar que



las y los funcionarios públicos que participan en los interrogatorios estén plenamente informados sobre estas MIS y capacitados para utilizarlas de manera eficaz.

## Introducción

El marco legal de un país proporciona la base de cualquier estrategia eficaz para prevenir la tortura. Este marco legal incluye los tratados internacionales que el Estado ha ratificado, así como las leyes nacionales que ha promulgado.

Las INDH tienen un importante papel que desempeñar en la promoción de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes. También tienen un firme mandato consultivo que les permite revisar la legislación vigente, proponer enmiendas o recomendar nuevas leyes para apoyar la prevención de la tortura.

Además, las INDH pueden abogar por procedimientos de detención que cumplan con las normas internacionales y ofrezcan salvaguardias efectivas.

### 1. Promoción de la ratificación de los tratados internacionales

Las INDH deberían revisar si su país ha ratificado todos los tratados internacionales clave relacionados con la tortura y, en particular:

- la Convención contra la Tortura (incluyendo los artículos 21 y 22) y su Protocolo Facultativo.
- el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es particularmente pertinente para abordar la tortura y los malos tratos contra mujeres y niñas.

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

Si un Estado no ha ratificado estos tratados fundamentales, las INDH pueden elaborar y aplicar una estrategia para promover la ratificación. Esto puede incluir la formulación de una recomendación oficial al Gobierno para que ratifique ciertos tratados, el cabildeo activo de las y los representantes gubernamentales y parlamentarios y la sensibilización pública sobre la cuestión.

---

#### Perspectivas desde la práctica:

*Desde 2016, la **Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM)** colabora con la APT, Suara Rakyat Malaysia (SUARAM), Amnistía Internacional Malasia (AIM), el Colegio de Abogados y Lawyers for Liberty (LFL) para implementar una campaña nacional contra la tortura, llamada «ACT4CAT». La campaña ayudó a intensificar la preparación del gobierno para firmar la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas (UNCAT, en inglés) en un futuro próximo. La SUHAKAM también llevó a cabo una campaña de sensibilización de la UNCAT con las principales partes interesadas, incluyendo las autoridades, utilizando asuntos como el tratamiento de las personas en prisión preventiva como puntos de partida para el cabildeo.*

---

### 2. Promoción de reformas legales

La Convención contra la Tortura contiene varias medidas importantes que contribuyen a la prevención de la tortura. Cuando un Estado ratifica el tratado, está obligado a implementar estas medidas en sus leyes y políticas nacionales.



Las INDH de estos países tienen un importante papel que desempeñar para evaluar si el marco jurídico nacional cumple los requisitos establecidos en la Convención contra la Tortura. Cuando este no sea el caso, las INDH deberían utilizar su mandato para promover las reformas legales necesarias.

En los países con un sistema monista, donde las obligaciones internacionales se incorporan directamente en el marco jurídico nacional, las INDH deben supervisar la situación para evaluar si estas obligaciones se están respetando en la práctica.

Como parte de la incorporación de la perspectiva de género, las INDH deberían considerar cómo los marcos jurídicos nacionales influyen en la vida de las mujeres, los hombres y las personas con identidades de género diversas, y la existencia de leyes discriminatorias y brechas en la protección que aumentan su riesgo de sufrir torturas y malos tratos. Las INDH deben considerar el posible impacto de cualquier reforma propuesta sobre las mujeres, los hombres y las personas con identidades de género diversas, y garantizar propuestas que contribuyan a erradicar la desigualdad y los estereotipos de género dañinos en lugar de perpetuarlos inadvertidamente.

#### **Tipificación de la tortura como delito (artículo 4)**

El artículo 1 de la Convención contra la Tortura ofrece una definición clara de la tortura. Esta definición diferencia la tortura de otros delitos como la agresión, la violación o el asesinato, aunque puede haber cierta superposición con estos delitos.

Los tres elementos clave de la definición de tortura incluyen:

- que el dolor o el sufrimiento grave, físico o psicológico, se inflija de manera intencional
- que sea cometido por agentes del Estado, o con su consentimiento o aquiescencia
- con un propósito específico, como obtener una confesión, obtener información, castigar o intimidar y discriminar.

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

Si aún no existe, las INDH deberían abogar por que se incluya un delito específico de tortura en el código penal de su país, de conformidad con el artículo 1 de la Convención<sup>61</sup>. No debe permitirse ninguna defensa o circunstancia excepcional que justifique la tortura, incluyendo la defensa de haber recibido órdenes de superiores. La Convención también exige a los Estados que garanticen que el delito de tortura sea punible con una pena que tenga en cuenta la naturaleza extremadamente grave del delito.

---

#### **Perspectivas desde la práctica:**

*La Comisión Nacional de Derechos Humanos de México ha contribuido activamente a la aprobación y aplicación de la Ley General para la Prevención, Investigación y Sanción de la Tortura. La Comisión presentó observaciones al proyecto de ley y abogó públicamente por su adopción por el Senado. La Ley se aprobó el 26 de junio de 2017 y, desde entonces, la Comisión ha llevado a cabo una serie de iniciativas para promover y supervisar su aplicación.*

*La Comisión de Derechos Humanos de Filipinas desempeñó un papel importante en el apoyo a la campaña nacional en pro de una ley contra la tortura en Filipinas. Junto con la coalición nacional de la sociedad civil y la Coalición Unidos contra la Tortura (UATC, en inglés), se elaboró un proyecto de ley contra la tortura y se promovió ante la Cámara de Representantes. El esfuerzo consolidado y constante dio sus frutos con la aprobación de la Ley contra la tortura de Filipinas en 2009.*

---

<sup>61</sup> Véase, por ejemplo, el Comité contra la Tortura, «Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de China» (2016) (Doc. ONU CAT/C/CHN/CO/5), párr 7b.

### **Inadmisibilidad de las pruebas obtenidas mediante tortura (artículo 15)**

El derecho penal debe establecer de manera inequívoca que cualquier prueba obtenida a través de la tortura es inadmisibile en el procedimiento penal iniciado contra dicha persona. Las INDH deben garantizar que esta ley se respete en la práctica<sup>62</sup>.

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

Las INDH deben garantizar que exista una legislación que permita al Estado procesar a cualquier presunta persona responsable de tortura en su territorio, independientemente de que el delito se haya cometido fuera de sus fronteras e independientemente de la nacionalidad del presunto autor, su país de residencia o la ausencia de cualquier otra relación con el país. Si el Estado no puede procesar el delito, está obligado a extraditar al presunto autor a un Estado que pueda y quiera enjuiciar ese delito.

### **No devolución (artículo 3)**

Las INDH deben comprobar si las leyes nacionales, así como las políticas y prácticas pertinentes, son suficientes para respetar y defender el principio de no devolución, que es una obligación fundamental de los Estados parte en virtud de la Convención.

Esto incluye garantizar que los Estados no devuelvan a las personas a países en los que existe un riesgo sustancial de que sean sometidas a violencia de género, por parte de actores públicos o privados, lo que equivale a tortura, así como a torturas, malos tratos, criminalización y detención por su orientación sexual, identidad de género o características sexuales.

### **Marcos legales para prevenir la tortura contra las mujeres y las personas LGBTI**

Las INDH deben vigilar si las leyes nacionales prohíben, previenen y reparan los actos de daño por motivos de género que constituyan tortura y malos tratos, por parte de actores estatales y no estatales, de conformidad con el artículo 2 y otras disposiciones relevantes de la Convención.

Cuando los marcos legales no son suficientes, las INDH pueden promover reformas legales que incluyan la penalización de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, por ejemplo, la violencia doméstica, la violación y la violación conyugal, los matrimonios forzados, el acoso sexual, el aborto forzado y la mutilación genital femenina. La legislación integral sobre la trata de personas debe incluir una definición de trata.

Las INDH también pueden abogar por la derogación de las leyes discriminatorias que perpetúan los estereotipos dañinos, fomentan la violencia de género y contribuyen a la impunidad. Esto podría incluir: despenalizar el aborto; derogar las leyes que atacan a las mujeres y a las personas LGBTI por «delitos morales»; dismantelar las barreras legales para que las mujeres inicien procedimientos legales; derogar las leyes que restringen el acceso de las mujeres al divorcio, los derechos de propiedad y la herencia; derogar las leyes que penalizan las relaciones consensuales entre personas adultas del mismo sexo; y derogar las leyes que penalizan el travestismo y el trabajo sexual.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

*En 2014, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Bangladesh (JAMAKON)** y la **Comisión Jurídica de Bangladesh** presentaron al gobierno un borrador de la primera ley contra la discriminación, que incluía protecciones para las personas LGBT como población marginada y vulnerable.*

---

<sup>62</sup> El Relator Especial sobre la tortura, Juan Méndez, dio más detalles sobre la regla de exclusión en su informe al Consejo de Derechos Humanos de abril de 2014 (A/HRC/25/60).

## 2. Reforma de los procedimientos de detención e implementación de las salvaguardias

La investigación de 2016 «¿Funciona la prevención de la tortura?» demostró que los procedimientos detallados y concretos no solo son necesarios para garantizar la aplicación del marco legal en la práctica, sino que son los más eficaces para reducir la tortura. Algunas de las garantías procesales más importantes deben incluirse en la propia ley.

La tortura casi siempre se lleva a cabo en secreto. *Las primeras horas de detención e interrogatorio representan momentos de mayor riesgo de tortura y malos tratos*<sup>63</sup>. Promover una mayor transparencia en los lugares de privación de libertad y aplicar las salvaguardias legales y procesales desde las primeras horas de privación de libertad son medidas importantes para la prevención porque eliminan muchas de las oportunidades de que se produzcan torturas y ayudan a reducir el riesgo de malos tratos de las personas privadas de libertad.

Las Naciones Unidas y los órganos regionales han adoptado recientemente normas no vinculantes que aclaran las obligaciones de los Estados de aplicar las salvaguardias<sup>64</sup>. Tras el llamamiento de 2016 de Juan Méndez, el anterior Relator Especial sobre la Tortura<sup>65</sup>, un grupo multidisciplinario de personas expertas adoptó los Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información<sup>66</sup>, también denominados «Principios de Méndez». Este documento propone un conjunto de seis principios sobre las entrevistas no coercitivas y basadas en la relación de confianza, combinados con la implementación efectiva de las garantías legales y procesales durante todo el proceso de entrevista.

Las mujeres, las niñas y las personas LGBTI corren un riesgo especial de sufrir torturas y malos tratos bajo custodia, incluyendo la violación y otros actos de violencia y humillación sexual y de género, infligidos por el personal y otras personas detenidas. La discriminación social se reproduce y amplifica en los contextos de detención. En los sistemas que se han diseñado en gran medida para los hombres, a menudo se ignoran las necesidades, los antecedentes, las características y las vías de acceso al sistema de justicia penal específicos de las mujeres. Se requieren salvaguardias y servicios específicos para abordar las distintas necesidades de las mujeres y las personas LGBTI detenidas y garantizar su protección.

Las INDH deben promover y apoyar activamente la adopción de procedimientos de detención que aporten una mayor transparencia y ofrezcan salvaguardias prácticas, incluso para las mujeres, las personas LGBTI y otros grupos en situación de vulnerabilidad durante la detención.

### 3.1. Los procedimientos de detención contribuyen a la transparencia

Es un hecho ampliamente reconocido (y confirmado por investigaciones empíricas) que una de las medidas más importantes para prevenir la tortura es garantizar el acceso efectivo de todas las personas privadas de libertad a todas las garantías legales y procesales durante las primeras horas y días de detención. El Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos Humanos otros mecanismos regionales e internacionales<sup>67</sup> recomiendan la adopción de una serie de garantías procesales destinadas a reducir el riesgo de tortura y malos tratos en los lugares de detención<sup>68</sup>.

Las Reglas Nelson Mandela de 2015 y las Reglas de Bangkok de 2010 también proporcionan puntos de referencia importantes para la protección de las personas privadas de libertad en términos de salvaguardias, estas últimas específicamente para las mujeres privadas de libertad. La Convención de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de

63 Véase Richard Carver y Lisa Handley, *¿Funciona la prevención de la tortura?*, Prensa de la Universidad de Liverpool, 2016.

64 Véanse las Resoluciones 46/15 (23 de marzo de 2021) y 31/31 (24 de marzo de 2016) del Consejo de Derechos Humanos; Directrices de 2017 sobre las condiciones de arresto, custodia policial y prisión preventiva en África (Directrices de Luanda; Directivas de la UE que introducen salvaguardias durante los procesos penales (véase el capítulo 3, sección 3).

65 Disponible en: [www.apt.ch](http://www.apt.ch)

66 Véase el informe del Relator Especial sobre la tortura, A/71/298.

67 Véase, por ejemplo, la Resolución del Consejo de Derechos Humanos sobre «La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: Salvaguardias para prevenir la tortura durante la custodia policial y la prisión preventiva», adoptada el 24 de marzo de 2016; y los informes del Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura a los Estados sobre las visitas a los países.

68 Véase la Observación general Nº 2 del Comité contra la Tortura sobre la aplicación del artículo 2, párr. 13; Observación general Nº 20 del Comité de Derechos Humanos sobre la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (artículo 7) y Observación general Nº 35 sobre el derecho a la libertad y la seguridad de la persona (artículo 9).

2006, en particular su artículo 17, prohíbe la detención secreta y refuerza las garantías legales y procesales.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

*En noviembre de 2017, durante la reunión anual del **Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (SEANF) del Sudeste Asiático**, compuesto por las INDH de **Indonesia, Malasia, Myanmar, Filipinas, Tailandia y Timor-Leste**, los miembros propusieron la elaboración de directrices regionales para ayudar a los miembros de la SEANF a prevenir la tortura de manera eficaz. Las Directrices sobre la tortura del SEANF, desarrolladas en asociación con la APT, se adoptaron en diciembre de 2021. Las Directrices proporcionan sugerencias y estrategias prácticas en seis áreas clave: la movilización en favor del cambio; el fortalecimiento de la ley y la justicia, incluso mediante la promoción de las salvaguardias clave en las primeras horas de la detención; el aumento de la transparencia en la detención; la protección de las personas en situaciones de vulnerabilidad; la promoción del bienestar de los miembros y el personal de las INDH; y la participación de la comunidad internacional para lograr un impacto local.*

---

### **Lugares de detención no autorizados**

Las personas privadas de libertad no deben permanecer recluidas en lugares de detención no autorizados. Los lugares de detención no autorizados no tienen procedimientos ni registros y, por lo tanto, no brindan protección institucional a la persona detenida. Debe tipificarse como delito mantener a personas privadas de libertad en lugares de detención no autorizados.

### **Prevención de la detención en régimen de incomunicación**

La detención en régimen de incomunicación, que ocurre cuando una persona está aislada y no tiene contacto con el mundo exterior, crea un entorno propicio para la tortura, especialmente cuando la situación se prolonga. Se debe permitir a todas las personas privadas de libertad recibir visitas de una persona abogada, miembros de la familia y otras personas. Cualquier excepción debe estar claramente especificada en la ley y debe ser de duración limitada, con la supervisión del poder judicial.

### **Derecho a informar a una tercera persona**

Es fundamental que las personas que han sido detenidas puedan ponerse en contacto con familiares, amigos o amigas, personas abogadas, representantes consulares o cualquier persona de su elección, para informarles acerca de su detención y del lugar en que están recluidas.

### **Acceso a una persona abogada**

Garantizar que una persona tenga acceso a un abogado de manera inmediata después de su detención, especialmente durante el interrogatorio, puede reducir significativamente el riesgo de tortura. Además, una persona abogada podrá asesorarla sobre la legalidad de la detención y tomar medidas en relación con cualquier denuncia que se presente. El acceso a una persona abogada debe incluir el derecho a ponerse en contacto y recibir visitas de una persona abogada y, en principio, el derecho a que la persona abogada esté presente durante el interrogatorio.

Las mujeres tienden a estar en desventaja en términos de representación legal. Las normas de asistencia jurídica basadas en los ingresos del hogar pueden discriminar a las mujeres, ya que las mujeres pueden tener que depender de los hombres para pagar los honorarios legales. Los Estados deben garantizar el derecho a una persona abogada sin discriminación.

### **Acceso a un examen médico**

El derecho a recibir un examen médico realizado por personal médico independiente —y, si es posible, por personal médico de la propia elección de la persona— también contribuye a reducir el desarrollo de una cultura de secreto en los lugares de detención. La relación entre las y los profesionales de la salud y las personas detenidas debe basarse en los mismos estándares éticos y profesionales que los aplicables a los pacientes de la comunidad.



Un examen médico puede determinar el estado físico de la persona en el momento de su arresto o detención. Esto puede ser un importante elemento disuasorio contra la tortura y también puede ayudar a detectar signos de tortura o malos tratos en caso de producirse. Cualquier indicio de malos tratos debe documentarse y denunciarse a las autoridades competentes, garantizando al mismo tiempo que la persona detenida o las personas asociadas a ella no estén expuestos a ningún daño. El examen médico también puede determinar si la persona padece algún problema de salud que pueda agravarse con la detención.

Las mujeres deben poder solicitar una doctora o una enfermera para su examen o tratamiento. Además de una evaluación integral de las necesidades de atención médica específicas con perspectiva de género, los exámenes médicos deben determinar cualquier abuso sexual u otro tipo de violencia antes o durante la detención<sup>69</sup>. Cuando esto suceda, se debe proporcionar a las mujeres información y asistencia para que puedan interponer recursos legales.

Las autoridades penitenciarias deben registrar oficialmente los resultados del examen médico y ponerlos también a disposición de la persona y de su abogado.

### **Comparecencia ante un juez o jueza**

Toda persona detenida debe comparecer sin demora ante un juez o una jueza<sup>70</sup>. El juez o la jueza debe garantizar que el arresto y la detención de la persona sean legales. El juez también podrá investigar el trato que recibieron bajo custodia e investigar cualquier denuncia que la persona pueda presentar. Incluso en ausencia de una denuncia formal, el juez o la jueza debería poder tomar medidas *ex officio* si hay lesiones visibles u otros indicios de que pueden haberse producido torturas o malos tratos.

### **3.2. Otros procedimientos de detención**

Los siguientes procedimientos de detención se centran específicamente en la privación de libertad por parte de las y los agentes de policía. Establecen las mejores prácticas recomendadas por los mecanismos internacionales y regionales. En 2006, el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico adoptó normas procesales detalladas en lo que respecta al interrogatorio —denominadas Normas Mínimas de Interrogatorio— que fueron elaboradas por su Consejo Consultivo de Juristas.

### **Registros**

El mantenimiento de registros oficiales proporciona una salvaguardia crucial para las personas privadas de libertad. Son una herramienta importante para registrar la ubicación de cada persona durante el período de su detención, así como para garantizar que se sigan los procedimientos de detención adecuados<sup>71</sup>. Los registros deben mantenerse rigurosamente en todos los lugares de detención y comisarías de policía, como parte de un sistema armonizado. Todas las partes interesadas deben poder acceder fácilmente a los registros<sup>72</sup>. Los vacíos e incoherencias en las entradas del registro pueden alertar a los equipos de monitoreo sobre los posibles riesgos de tortura o malos tratos.

### **Separación de las entrevistas y la custodia**

Las entrevistas y la custodia deberían ser responsabilidad de diferentes organismos. Las diferentes agencias tienen diferentes prioridades, diferentes áreas de experiencia y diferentes cadenas de mando. La participación de diferentes organismos puede ayudar a proteger a las personas detenidas de la posibilidad de que las condiciones de su detención se utilicen para influir en su comportamiento durante la entrevista. Además, cada agencia puede actuar como un control sobre el trabajo de la otra<sup>73</sup>.

69 Los exámenes médicos no deben incluir pruebas de virginidad, que representan una forma grave de discriminación y violencia contra las mujeres durante la detención, y deben prohibirse explícitamente. Véase, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak al Consejo de Derechos Humanos (5 de enero de 2008) (A/HRC/31/57), párr. 34.

70 Estados del Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 35.

71 Véanse, por ejemplo, los informes del Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura a los Estados parte sobre sus visitas a Níger del 29 de enero al 4 de febrero de 2017 (2020) (CAT/OP/NER/1), párr. 63; y a Kazajistán del 20 al 29 de septiembre de 2016 (2019) (CAT/OP/KAZ/1), párr. 52.

72 Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 20, párr. 11

73 Véase la sección sustantiva del informe anual del CPT de 2018 sobre la prevención de la tortura policial y otras formas de violencia, CPT Inf (2019) 9, párrs 82 a 85.

### Entrevistas basadas en relaciones de confianza

El objetivo de las entrevistas con la policía debe ser obtener información precisa y fiable para averiguar la verdad sobre los asuntos que se están investigando, siguiendo la metodología de las «entrevistas de investigación», en lugar de obtener una confesión de una persona que se presume culpable<sup>74</sup>. Los métodos de entrevista no coercitivos basados en relaciones y la aplicación de salvaguardias durante todo el proceso de entrevista son los más eficaces para recopilar información y reducir los riesgos de malos tratos. Los Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de información proporcionan orientación sobre cómo pasar del interrogatorio a la entrevista eficaz.

Además, debería haber un código de conducta que establezca normas detalladas y específicas para la realización de las entrevistas policiales. El código debería tratar temas como la duración máxima permitida de la entrevista, los periodos de descanso, la ubicación e identidad de las personas que estarán presentes durante la entrevista, así como la entrevista a una persona bajo los efectos de las drogas. El proceso de desarrollo de este código es útil en sí mismo, ya que alienta a las y los oficiales de policía a considerar qué prácticas son apropiadas y efectivas para su trabajo. El código de conducta debe estar a disposición del público y proporcionarse a todas las personas privadas de libertad.

### Grabación de audio o vídeo de las entrevistas

La grabación de audio o vídeo no solo aporta una mayor transparencia al proceso de la entrevista, sino que también puede ofrecer importantes ventajas a la policía. La grabación de audio o vídeo ayuda a supervisar y garantizar que la policía siga un código de conducta establecido durante las entrevistas.

### Mecanismos de supervisión independientes

Las visitas periódicas y sin previo aviso a todos los lugares de detención por parte de órganos de supervisión independientes ayudan a evitar el desarrollo de una cultura de secreto y proporcionan una importante salvaguardia para las personas privadas de libertad.

### Contacto con el mundo exterior

Garantizar que las personas detenidas puedan mantener el contacto con el mundo exterior es un derecho fundamental que proporciona un apoyo vital a las personas detenidas y contribuye a su capacidad de integrarse con éxito en la sociedad tras su liberación. También actúa como salvaguardia contra la tortura y los malos tratos.

Las mujeres suelen estar detenidas en lugares alejados de sus hogares debido a que hay relativamente pocas prisiones para mujeres en la mayoría de los países<sup>75</sup>. Deben tomarse medidas para contrarrestar las desventajas a las que se enfrentan las mujeres al tener contacto con su familia debido a la distancia y la ubicación, siempre que sea posible.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*Entre 2017 y 2019, la **Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay (INDDHH)**, en su calidad de Mecanismo Nacional de Prevención en el marco del OPCAT, llevó a cabo varias visitas a comisarías de policía de todo el país para supervisar la aplicación de las salvaguardias fundamentales en los primeros momentos de la detención, en particular el derecho a notificar a una tercera persona, el acceso a un examen médico, el acceso a una persona abogada y la notificación de los derechos. En 2020 se publicó un informe temático con recomendaciones dirigidas a las autoridades pertinentes<sup>76</sup>.*

---

74 Informe provisional del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (5 de agosto de 2016) (A/71/298); Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, Prevención de la tortura y otras formas de malos tratos policiales: reflexiones sobre las buenas prácticas y los nuevos enfoques (2019).

75 Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

76 Visite: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/garantias-primeros-momentos-detencion-unidades-policiales-uruguayas>.

### 3.3. Otras salvaguardias para proteger a las mujeres privadas de libertad

Varias medidas adicionales pueden contribuir a reducir el riesgo de tortura y malos tratos para las mujeres y responder a sus necesidades específicas, de conformidad con las Reglas Nelson Mandela y las Reglas de Bangkok, entre las que se incluyen:

- separar a los detenidos de las detenidas
- garantizar que las mujeres privadas de libertad sean atendidas y supervisadas únicamente por personal femenino
- regular estrictamente las medidas de seguridad y protección: por ejemplo, los registros corporales deben limitarse al mínimo y ser realizados por personal del mismo sexo; no se debe esposar a las mujeres embarazadas, a las mujeres que estén dando a luz o después del parto
- satisfacer las necesidades de salud e higiene específicas de las mujeres, incluyendo la atención prenatal y posnatal, equivalentes a la atención disponible en la comunidad.

Además, una importante salvaguardia sistémica es mantener a las mujeres de los centros de detención, garantizando alternativas no privativas de la libertad siempre que sea posible<sup>77</sup>. Al reconocer que muchas mujeres en el sistema de justicia penal no representan una amenaza para la sociedad, esta medida puede proteger a las mujeres de los riesgos a los que se enfrentan durante la detención y evitar el impacto desproporcionadamente negativo del encarcelamiento en su rehabilitación y en la vida de sus hijos<sup>78</sup>.

#### PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 3

- Las INDH pueden promover la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes, como la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo.
- Las INDH pueden promover la reforma legal, en particular tipificando la tortura como delito en la legislación nacional.
- Las INDH pueden promover la reforma de los procedimientos de detención.
- Las INDH pueden promover leyes y salvaguardias para proteger a las mujeres y otras personas en situación de vulnerabilidad frente a la tortura.

#### LECTURA ADICIONAL

Principios sobre entrevistas efectivas para investigación y recopilación de información; 2021,

<sup>77</sup> Según lo recomendado en el artículo 58 de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

<sup>78</sup> Penal Reform International, Mujeres detenidas: Poner en práctica las Reglas de Bangkok de la ONU sobre las reclusas (2017).

Guía sobre legislación contra la tortura, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2016

¿Funciona la prevención de la tortura? Richard Carver y Lisa Handley (editores), Liverpool University Press; 2016 (Versión en inglés)

***Penalización de la tortura: obligaciones de los Estados en virtud de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes***; Sir Nigel Rodley y Matt Pollard; E.H.R.L.R., *Volumen 2, Sweet and Maxwell*; 2006

*Comité de Derechos Humanos, observación general N° 20: sustituye a la observación general 7 sobre la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (art. 7)*

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





Sección II:  
Contribución a la aplicación del marco  
jurídico



## Capítulo 4:

# Investigación de las denuncias de tortura

### PREGUNTAS CLAVE

- ¿Qué tipo de información ayuda a evaluar la credibilidad del testimonio de la víctima?
- ¿Qué otro tipo de información se debe recopilar al investigar alegatos de tortura?
- ¿Cómo debe registrarse la información sobre las denuncias de tortura?
- ¿Cómo pueden las INDH integrar la perspectiva de género en el proceso de investigación?

### BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

#### Principios de París

#### *Métodos de operación*

En el marco de su funcionamiento, la institución nacional deberá:

- b) Escuchar a cualquier persona y obtener toda la información y los documentos necesarios para evaluar las situaciones de su competencia

#### *Principios adicionales relativos al estatuto de las comisiones con competencia cuasi-jurisdiccional*

En efecto, una INDH puede estar facultada para recibir y considerar denuncias y reclamaciones relacionadas con casos individuales. Las denuncias pueden ser presentadas por individuos, sus representantes, terceras partes, organizaciones no gubernamentales, sindicatos u otras organizaciones representativas.

## Introducción

Investigar y documentar las denuncias de tortura es fundamental en cualquier estrategia para prevenir la tortura. Las INDH deben investigar y documentar cualquier denuncia que reciban de las víctimas o sus familiares, así como iniciar sus propias investigaciones si creen que pueden estar produciéndose torturas o malos tratos en determinados lugares de detención.

La realización de investigaciones puede ser una tarea compleja y desafiante. Los equipos de investigación deben reflejar la diversidad de sus comunidades y las personas a cargo de las investigaciones deben tener la capacitación, la experiencia, las habilidades, el tiempo y los recursos adecuados para llevar a cabo las investigaciones de manera adecuada<sup>79</sup>.

Es importante señalar que las víctimas de la tortura pueden sufrir graves daños físicos y psicológicos. Como resultado, pueden mostrarse reacias a hablar sobre su experiencia. También existe un riesgo real de volver a traumatizar y estigmatizar a las y los supervivientes de la tortura, incluida la violencia sexual y de género. Se requieren habilidades y sensibilidad específicas para evitar exponer a las personas a una mayor humillación y dolor (véase también el capítulo 5 sobre entrevistas).

Las INDH deben mantenerse al día y observar las normas éticas más recientes al investigar las denuncias de tortura. El principio rector de «no hacer daño» significa que las INDH deben ser conscientes de los posibles riesgos y evitar causar más daños o sufrimientos con sus acciones<sup>80</sup>. Las INDH deberán considerar cómo garantizar la confidencialidad y el consentimiento informado. Un enfoque orientado a las víctimas debe garantizar que en la investigación se dé prioridad a las necesidades y los intereses de la persona.

### 1. Recopilación de información

Cuando una persona afirma ser víctima de tortura, es importante recopilar toda la información posible que pueda ayudar a respaldar la denuncia.

Los buenos investigadores mantienen una mente abierta y evalúan las pruebas de manera exhaustiva y objetiva. El objetivo es recopilar pruebas suficientes, fiables y pertinentes que permitan a la INDH llegar a una conclusión. Esto puede incluir evidencia testimonial, física, documental y digital.

El primer paso es realizar una entrevista con la presunta víctima lo antes posible (consulte el capítulo 5 para obtener más información). Tras la entrevista, es fundamental comprobar la información recopilada y evaluar la fiabilidad de las acusaciones formuladas<sup>81</sup>.

Para ayudarlo a realizar esta evaluación, es importante considerar si:

- El testimonio es convincente y mantiene consistencia interna;
- el testimonio concuerda con la información de otras fuentes independientes
- el testimonio corresponde a patrones conocidos de tortura y malos tratos
- otros testimonios corroboran la declaración de la víctima
- durante las visitas in situ se encuentran otras corroboraciones físicas
- hay evidencia médica de tortura
- hay indicios físicos de tortura (sin embargo, la ausencia de signos físicos no significa que no se haya producido la tortura)
- hay indicadores psicológicos de tortura.

79 Véase Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, *Emprender investigaciones eficaces: Guía para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos* (actualizado en 2018), capítulo 2: Formación y experiencia y capítulo 3: Recursos adecuados.

80 El consentimiento informado significa defender la autonomía individual y la toma de decisiones plenamente informada en términos de la participación de una persona en la investigación.

81 Rara vez se espera una precisión total de las víctimas de tortura. Véase *Kisaki c. Suecia*, Comité contra la Tortura, comunicación 41/1996, dictamen aprobado el 8 de mayo de 1996.

## El testimonio es convincente y mantiene consistencia interna

En algunas denuncias de tortura puede resultar difícil encontrar otras pruebas que no sean el testimonio de la víctima. Si el relato de la víctima parece cierto (en otras palabras, es coherente y no se contradice a sí mismo), este será un primer paso importante en sus investigaciones. Siempre que sea posible, este relato debe compararse con otros tipos de información que puedan corroborarla. Por lo tanto, es fundamental recopilar la mayor cantidad de información detallada posible.

Es esencial considerar las dificultades específicas que implican recoger testimonios de las víctimas de tortura, dado que numerosas personas podrían sentirse traumatizadas por la experiencia. Pueden proporcionar información inexacta porque se avergüenzan de lo que se les ha hecho o pueden mostrarse reacias a divulgar información por otros motivos. Su angustia también puede hacer que parezcan evasivas. Las personas que han sido víctimas de agresión sexual pueden sentirse particularmente avergonzadas e incapaces de hablar sobre la experiencia.

## El testimonio concuerda con la información de otras fuentes independientes

### El testimonio corresponde a patrones conocidos de tortura y malos tratos

A menudo puede resultar difícil cotejar los detalles de una denuncia específica de tortura; sin embargo, es posible cotejarlos con información ya conocida. Esta información puede referirse a organismos que probablemente cometan torturas, a lugares donde es probable que se produzcan torturas y a denuncias de tortura que se hayan presentado en el pasado.

### Otros testimonios corroboran la declaración de la víctima

Por su propia naturaleza, la tortura casi siempre se lleva a cabo en secreto. Como resultado, puede resultar difícil encontrar y entrevistar al tipo de testigos que podrían estar disponibles cuando se investigan otras violaciones de los derechos humanos.

Sin embargo, aún existen potenciales testigos que podrían corroborar la alegación de tortura por parte de la víctima, estos podrían incluir:

- Personas que estuvieron presentes cuando la víctima fue detenida. Ellas podrían proporcionar información sobre quién se llevó a la víctima, cuándo ocurrió esto, cómo la trataron y el estado físico de la persona en ese momento.
- Personas que estuvieron detenidas junto con la víctima. Ellas podrían proporcionar información sobre quién llevó a la persona a interrogarla, cuándo fue interrogada, cuánto duró el interrogatorio, el estado físico de la víctima antes y después del interrogatorio y el relato que la víctima les dio en ese momento.
- Personal penitenciario o agentes del orden que puedan haber estado presentes durante la tortura y que se opongan a su uso. Es posible que estén dispuestos a proporcionar información de forma confidencial.

## Información obtenida durante las visitas a los lugares de detención

Las INDH que tienen acceso a los lugares de detención pueden recopilar información corroborativa cuando realizan visitas en respuesta a una denuncia de tortura. Durante estas visitas<sup>82</sup>, las y los representantes de las INDH pueden verificar la descripción del edificio y las habitaciones, comprobar los registros y verificar otra información, como la fecha y la hora de ingreso de una persona, la expulsión de la celda y los nombres del personal de turno.

### Hay evidencia médica de tortura

Hay cuatro tipos de posibles pruebas médicas que pueden utilizarse para corroborar las denuncias de tortura. Estas incluyen:

82 Una escena es cualquier entorno en el que ocurre (u ocurrió) algo relevante para la investigación, consulte la Guía de la APF, op.cit, capítulo 21: Visitas a la escena.



- un examen médico de la víctima en el momento o poco después de que se haya cometido la tortura
- un examen físico de la víctima en el momento de presentar la denuncia
- un examen psicológico de la víctima
- una autopsia.

Las pruebas médicas deben tratarse con cautela, ya que un examen médico por sí solo no puede probar una denuncia de tortura. Sin embargo, puede ser coherente con la alegación y, por lo tanto, puede proporcionar información importante que la corrobore. Se recomienda que cualquier evidencia médica sea recopilada y compilada por personal médico con las habilidades forenses adecuadas.

Las INDH pueden tener dificultades para encontrar personal médico debidamente cualificado. De hecho, algunas INDH pueden enfrentarse a una situación en la que no haya personal médico forense cualificado en el país. En este caso, una posible solución puede ser buscar asistencia externa para capacitar al personal médico en técnicas forenses.

En otros países, puede haber una falta de personal médico forense independiente, sobre todo si todos trabajan para organismos gubernamentales y/o proporcionan conocimientos forenses a la policía o a la fiscalía. En este caso, las INDH deberán evaluar, si ellas y la víctima pueden confiar en la independencia y el profesionalismo de este personal.

### Señales físicas de tortura

El examen médico de las víctimas de la tortura debe dejarse en manos del personal de la salud. Sin embargo, con la experiencia, una persona que realiza investigaciones en derechos humanos puede llegar a reconocer algunos de los signos más comunes de tortura.

A menudo es útil tomar fotografías de los signos físicos de la tortura, si la víctima da su consentimiento. Sin embargo, estas fotografías no deben identificar a la persona (por ejemplo, mostrando el rostro). Se deben tomar varias fotografías para registrar todos los aspectos de estos signos físicos. Las fotografías nítidas a color, tomadas con buena iluminación, pueden formar parte de las pruebas corroborativas y proporcionarse al personal médico para su evaluación profesional. Es importante tomar fotografías en primer plano de las lesiones y fotografías de ángulo amplio que muestren la ubicación de las lesiones en partes específicas del cuerpo.

Algunos de los tipos comunes de tortura, y los signos físicos que resultan de esto, incluyen:

- **golpes y otras formas de violencia por objetos contundentes** que pueden provocar fracturas de huesos, contusiones, cicatrices y estrías (producidas por medio de golpes con un bastón o un palo)
- **golpes en la planta de los pies**, que pueden provocar dolor intermitente en los pies y las piernas, entumecimiento y «hormigueo» en las piernas y los pies, así como cicatrices duras y ásperas en las plantas
- **quemaduras**, que puede dejar cicatrices de diferentes formas y tamaños
- **suspensión**, que provoca una sensación de ardor y dolores agudos en los brazos y las piernas
- **tortura eléctrica**, que puede causar cambios en la piel y astillas o pérdida de los dientes
- **asfixia parcial con agua**, que puede provocar bronquitis crónica
- **tortura sexual**, que puede generar lesiones en la zona genital, períodos irregulares, abortos espontáneos, dolor testicular, picazón anal, enfermedades de transmisión sexual y disfunción sexual.

Puede ser apropiado aplicar una presunción de malos tratos cuando se descubre que una persona que gozaba de buena salud en el momento de la detención resultó herida en el momento de su puesta en libertad<sup>83</sup>.

La ausencia de signos físicos de tortura no significa que la tortura no haya tenido lugar. Algunos métodos de tortura no dejan ningún signo físico, como la privación sensorial y otras formas de tortura psicológica.

## Señales psicológicas de tortura

Todo tipo de tortura tendrá efectos psicológicos en una persona. De hecho, el objetivo principal de la tortura es ejercer el poder sobre una víctima indefensa con el objetivo de degradar, deshumanizar y desintegrar su personalidad. El impacto de esta experiencia puede continuar mucho después de que se hayan curado las cicatrices físicas de la tortura.

Hay dos aspectos distintos, aunque estrechamente relacionados, que hay que tener en cuenta cuando se trata de reunir pruebas de signos psicológicos de tortura. Es importante tener claro si se está **recopilando pruebas de tortura psicológica o evidencia psicológica de tortura**.

El término «tortura psicológica» se refiere a los métodos de tortura que no implican dolor físico directo. Estos métodos pueden incluir amenazas de muerte, simulacros de ejecución o privación sensorial. En estos casos, no habrá evidencia física de tortura y los signos psicológicos pueden ser la única evidencia disponible.

Por otro lado, la evidencia psicológica de tortura se refiere a las consecuencias de la tortura para la salud mental, independientemente de si esta fue física, mental o una combinación de ambas.

El efecto psicológico de la tortura se describe a veces como trastorno de estrés postraumático. No obstante, ciertos psicólogos debaten esta descripción, sosteniendo que se halla demasiado arraigada a nivel cultural en la sociedad occidental. Las víctimas de tortura provenientes de otras culturas pueden no experimentar exactamente la misma combinación de síntomas, y se considera que etiquetar este efecto de tal manera podría no resultar beneficioso.

Sin embargo, las personas que han sido torturadas pueden:

- experimentar recuerdos constantes y angustiantes del suceso
- experimentar pesadillas recurrentes del suceso
- sentir angustia por las cosas que les recuerdan su tortura
- tratar de evitar situaciones que les recuerden su tortura
- ser incapaces de recordar aspectos de lo que pasó
- sentirse separadas del mundo que las rodea.

Estas respuestas pueden manifestarse en una serie de síntomas físicos, tales como:

- dificultad para dormir
- irritabilidad o ira
- dificultad para concentrarse
- hipervigilancia
- respuesta exagerada de sobresalto

Es importante determinar si una persona presenta síntomas de trauma psicológico y si esto se correlaciona con sus denuncias de tortura.

---

83 Véase el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Eren c. Turquía*, núm. 36617/07, sentencia de 20 de octubre de 2015, párr. 30.

Siguiendo un enfoque orientado a las víctimas, la función de las INDH no debe limitarse a recopilar información, sino que debe incluir, garantizar el apoyo y la rehabilitación adecuada a las personas supervivientes de la tortura con los que interactúan, incluso mediante la derivación.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

*La **Comisión de Derechos Humanos de Filipinas (CHRP, en inglés)** ha establecido un centro forense interno que le permite investigar y analizar de forma independiente las pruebas relacionadas con casos de tortura y ejecuciones extrajudiciales. El centro está dirigido por personal médico que también está capacitado para examinar las lesiones causadas por la tortura, de conformidad con el Manual de las Naciones Unidas para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes («Protocolo de Estambul»).*

*En 2016, la CHRP ayudó a las autoridades a investigar las denuncias de tortura perpetradas por agentes de policía contra un conductor de autobús que visitaba a su familia en la provincia de Pampanga. Las pruebas forenses de la investigación condujeron a la primera condena en virtud de la ley contra la tortura en Filipinas.*

---

## **2. Registro de la información**

El único propósito de las INDH de recopilar información sobre las denuncias de tortura es para que esta pueda registrarse y utilizarse. Las declaraciones y entrevistas con las víctimas deben documentarse por escrito.

Toda la información recopilada en relación con una denuncia de tortura debe registrarse debidamente en un archivo, incluyendo:

- testimonios
- declaraciones o denuncias
- historiales médicos
- fotografías
- declaraciones juradas
- información y respuestas de las autoridades
- otra información (como informes de visitas in situ a los lugares de detención).

Además, las INDH también deben mantener un reporte de las denuncias de torturas y malos tratos provenientes de otras fuentes, incluyendo:

- decisiones en los casos judiciales pertinentes
- informes preparados por organizaciones no gubernamentales
- informes de organismos internacionales y regionales (como el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura o el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura)
- publicaciones en las redes sociales e informes en los medios de comunicación sobre torturas.

Esta información es útil para ayudar a cotejar las denuncias e identificar patrones de abuso. Las INDH deberían tratar de recopilar datos desglosados por sexo, edad y cualquier otra condición, siempre que sea posible.

Toda la información recopilada debe registrarse formalmente utilizando un formato estándar que permita a otros miembros de la INDH analizarla y utilizarla de manera adecuada. Un formato estándar de presentación de informes permite cotejar diferentes casos y establecer patrones de tortura y malos tratos.

Las INDH que tengan la capacidad de hacerlo deberían mantener una base de datos computarizada o una hoja de cálculo con las denuncias de tortura que hayan recibido.

Los registros con información confidencial deben mantenerse en un lugar seguro en todo momento. Como precaución adicional, las INDH pueden considerar la posibilidad de identificar los archivos por números, en lugar de por nombres, y archivar la lista correspondiente de nombres por separado de los registros sustantivos.

### 3. Integración de la perspectiva de género en el proceso de investigación

Es importante que las INDH garanticen que la perspectiva de género y el objetivo de la igualdad de género se integren en cada etapa de las investigaciones de la INDH sobre la tortura y otros malos tratos<sup>84</sup>. Esto permite a la INDH responder y abordar mejor las formas de tortura y malos tratos por razones de género y las diferentes experiencias de mujeres, hombres y personas con identidades de género diversas, al tiempo que trabaja para lograr resultados en materia de igualdad de género. Requiere esfuerzos conscientes y proactivos, que pueden incluir las siguientes estrategias<sup>85</sup>:

- **Revisión de la práctica actual:** las INDH pueden empezar por analizar qué casos de tortura y otros malos tratos se han investigado hasta el momento y por qué. ¿Se investigan más los casos de hombres y, en caso afirmativo, por qué? ¿Se investigan las torturas y los malos tratos a mujeres y personas LGBTI? En caso afirmativo, ¿reflejan estos casos las experiencias de tortura y otros malos tratos de mujeres y personas LGBTI en la sociedad? Por ejemplo, ¿ha investigado la INDH casos en la esfera privada en donde las mujeres se ven afectadas de manera desproporcionada? Es posible que la INDH necesite desarrollar estrategias para llegar a las mujeres y las personas LGBTI o iniciar investigaciones sobre formas de tortura por razones de género que, de otro modo, no se denunciarían.
- **Aplicación de un enfoque de género:** implica entender cómo y por qué las diferencias y desigualdades de género son relevantes para los casos de tortura u otros malos tratos que se están investigando. Las INDH deben considerar si las causas, circunstancias o consecuencias de la presunta violación son específicas al género. ¿Cómo podría la investigación abordar estas dimensiones de género y contribuir a la igualdad? ¿Cómo podría abordar los estereotipos de género dañinos, las normas sociales discriminatorias o las estructuras de poder subyacentes a la tortura o los malos tratos? Si la investigación se centra en la tortura o los malos tratos a hombres, las INDH pueden considerar cómo afectan a las mujeres. ¿Cuáles son las experiencias de las mujeres en relación con esta agencia estatal o en este tipo de lugares de detención? ¿Existen diferencias en los mecanismos de reparación y el acceso a los recursos para hombres y mujeres? Las INDH deberían elaborar herramientas y metodologías que tengan en cuenta las cuestiones de género para las investigaciones. Se debe aplicar un enfoque de género a la forma en que se buscan y analizan las pruebas.
- **Inclusión de las mujeres y a las personas LGBTI en el diseño de la investigación y garantía de la visibilidad de las mujeres y las personas LGBTI en funciones de liderazgo e investigación:** esto puede ayudar a garantizar que se incluya la perspectiva de género y a enviar un poderoso mensaje de que la organización es un espacio inclusivo que valora el conocimiento, la experiencia y la pericia de las mujeres y las personas LGBTI.
- **Abordaje de las barreras culturales a la participación:** las INDH deben conocer y tratar de abordar la variedad de barreras que pueden impedir que las mujeres y las personas LGBTI presenten denuncias o participen en investigaciones sobre la tortura, incluyendo la violencia de género. Estos pueden incluir normas sociales sobre el comportamiento y el papel aceptables, el miedo a la estigmatización y las represalias y la falta de información sobre los derechos. La INDH puede utilizar sus mandatos de monitoreo o sensibilización y trabajar con

84 Véase ACNUDH, *Integración de la perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica* (2018) sobre la integración de la perspectiva género en las etapas de preparación, investigación, análisis y presentación de informes de las investigaciones de derechos humanos.

85 Adaptado del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, *Emprender investigaciones efectivas: Guía para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos* (actualizada en 2018), capítulo 31: Incorporación de la perspectiva de género en el proceso de investigación.



personas intermediarias para colaborar activamente con las mujeres y las personas LGBTI detenidas y con la comunidad en relación con el tema de la tortura.

- **Equipos de investigación que reflejen la sociedad**, con equilibrio de género y experiencia en materia de género en la medida de lo posible. Medidas como el traslado de personal pueden ayudar a cubrir las brechas en la dotación de personal femenino. Las y los investigadores deben recibir capacitación sobre cuestiones de género y sobre cómo entrevistar a testigos vulnerables o traumatizados.
- **Incluir consideraciones de igualdad de género en los informes y recomendaciones sobre la tortura**<sup>86</sup>: el informe debe integrar la perspectiva de género en todas partes, incluyendo información sobre cómo se llevó a cabo la incorporación de la perspectiva de género, dando plena importancia a las experiencias de las mujeres y las personas LGBTI, abordando las cuestiones de género en las recomendaciones y utilizando un lenguaje sensible al género y una imagen positiva.

El siguiente capítulo incluye consideraciones y enfoques específicos para entrevistar a mujeres y víctimas de traumas y violencia sexual.

#### PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 4

- La coherencia interna de un testimonio es un elemento importante que puede respaldar las denuncias de tortura. También se debe solicitar otra información que las corrobore.
- La documentación médica, así como los signos físicos o psicológicos de tortura, pueden proporcionar más pruebas de la tortura.
- Es crucial registrar formalmente las pruebas reunidas.
- Las INDH deben integrar una perspectiva de género en cada etapa del proceso de investigación.

86 Véase "Checklist to integrate gender in human rights reports/documents" en ACNUDH, Manual de monitoreo de los derechos humanos (2011), Capítulo 15: Integración de la perspectiva de género en el monitoreo de los derechos humanos, pág. 16.

## **LECTURA ADICIONAL**

*Emprender investigaciones eficaces: Guía para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos;* **Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico; actualizado en 2018 (Versión en inglés)**

*Integración de una perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica;* **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; 2018**

*The Torture Reporting Handbook,* **Camille Giffard y Polona Tepina, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Essex; segunda edición, 2015 (Versión en inglés)**

*Manual sobre el monitoreo de los derechos humanos;* **ACNUDH; revisado en 2011**

*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 n° 8/Rev.2;* **ACNUDH; 2022. (Versión en inglés)**

## Capítulo 5:

# Entrevistas

### PREGUNTAS CLAVE

- ¿Cuál es el propósito de entrevistar a una víctima o a un testigo?
- ¿Cómo prepararse para una entrevista?
- ¿Cuáles son las cuestiones clave a tener en cuenta al realizar una entrevista?
- ¿Cuáles son los desafíos específicos que implica entrevistar a las víctimas de un trauma?
- ¿Cuáles son las consideraciones específicas de género relacionadas con las entrevistas?

### BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

#### *Principios de París*

#### *Métodos de operación*

En el marco de su funcionamiento, la INDH deberá:

- Escuchar a cualquier persona y obtener toda la información y los documentos necesarios para evaluar las situaciones de su competencia.

### Introducción

Entrevistar a una variedad de fuentes es clave para recopilar información. Hay varias situaciones diferentes en las que las y los representantes de las INDH deberán realizar una entrevista, entre ellas:

- como parte de una investigación formal u oficial
- cuando una persona visita la oficina de la INDH para presentar una denuncia
- durante una visita a un lugar de detención
- en el curso de una investigación de campo
- en una reunión con funcionarios o funcionarias.

La preparación y la realización de las entrevistas siempre deben llevarse a cabo teniendo en cuenta el contexto específico. Es posible que no sea posible aplicar todas las siguientes prácticas en todas las

situaciones; sin embargo, vale la pena mencionar los principios clave. El principio de «no causar daño» debe guiar a las INDH durante todo el proceso de entrevista, incluyendo la preparación, el desarrollo y el seguimiento. Las INDH tienen la responsabilidad de garantizar la seguridad física y psicológica y el bienestar de las personas entrevistadas. En este sentido, las INDH deben evaluar cuidadosamente el riesgo potencial de daño para la persona entrevistada, incluyendo las dinámicas de género y las normas culturales que pueden hacer que las víctimas y las y los testigos estén expuestos a más daños, como la retraumatización o el estigma, la violencia y la marginación<sup>87</sup>.

## 1. Propósito de la entrevista

Una entrevista permite:

- recopilar tanta información como sea posible de una sola persona entrevistada
- responder a la información proporcionada por la persona entrevistada
- cotejar la información con la que ya se dispone
- evaluar la credibilidad de la persona entrevistada
- brindar a la persona entrevistada la oportunidad de contar su historia.

Un desafío clave al que puede enfrentarse es que la razón por la que está realizando la entrevista puede no ser la misma que la razón por la que la persona entrevistada accedió a hablar con usted. Como resultado, lo que la persona entrevistada quiere decirle puede no ser la información que usted desea recopilar. En estas situaciones, debe perseguir su objetivo y, al mismo tiempo, respetar la voluntad de la persona entrevistada de compartir la información que considere importante. Usted no tiene el poder de hacer que alguien le diga algo que no quiere compartir.

### **Recopilar tanta información como sea posible de una sola persona entrevistada**

Una entrevista permite a las personas describir los eventos que han vivido. En el nivel más simple, la persona a la que está entrevistando podría hablar principalmente sobre algo que le ha sucedido. Sin embargo, también pueden tener conocimiento de los casos de otras personas y la información que proporcionan puede ayudar a corroborar el testimonio de otra persona. También puede ayudar a determinar si existe un patrón de tortura o si se trata de una práctica sistémica.

### **Responder a la información proporcionada por la persona entrevistada**

Uno de los beneficios de realizar entrevistas es la oportunidad de responder directamente a la información proporcionada por la persona entrevistada y de hacer preguntas de seguimiento. Esta interacción con la persona entrevistada puede ayudarle a entender un tema con mayor detalle o a obtener información nueva y reveladora sobre un tema que no había previsto.

### **Cotejo de la información**

Las entrevistas también pueden permitirle verificar y confirmar, o no, la información que ha recopilado de otra persona.

### **Evaluar la credibilidad de la persona entrevistada**

El proceso de entrevista le brinda una oportunidad importante para evaluar la credibilidad de la persona y la información que proporciona. Si bien es difícil describir con precisión cómo se evalúa esto, no hay duda de que una entrevista cara a cara es más eficaz que confiar en una declaración escrita. Esta es la razón por la que los tribunales se basan en los testimonios orales de las y los testigos y no solo en las declaraciones escritas. Cuando alguien cuenta su propia historia con sus propias palabras, le permite a usted determinar si considera que dice la verdad. Una entrevista también le permite hacer preguntas difíciles, que una persona que no dice la verdad preferiría evitar. Además, requiere que la persona entrevistada responda a las preguntas de inmediato, en lugar de tener tiempo para preparar

---

87 ACNUDH, Integración de una perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica (2018), pág. 25.



una respuesta por escrito. Hacer la misma pregunta de diferentes maneras también puede ayudar a comprobar si la historia de la persona es coherente.

### **Permitir que las y los testigos cuenten su historia**

Las víctimas de violaciones de derechos humanos a menudo sienten que han sido abandonadas, marginadas y olvidadas. A veces, las violaciones que han sufrido son la causa del estigma y el aislamiento de sus comunidades. A menudo no han tenido la oportunidad de contar su historia a las autoridades. La entrevista puede ser la primera oportunidad para que la persona hable sobre su experiencia. Por lo tanto, escuchar es más importante que hacer preguntas.

## **2. Protección de las personas entrevistadas**

Al preparar y realizar entrevistas con las víctimas o las y los testigos, es de suma importancia tener en cuenta su necesidad de protección y aplicar el principio de «no causar daño».

Si bien no puede haber una garantía completa de que la persona entrevistada no sufrirá venganzas o represalias después de la entrevista, se pueden tomar varias medidas para proteger a la persona, tales como:

- entrevistar a un número significativo de personas para evitar centrar la atención en una sola persona
- realizar la entrevista en un lugar seguro donde la vigilancia sea mínima
- preguntar qué precauciones de seguridad cree la persona que se deben tomar al principio y al final de la entrevista
- compartir sus datos de contacto con la persona e invitarla a mantenerse en contacto con usted después de la entrevista
- en los lugares de detención, realizar una visita de seguimiento poco después de la entrevista y reunirse con las mismas personas detenidas
- durante la entrevista, absténgase de hacer referencia explícita a las declaraciones de otras personas y nunca revele la identidad de las y los testigos.
- en caso de entrevistas a distancia, utilice métodos de comunicación seguros y asegúrese de que la persona se encuentra en un lugar seguro.

## **3. Preparación para una entrevista**

Muchas de las posibles dificultades que se encuentran en las entrevistas pueden gestionarse de forma eficaz mediante una preparación adecuada. Desarrollar una rutina de planificación previa a la entrevista no suele requerir mucho tiempo y, después de un tiempo, puede convertirse en algo natural.

Al entrevistar a una víctima o a un testigo de torturas o malos tratos, es importante seguir los principios éticos y que la entrevista sea lo más predecible posible. Esto permite que la persona entrevistada se sienta empoderada. Esto resulta especialmente relevante en el caso de las víctimas, dado que la tortura y los malos tratos a menudo generan sentimientos intensos y duraderos de impotencia. Al prepararse para la entrevista, el o la entrevistadora siempre debe ser consciente de ayudar a empoderar a la víctima y tener en cuenta la necesidad de evitar la revictimización. En este sentido, es importante considerar si la persona ya ha sido entrevistada por otras personas y evaluar si es necesario hacer que relate hechos traumáticos.

Las personas que llevan a cabo la entrevista también deben estar preparadas de antemano para responder adecuadamente si las personas se sienten angustiadas durante la entrevista. Como parte de la etapa de preparación, las y los entrevistadores también deben asegurarse de tener a mano la información necesaria si necesitan derivar a la persona a servicios específicos. Las consideraciones específicas de género deben integrarse desde la preparación de la entrevista.

## La locación

Si va a realizar la entrevista en la oficina de la INDH, el entorno debe ser lo más cómodo y acogedor posible, con un vaso de agua o una taza de té o café para ofrecer a la persona.

Si no está entrevistando a la persona en sus propias oficinas, seleccione un lugar que ofrezca la mayor sensación de privacidad y minimice la posibilidad de escuchas o represalias. La habitación debe ser lo más cómoda posible y no debe tener asociaciones negativas para la persona entrevistada. En los lugares de detención, la entrevista debe realizarse en un lugar en el que la persona pueda estar segura de que la conversación no se puede escuchar por casualidad. Pregúntele a la persona si se siente cómoda y segura.

En algunas circunstancias excepcionales, también podría considerar la posibilidad de realizar entrevistas a distancia. En este caso, se debe prestar especial atención a la protección de la privacidad y confidencialidad de la entrevista mediante el uso de métodos de comunicación seguros. Si está realizando una entrevista a distancia en lugares de detención, asegúrese de que a la persona privada de libertad se le conceda un lugar cerrado y seguro, sin la presencia del personal ni de otras personas. También se deben hacer esfuerzos específicos para generar confianza y una buena relación con la persona entrevistada.

Como las mujeres suelen ser las principales cuidadoras de los niños, pueden enfrentarse a obstáculos adicionales y tener una disponibilidad limitada para participar en las entrevistas<sup>88</sup>. Las INDH deben conocer la situación de las mujeres en el contexto particular y tomar las medidas necesarias para mitigar los obstáculos, por ejemplo, ofreciendo alternativas de cuidado de los niños.

Si es posible, también se podría considerar preguntarle a la persona entrevistada dónde se sentiría más segura y cómoda para tener la entrevista.

## Selección de la persona que realiza la entrevista

Es importante seleccionar a la persona más adecuada de la INDH para realizar la entrevista, considerar qué idioma utilizar y si se necesita interpretación durante la entrevista. Cuestiones como el género, el conocimiento de los problemas o el caso, la pericia en temas de género, las habilidades lingüísticas y la sensibilidad a las diferencias culturales son consideraciones importantes. En algunos casos, es posible que no se pueda elegir quién realizará la entrevista. Sin embargo, siempre es importante reflexionar sobre cómo la persona entrevistada puede percibir a la que realiza la entrevista y si esto podría crear algunas barreras para realizar una entrevista eficaz. Pregúntele a la persona si se siente cómoda al ser entrevistada por un hombre o una mujer. Si no hay otra opción, la persona que realiza la entrevista debería compartir su experiencia en el manejo de estos casos y asegurarle a la persona que comprende la dificultad de hablar sobre experiencias traumáticas.

## Duración de la entrevista

Es importante que las víctimas de la tortura dispongan de tiempo suficiente para contar su historia a su propio ritmo y con sus propias palabras, sin que las apresuren ni las interrumpan. No tomar esto en consideración puede resultar en que algunas personas se muestren reacias a hablar. Al mismo tiempo, la sesión no debe ser demasiado larga, ya que podría resultar estresante para la víctima. Por lo tanto, es necesario lograr un equilibrio entre estas dos demandas contrapuestas. Además, puede ser necesario realizar más de una entrevista para contar la historia en su totalidad. En esta etapa de planificación se debe considerar la posibilidad de realizar entrevistas posteriores. Sin embargo, dado que no siempre es posible realizar más de una entrevista, se debe tratar de recopilar la mayor cantidad de información esencial posible haciendo las preguntas abiertas adecuadas.

Al planificar la duración de la entrevista, también se deben tener en cuenta las situaciones y necesidades específicas de las mujeres en un contexto particular. Para las mujeres responsables del cuidado de los niños, por ejemplo, la entrevista debe realizarse en horarios especiales que faciliten su participación.

88 ACNUDH, *Integración de una perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica* (2018), pág. 27.

## Conocimiento del caso

La entrevista puede estar relacionada con un incidente del que ya tiene algún conocimiento. Si es así, debe recopilar y revisar cualquier información disponible, como informes de los medios de comunicación, informes preparados por organizaciones no gubernamentales o grupos de la sociedad civil o notas de entrevistas con otros testigos.

## Preparación de las preguntas

A veces es posible que no sepa de antemano el tema de la entrevista o la persona a la que va a entrevistar; por ejemplo, cuando una persona llega a la oficina de la INDH y desea presentar una denuncia. Sin embargo, en la mayoría de los casos, sabrá de qué trata la entrevista y podrá preparar algunas preguntas.

Las preguntas deben ser abiertas y no inductivas. Además, deben centrarse en los elementos clave de *quién, qué, cuándo, dónde, cómo y por qué*. Las preguntas también deben incluir consideraciones específicas de género para recopilar información sobre el impacto diferenciado en las mujeres, las niñas y las personas con identidades de género diversas.

Sin embargo, no debe confiar demasiado en un cuestionario preparado o en una hoja de incidentes. Puede ser útil memorizar las preguntas clave. El contacto visual y el establecimiento de una buena relación con la persona entrevistada son más importantes que trabajar en una lista fija de preguntas. Sin embargo, puede consultar esta lista al final de la entrevista para asegurarse de haber hecho todas las preguntas importantes.

En la mayoría de los casos, querrá entrevistar a una persona en privado para garantizar la confidencialidad del proceso de entrevista. Sin embargo, la víctima puede querer estar acompañada por una persona de confianza y esta solicitud debe respetarse.

## 4. Realización de una entrevista

### 4.1. Consideraciones generales

Realizar una entrevista es una tarea delicada que requiere:

- la capacidad de escuchar
- paciencia
- objetividad e imparcialidad
- empatía y sensibilidad
- respeto por la diversidad
- integridad
- distancia crítica
- memoria
- la capacidad de reformular.

### Confidencialidad y seguridad

La cuestión de la confidencialidad debe aclararse al principio de la entrevista y debe ser respetada por la persona que realiza la entrevista. Debe explicar claramente cómo se utilizará y/o compartirá la información (por ejemplo, en un informe interno, un informe externo o una comunicación con las autoridades) y si será necesario utilizar el nombre y los datos personales de la persona entrevistada. También necesitará obtener el consentimiento informado de la persona entrevistada para usar o compartir la información proporcionada y asegurarse de que este consentimiento quede registrado. Durante la entrevista, no debe mencionar las fuentes de ninguna otra información (a menos que la fuente sea pública) y debe mantener la confidencialidad de la identidad de las y los demás testigos.

## Participación de intérpretes

La entrevista debe realizarse en el idioma en el que la persona entrevistada se sienta más cómoda y con una o un entrevistador que hable ese idioma con fluidez. Si esto no resulta viable, puede que sea necesario requerir la presencia de intérpretes.

La interpretación es un trabajo difícil y el simple conocimiento de ambos idiomas puede no ser suficiente. En algunas situaciones, puede ser difícil encontrar intérpretes que se consideren imparciales. La persona que realiza la entrevista debe discutir la situación con la persona entrevistada para averiguar si hay alguna razón que pueda hacer que una o un intérprete en particular no sea adecuado.

La preparación para la entrevista es importante y se debe explicar las reglas básicas las y los intérpretes en privado, antes de que comience la entrevista. Esta también puede ser una oportunidad para revisar la lista propuesta de preguntas de la entrevista. Se debe recordar a las y los intérpretes que toda la información discutida durante la entrevista es estrictamente confidencial.

Para asegurarse de que las y los intérpretes cumplan con el principio de confidencialidad, se debe incluir una cláusula de confidencialidad en su contrato. También se puede incluir en un código de conducta para que las y los intérpretes lo firmen. Esto no solo es útil para el trabajo de la persona que realiza la entrevista y las y los intérpretes, sino que también puede ayudar a la persona entrevistada a comprender mejor el papel y las responsabilidades de las y los intérpretes. Se debe entregar una copia de dicho documento a la persona entrevistada en un idioma que comprenda.

En los lugares de detención, esta cuestión de la confidencialidad es aún más importante para establecer una relación de confianza con la persona privada de libertad. En consecuencia, el personal penitenciario y otras personas privadas de libertad no deben prestar servicios de interpretación.

Las personas que realizan la entrevista deben recordar hablar directamente con la persona entrevistada y escucharla, ya que a menudo puede haber una tendencia a hablar «a través» de las y los intérpretes. Se puede aprender mucho observando a la persona entrevistada, incluso si no entiende el idioma. También es importante formular las preguntas en segunda persona, en lugar de en tercera, cuando se habla a través de las y los intérpretes (por ejemplo, «¿Qué fue lo que usted hizo?») en lugar de «¿Qué pasó con él después?»).

Una mujer puede preferir tener una intérprete femenina, y esto debe establecerse antes de la entrevista.

## Registro

Se debe llevar un registro completo de la entrevista y, como mínimo, se deben tomar notas. Las notas deben recogerse en estilo de discurso directo y, en la mayor medida posible, emplear las palabras exactas de la persona entrevistada. Confirme con la persona entrevistada que la información registrada es correcta. Esto no significa leer las notas completas de la entrevista; solo aquellas partes en las que pueda haber cierta incertidumbre. Como puede ser difícil tomar notas detalladas durante la entrevista, se recomienda que la persona que realiza la entrevista complete la información inmediatamente después de la entrevista para asegurarse de que se registre toda la información relevante.

El uso de equipos electrónicos (cámaras digitales, grabación de audio y vídeo) presenta graves problemas de seguridad que deben considerarse detenidamente. Si las condiciones de seguridad lo permiten, la grabación puede ser mejor que las notas escritas, ya que proporciona un registro palabra por palabra de toda la entrevista. Sin embargo, transcribir la entrevista después puede llevar mucho tiempo y, por lo tanto, puede ser suficiente transcribir solo las secciones más relevantes de la entrevista. El uso de cámaras digitales podría ser útil para tomar fotografías de lesiones, documentos y lugares relevantes. Se debe prestar especial atención a evitar que la imagen muestre la identidad de la persona entrevistada<sup>89</sup>. En general, se recomienda no utilizar la grabación de vídeo para las entrevistas, ya que presenta el mayor riesgo de seguridad para la persona entrevistada.

La toma de notas o utilización de equipo electrónico para registrar de la entrevista siempre debe acordarse con la persona entrevistada al comienzo de la entrevista. Al realizar entrevistas en lugares de detención, el uso de un dispositivo de grabación de audio y/o vídeo puede representar un nivel de

89 ACNUDH, capítulo 11: Entrevistas, pág. 14.



riesgo inaceptable para la persona entrevistada. Incluso si la persona entrevistada consiente en que se grabe el audio de la entrevista, es posible que no se muestre tan abierta y comunicativa como podría haberlo sido en otras circunstancias. Es mejor tener una entrevista completa y franca, tomando notas escritas, que una entrevista grabada limitada.

Si una persona entrevistada inicialmente opta por no ser grabada, siempre se puede plantear la posibilidad de grabar el resto de la entrevista en un momento posterior, cuando se sienta más cómoda. Como alternativa, la persona entrevistada podría estar dispuesta a hablar brevemente en grabación al finalizar una entrevista de la cual únicamente se han tomado notas.

Al grabar las entrevistas, se debe tener la preparación técnica adecuada para comprobar el equipo que se va a utilizar, por ejemplo, asegurarse de tener un cuaderno con suficientes páginas en blanco, comprobar si los bolígrafos funcionan bien, comprobar las baterías y la memoria de las grabadoras de audio y vídeo y probar el equipo. Incluso si se graba el audio/vídeo de una entrevista, también se deben tomar notas escritas.

La información recopilada en la entrevista puede usarse para completar una hoja de incidentes o incluirse en algún otro formato para registrar datos.

## 4.2. Diferentes etapas de la entrevista

### Inicio de la entrevista

El inicio de la entrevista es crucial para establecer una buena relación con la persona entrevistada y generar un sentido de confianza. La forma en que usted saluda a la persona entrevistada es muy importante y también demuestra respeto por la persona entrevistada. Asegúrese de saludar a la persona entrevistada de una manera culturalmente apropiada. Usted sabe por qué desea realizar la entrevista, sin embargo, es posible que la persona entrevistada no.

La introducción le permite explicar de manera clara y sencilla quién es usted, la función de la INDH, el propósito de la entrevista, qué información desea recopilar, qué hará con la información después de la entrevista y presentar a cualquier otra persona presente en la entrevista, como una o un intérprete. Es importante no hacer amenazas ni promesas y no crear falsas expectativas. Es fundamental explicar claramente lo que usted puede hacer y lo que no puede hacer.

También es importante aclarar el carácter voluntario de la entrevista y explicar a la persona entrevistada que puede decidir no responder a ninguna pregunta con la que no se sienta cómoda y terminar la entrevista en cualquier momento.

Debe explicar claramente qué se hará con la información que proporcione la persona entrevistada (ya sea que se utilice en un informe interno o externo o que se comparta con las autoridades) y analizar en qué medida la persona entrevistada puede exigir que la información se mantenga confidencial. Si bien es posible que la mayoría de las personas entrevistadas no se opongan a que los detalles de su caso se incluyan en un informe público, es posible que deseen que sus datos personales, o cualquier información que pueda identificarlas, permanezcan confidenciales. Debe asegurarse de que la persona entrevistada dé su consentimiento informado a la divulgación de esta información y anotarlo al principio de las notas de la entrevista.

La entrevista debe comenzar con una pregunta abierta, como «¿Qué le gustaría contarme?» Algunas víctimas de la tortura pueden estar confundidas o angustiadas, mientras que otras pueden tener tantas cosas que quieren decir que no saben cómo empezar. Anime a la persona entrevistada a contar su historia en una secuencia lógica, posiblemente cronológica. Esto se puede hacer invitando al entrevistado a «Empezar por el principio...» y luego continuar preguntando «¿Me puede contar qué sucedió después?»

Si algo no está claro, no interrumpa a menos que sea absolutamente necesario. Tome nota y vuelva a la pregunta más adelante. Es posible que tengas que recopilar detalles específicos sobre aspectos particulares de la historia, pero la primera prioridad es escuchar la historia en su totalidad.

Para garantizar la protección de la entrevista, se recomienda preguntar qué precauciones de seguridad cree la persona que deben tomarse.

## Realización de la entrevista

Se deben utilizar preguntas abiertas y no inductivas durante las primeras etapas de la entrevista.

Una pregunta abierta es aquella que invita a una persona a dar una respuesta detallada, en lugar de una simple respuesta de «sí», «no» o un hecho breve. Las preguntas abiertas también dan el control de la conversación a la persona entrevistada, ya que le permiten elegir la cantidad de información que comparte.

Una pregunta inductiva es aquella en la que la respuesta sugerida está contenida dentro de la pregunta. Por ejemplo, en lugar de preguntar «¿Fue torturado por la policía?», debería preguntar «¿Puede contarme cómo lo trató la policía?»

A medida que avanza la entrevista, es posible que tenga que hacer algunas preguntas cerradas para aclarar o confirmar cierta información.

La persona que realiza la entrevista también debe tener cuidado de no dirigirse a la persona entrevistada sugiriéndole respuestas a preguntas o líneas de evidencia.

El arte de escuchar es crucial para realizar entrevistas efectivas. Los siguientes principios proporcionan una guía útil para entrevistar a las víctimas de la tortura.

- Permita que la persona entrevistada narre su historia. Ella sabe lo que quiere decir. No domine la conversación y no hable demasiado.
- Escuche a la persona. Escuchar bien significa escuchar lo que la persona entrevistada está diciendo en realidad, no lo que usted piensa que está diciendo.
- Haga preguntas que respondan a lo que la persona le está diciendo. No se limite a una lista fija de preguntas ignorando lo que la persona entrevistada le dice.
- Sea sensible a lo que piensa la persona entrevistada acerca de la información que comparte con usted y sea sensible a las señales no verbales, como el lenguaje corporal, sin ser condescendiente.
- Permita momentos de silencio en la entrevista y sea paciente, no apresure a la persona.
- Sea consciente de su propio lenguaje corporal.
- Mantenga una actitud amistosa, educada y comprensiva hacia la persona entrevistada.
- Sea sensible a las diferencias culturales al hacer y recibir preguntas.

Incluso si desea buscar información, o si no cree lo que le cuentan, es importante respetar a la persona entrevistada y permitirle contar su historia con sus propias palabras y a su propio ritmo evite interrumpir.

Se puede considerar la presencia de una persona adicional en la entrevista, aunque esto debe hacerse con el acuerdo de la persona entrevistada. Esta persona puede confirmar que la entrevista se concedió libremente y que la persona entrevistada no fue objeto de ninguna presión por parte de la persona que realiza la entrevista. Además, puede ayudar a monitorear el nivel de estrés de la persona entrevistada y evaluar si es necesario tomarse un descanso o posponer la entrevista para otro momento. Esta persona también puede tomar notas de la entrevista, lo que le permite a la persona que realiza la entrevista concentrarse únicamente en la entrevista y establecer una buena relación con la persona entrevistada.

## Cierre de la entrevista

Es recomendable recopilar información estándar sobre la persona, como nombre, dirección, ocupación, etnia y edad, al final de la entrevista. Esto mitiga el riesgo de que la entrevista dé la impresión de ser un interrogatorio.

Antes de cerrar la entrevista, debe explicar claramente qué sucederá a continuación y qué hará con la información que ha registrado. Debe comprobar que la persona entrevistada lo ha entendido. También

es esencial aclarar si la información se proporcionó de forma anónima o si la persona entrevistada está dispuesta a dar su consentimiento para el uso de la información y su nombre.

Es importante cerrar la entrevista con una pregunta abierta, como «¿Tiene algo más que añadir?» Esto le recuerda a la persona entrevistada que es su última oportunidad de hablar y puede generar información adicional importante.

La persona que realiza la entrevista también debe establecer un proceso para mantenerse en contacto con la persona entrevistada, ya sea por teléfono o mediante un contacto confiable. La persona entrevistada debe saber cómo ponerse en contacto con la INDH, de forma rápida y en cualquier momento, en caso de amenazas o represalias o para proporcionar información adicional.

## 5. Después de la entrevista

### Seguimiento inmediato

Puede ser difícil reservar tiempo para pensar en una entrevista inmediatamente después de que la anterior haya terminado, sobre todo si está realizando varias entrevistas en rápida sucesión. Sin embargo, es útil tomarse unos minutos para revisar las notas de la entrevista. Esto puede proporcionar ideas para entrevistar a otras personas o fuentes adicionales de información sobre el mismo evento.

Escriba las notas de la entrevista o transcriba la grabación de la entrevista lo antes posible. La ventaja es que es más probable que recuerde información que puede no estar clara en sus notas. También podría darle la oportunidad de volver a hablar con la persona entrevistada si tiene más preguntas.

Al escribir sus notas, debe utilizar el estilo del discurso directo y las palabras exactas de la persona entrevistada tanto como sea posible. La mejor evidencia es lo que la persona realmente dijo, no cómo interpretó o resumió la información. Al escribir estas notas, es preferible recopilar la información en orden cronológico.

### Declaraciones y declaraciones juradas

Una declaración es simplemente un relato escrito de un incidente proporcionado por una persona en sus propias palabras. Una declaración jurada es una forma de declaración que se realiza bajo juramento. Esto significa que la persona ha jurado, ante una persona abogada o una o un funcionario judicial, que el contenido de la declaración es verdadero. Nada puede garantizar que una declaración jurada sea cierta, aunque tiene más peso como evidencia que las notas de la entrevista. También existen sanciones legales para las declaraciones falsas hechas bajo juramento.

El hecho de que la información que obtenga esté en forma de declaración o declaración jurada dependerá del mandato de la INDH y/o del propósito de recopilar la información. Si la información se va a incluir en un informe interno o externo, puede ser suficiente recopilar una declaración de una persona entrevistada. Sin embargo, si la información está destinada a ser utilizada en procedimientos legales, como un proceso penal, o es la base de una denuncia formal, puede ser necesario obtener una declaración jurada.

Es más fácil preparar una declaración jurada si se decide antes de la entrevista que esto es lo que se pretende hacer. Comience por invitar a la persona entrevistada a contar su historia lentamente. La persona entrevistada debe describir solo lo que ha visto, oído o experimentado directamente, no lo que le han contado otras personas. Debe escribir solo lo que le digan y abstenerse de añadir algo o de imponer su propia interpretación. En la medida de lo posible, la declaración jurada debe expresarse directamente y utilizar las propias palabras de la persona. Cada sistema legal requerirá que se prepare una declaración jurada de acuerdo con un formato determinado. Lamentablemente, esto a veces puede requerir el uso de un lenguaje más complejo de lo estrictamente necesario.

## 6. Entrevista a las víctimas de un trauma

### Entrevista a las víctimas de un trauma

Entrevistar a las víctimas de eventos traumáticos es siempre un proceso muy delicado que requiere una preparación cuidadosa, incluyendo la evaluación de los riesgos para las personas sobrevivientes

antes de que se lleve a cabo la entrevista<sup>90</sup>. Las personas que han sobrevivido a eventos extremos suelen sufrir una reacción de estrés grave, que suele denominarse trastorno de estrés postraumático (TEPT).

El TEPT generalmente se divide en dos fases:

- una fase aguda, en la que los síntomas comunes incluyen recuerdos, pesadillas y pensamientos intrusivos
- una fase crónica, que sigue a la fase aguda si no se proporciona tratamiento y puede incluir síntomas como depresión y falta de concentración.

Cuando una persona se encuentra en la fase crónica del trastorno de estrés postraumático, es posible que no se dé cuenta de que los síntomas que experimenta están relacionados con el trauma que ha sufrido.

Otras características que puede mostrar una persona que ha pasado por un evento traumático incluyen:

- recordar constantemente el evento
- intentar no recordar el suceso
- síntomas físicos, como insomnio, irritabilidad o hipervigilancia.

Todos estos factores pueden plantear desafíos a la hora de realizar una entrevista. Por ejemplo, si alguien no duerme bien o tiene dificultades para concentrarse, es posible que le resulte difícil mantener una entrevista durante un período prolongado. En esta situación, puede ser preferible tener varias entrevistas breves.

También será difícil realizar una entrevista con una persona que intenta no recordar el evento. En algunas situaciones, bloquear la memoria no es una decisión consciente. Puede ser común que las personas que han pasado por experiencias traumáticas sufran amnesia. El proceso de entrevista, aunque doloroso, en realidad puede ayudar a una persona a superar esta respuesta, aunque esto debe manejarse de manera sensible y comprensiva.

En algunas circunstancias, la persona entrevistada también puede experimentar nuevamente el evento traumático. Como persona que realiza la entrevista, debe estar atenta a esta posibilidad. Si parece que la persona entrevistada está reviviendo o despertando recuerdos de la experiencia, interrumpa la entrevista inmediatamente y discútalos con la persona.

### **Entrevista a víctimas de tortura**

Entrevistar a las víctimas de tortura es un proceso sumamente delicado. Como persona que realiza la entrevista, debe estar preparada para lidiar con emociones difíciles y ser capaz de empatizar con la víctima.

No se debe obligar a las personas a hablar sobre su experiencia si les hace sentir incómodas. Además, las personas supervivientes de la tortura pueden tener dificultades para recordar detalles específicos y pueden surgir incoherencias.

Como se mencionó anteriormente, el proceso de entrevista puede tener el efecto de despertar recuerdos traumáticos en la persona, por lo que la persona que realiza la entrevista debe evitar volver a traumatizar a la persona. La persona puede sentirse abrumada o mostrar signos de angustia, incluyendo signos no verbales, como escalofríos de manos, palidez de la piel, lágrimas, sollozos o falta de aliento. Si esto ocurre, es importante detener la entrevista, expresar su preocupación y entendimiento acerca de lo que la persona está experimentando y aclarar el carácter confidencial de la entrevista. Puede ser necesario tomarse un descanso de la entrevista para que la persona se recupere o regresar en otro momento para una segunda entrevista.

---

90 ACNUDH, capítulo 11: Entrevistas, pág. 26.



La persona que realiza la entrevista también debe conocer de antemano los servicios de apoyo legal, médico y psicológico disponibles, para poder remitir adecuadamente a la persona a ellos.

### **Entrevista a víctimas de violencia sexual**

También es probable que las víctimas de violación y otras formas de violencia sexual sufran traumas. En psicología, a veces se le llama síndrome de trauma por violación (RTS, en inglés).

El trauma por violación generalmente se divide en dos fases:

- la fase de impacto, en la que es probable que la víctima experimente una amplia gama de reacciones emocionales, que pueden expresarse de manera abierta o mantenerse bajo un estricto control
- la fase aguda, en la que los síntomas son similares a los de la fase aguda del trastorno de estrés postraumático e incluyen recuerdos, miedo y pensamientos intrusivos; además, las consecuencias físicas de la violación pueden ser muy angustiantes, en particular el miedo a la infección por el VIH u otras enfermedades de transmisión sexual
- la fase crónica, que al igual que el trastorno de estrés postraumático, seguirá a la fase aguda si no se proporciona tratamiento.

Es importante que la persona que realiza la entrevista evite las suposiciones, los prejuicios y los estereotipos asociados con la violencia sexual, incluyendo la idea de que solo las mujeres o las niñas pueden ser víctimas de este tipo de violación. Los hombres, las mujeres y las personas LGBTI de todas las edades pueden ser víctimas de violación o violencia sexual y de género.

El reconfortar constantemente a las víctimas de violencia sexual o a otras personas afectadas por un trauma no causa daño. Si están dispuestas a hablar, invítelas a hablar sobre cómo sus reacciones emocionales están relacionadas con lo que han sufrido. Sin embargo, pídale que le cuenten los detalles de su experiencia solo cuando estén listas.

Las personas que han sido víctimas de violencia sexual suelen compartir respuestas similares a las de las víctimas de tortura. La baja autoestima es una característica común. Esto es en parte una consecuencia psicológica del trauma, pero también suele ser un reflejo de las actitudes sociales que pueden culpar en parte a las víctimas de violencia sexual. Debido al estigma social asociado a la violencia sexual en algunos contextos, las víctimas pueden mostrarse particularmente reacias a hablar sobre su experiencia<sup>91</sup>. Por lo tanto, al realizar una entrevista, es crucial no juzgar y no culpar a la persona. Es posible que las víctimas de violencia sexual no quieran hablar sobre lo que les pasó; no las obligue.

La violencia sexual tiene un carácter profundamente íntimo, por lo que las personas que realizan la entrevista deben proceder con suma delicadeza durante la entrevista, evitando solicitar detalles que no sean estrictamente necesarios.

### **Entrevistas a personas privadas de libertad (véase también el capítulo 8)**

Las entrevistas con personas privadas de libertad son diferentes de las entrevistas realizadas en la privacidad y la seguridad de la oficina de la INDH o en cualquier otro lugar seguro. Nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de ganarse la confianza de la persona entrevistada. Es aún más importante no hacer nada que pueda traicionar esa confianza. Se deben tomar todas las precauciones para no comprometer la seguridad de la persona entrevistada. Estas entrevistas deben realizarse sin testigos y en un lugar privado, fuera de la vista y del alcance auditivo de otras personas.

El propósito de las entrevistas en los lugares de detención puede variar, especialmente si forman parte de una visita preventiva. Como es posible que la persona privada de libertad no comprenda completamente el propósito de la entrevista y tenga expectativas particulares en relación con su situación individual, es importante que explique claramente su objetivo desde el principio. También debe describir lo que puede hacer y lo que no puede hacer. Además, no debe hacer ninguna promesa que no pueda mantener ni crear falsas expectativas.

91 ACNUDH, Manual revisado de monitoreo de los derechos humanos (2011), capítulo 11: Entrevistas, pág. 25.

Se debe preguntar a las personas privadas de libertad que han sufrido torturas si la información que proporcionan puede utilizarse y, de ser así, de qué manera. Por ejemplo, debe solicitar claramente el consentimiento de la persona con respecto al uso de su nombre. Sin embargo, por temor a represalias, tal vez prefiera que la información se mantenga anónima.

### Entrevista a mujeres

Antes de realizar entrevistas con mujeres, es importante conocer y considerar la dinámica de género del contexto específico en el que tendrá lugar la entrevista. En algunos contextos, las mujeres pueden enfrentarse a obstáculos específicos para participar en una entrevista (debido, por ejemplo, a la falta de disponibilidad para las responsabilidades del hogar o el cuidado de los niños) o pueden mostrarse reacias a compartir sus propias experiencias por diferentes motivos, incluyendo el temor por ellas y sus hijos. Por lo tanto, es importante tomar todas las medidas necesarias para garantizar que las mujeres puedan participar en las entrevistas. Estas incluyen, por ejemplo, adaptar el horario de la entrevista, hacer arreglos específicos para el cuidado de los niños y tener mucho cuidado con la necesidad de privacidad durante la entrevista<sup>92</sup>. En algunos contextos, puede ser apropiado hablar primero con el esposo/padre de la mujer u otro miembro masculino de la familia para explicar los motivos de la entrevista. La persona que realiza la entrevista también debe conocer cualquier servicio de apoyo (legal, médico, psicológico o de otro tipo) al que se pueda derivar a mujeres<sup>93</sup>.

Puede ser difícil para un hombre entrevistar a una mujer, incluso cuando el tema de la entrevista no sea delicado. Una mujer suele estar más dispuesta a hablar con otra mujer. Esta consideración es especialmente importante cuando se habla de una experiencia de agresión de naturaleza sexual. Ya es bastante difícil para una mujer hablar con alguien sobre una experiencia de esta naturaleza y un hombre, por comprensivo que sea, es probable que desencadene miedos y sentimientos de vulnerabilidad asociados con la agresión. Sin embargo, es importante evitar hacer suposiciones sobre las preferencias de las mujeres y asegurarse de que la entrevistada pueda elegir hablar con una mujer o un hombre.

### Entrevista a niños y niñas

Al planificar y realizar las entrevistas siempre debe prevalecer el interés superior de los niños y las niñas, incluso al considerar si es realmente necesario llevar a cabo la entrevista en primer lugar y si la información se puede obtener por otros medios. También es importante que las personas que realizan la entrevista estén debidamente capacitadas sobre el desarrollo infantil y las técnicas específicas para entrevistar a los niños y las niñas.

Los niños y las niñas perciben el mundo de manera muy diferente a las personas adultas y este hecho debe apreciarse al prepararse para entrevistar a un niño o una niña. La cuestión de las relaciones de poder también debe considerarse cuidadosamente, ya que es más probable que un niño o una niña dé respuestas complacientes.

También se deben tener en cuenta la edad, la etapa de desarrollo, la educación y las experiencias previas del niño o la niña, ya que esto influirá en gran medida en la capacidad para contar su historia. Por ejemplo, ¿puede el niño o la niña hablar libremente y sin interrupciones? ¿O está en mejores condiciones de responder a preguntas específicas?

Si la entrevista se refiere a una denuncia de abuso físico, es probable que el niño o la niña se sienta ansioso y reticente a hablar del tema. Es importante ser extremadamente paciente. A menudo serán necesarias varias entrevistas antes de que el niño o la niña confíe en usted lo suficiente como para abrirse con usted. También puede ser útil considerar el uso de otros métodos de comunicación, como dibujar o usar fotografías o imágenes (caras tristes o caritas sonrientes).

Se le debe preguntar al niño o la niña si tiene alguna preferencia con respecto al género de la persona que realiza la entrevista. Durante la entrevista, también debe prestar atención a las señales de que la niña o el niño está cada vez más ansioso o abrumado y, cuando sea necesario, ofréczele un descanso o interrumpa la entrevista.

92 ACNUDH, *Integración de una perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica*, 2018, pág. 26-29.

93 APF, *Promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*, enero 2017, págs 57-58.

Otras cuestiones específicas que deben considerarse cuidadosamente al entrevistar a los niños y las niñas incluyen:

- Obtener el consentimiento informado de los padres o del tutor legal para hablar con el niño o las niñas, así como el su propio consentimiento (si la edad lo permite).
- Garantizar un lugar seguro y privado, así como una disposición de los asientos que pueda hacer que el niño o la niña se sienta más cómodo, por ejemplo, evitando sentarse detrás de un escritorio.
- Asegúrese desde el principio de que el niño o la niña comprenda el propósito y el proceso de la entrevista.
- Utilizar un lenguaje sencillo adaptado a la edad y etapa de desarrollo del niño o la niña.
- Reducir la toma de notas.

### Entrevista a personas LGBTI

En ciertos contextos, puede resultar particularmente difícil recopilar información sobre violaciones de derechos humanos directamente de personas LGBTI por varios motivos, como la seguridad, el riesgo de sufrir daños, el trauma y el estigma. Por lo tanto, las INDH pueden tratar de obtener información sobre la situación de las personas LGBTI también de otras fuentes, como asociaciones y organizaciones que protegen sus derechos. También es crucial que todos los datos se traten de forma confidencial y que esto se explique claramente a la persona entrevistada.

Las INDH deben recibir capacitación sobre cuestiones LGBTI antes de realizar entrevistas con personas LGBTI. Al entrevistar a personas LGBTI, es importante utilizar un lenguaje apropiado, evitar presionar a la persona para que revele su orientación sexual o identidad de género mediante preguntas directas y enviar un mensaje claro de no discriminación. La persona que realiza la entrevista debe abstenerse de hacer suposiciones sobre la orientación sexual o la identidad de género de la persona y referirse a la persona utilizando los términos, pronombres y nombres que la persona entrevistada elija.

En última instancia, lo importante para las personas que realizan la entrevista no es conocer la orientación sexual o la identidad de género de la persona, sino investigar e identificar cualquier forma de discriminación basada en la orientación sexual, la identidad y expresión de género o las características sexuales que puedan conducir a la tortura u otros malos tratos<sup>94</sup>.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*Como parte de su labor para promover y proteger los derechos de las mujeres y las personas LGBTI, en 2016 la **Comisión de Derechos Humanos de Filipinas** adoptó las Directrices de la Defensoría del Pueblo sobre el Género<sup>95</sup> para investigar las violaciones de los derechos humanos contra mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas. Las Directrices se elaboraron en estrecha coordinación con la Comisión de la Mujer de Filipinas y en consulta con los organismos gubernamentales nacionales y las organizaciones de la sociedad civil. El documento incluye directrices generales y específicas sobre las fases anterior a la entrevista, durante la entrevista y posterior a la entrevista en relación con las mujeres y las personas LGBTI.*

---

94 APT, *Por una protección efectiva de las personas LGBTI privadas de libertad: Guía de monitoreo*, 2018, págs. 46-48.

95 Visite: <http://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2018/09/CHR-Gender-Ombud-Guidelines.pdf>. (Versión a inglés)

## PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 5

- Las entrevistas son importantes para varios propósitos, como recopilar, evaluar y cotejar información.
- Es crucial prepararse para una entrevista y tener claro lo que se espera lograr.
- La entrevista es una tarea delicada y el objetivo principal es establecer una buena relación con la persona entrevistada. Se deben seguir los principios básicos en términos de abrir la entrevista, hacer preguntas abiertas y no inductivas, cerrar la entrevista y respetar la confidencialidad.
- El seguimiento es esencial en estas situaciones, ya sea mediante la preparación de una declaración jurada o la identificación de otras personas que entrevistar.
- Entrevistar a las víctimas de un trauma y a otras personas en situaciones de vulnerabilidad plantea desafíos específicos; la persona que realiza la entrevista debe estar preparada para ello y saber cómo responder de manera adecuada.
- Se deben incluir consideraciones específicas de género durante la preparación, la realización y después de cualquier entrevista.

## LECTURA ADICIONAL

ACNUDH *Integración de una perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica, 2018.*

APF, *Promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (actualizado en enero de 2017). (Versión en inglés)*

ACNUDH *Manual revisado de monitoreo de los derechos humanos, Capítulo 11: Entrevistas, 2011. (Versión en inglés)*



**Capítulo 6:**

# Capacitación de funcionarias y funcionarios públicos

**PREGUNTAS CLAVE**

- ¿Qué tipo de actividades de capacitación pueden emprender las INDH para ayudar a prevenir la tortura y los malos tratos?
- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas para las INDH de impartir directamente cursos de capacitación para funcionarias y funcionarios públicos?
- ¿Qué factores deben tener en cuenta las INDH a la hora de impartir capacitaciones?
- ¿Cómo pueden los cursos de prevención de la tortura abordar las cuestiones de género?

**BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH****Principios de París****Competencias y responsabilidades**

3. Una INDH tendrá, entre otras, las siguientes responsabilidades:

- f) Ayudar en la formulación de programas de enseñanza e investigación sobre los derechos humanos y participar en su ejecución en las escuelas, las universidades y los círculos profesionales.

**Referencia del Consejo Asesor de Juristas (ACJ) sobre la tortura****Capacitación y educación**

Las INDH deberían desempeñar un papel activo en la educación de todos los sectores de la comunidad, Por ejemplo, personas abogadas, periodistas, personal de salud, maestros y maestras, policías, militares, altas y altos funcionarios públicos, el poder judicial y las y los legisladores, sobre el significado y la aplicación del derecho internacional sobre la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

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

**Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos**

**Artículo 7.4**

Los Estados y, según corresponda, las autoridades gubernamentales competentes deben garantizar la formación adecuada en derechos humanos y, si procede, en derecho internacional humanitario y derecho penal internacional, de los funcionarios y empleados públicos, los jueces, los agentes del orden y el personal militar, así como promover la formación adecuada en derechos humanos de maestros, instructores y otros educadores y personal privado que desempeñen funciones a cuenta del Estado.

**Artículo 9**

Los Estados deben fomentar la creación, el desarrollo y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos eficaces e independientes, conforme a los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (los Principios de París), reconociendo que esas instituciones pueden desempeñar un papel importante, incluida, si fuera necesario, una función de coordinación, en la promoción de la educación y la formación en materia de derechos humanos, entre otras cosas concienciando y movilizándolo a los agentes públicos y privados pertinentes.

**Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)**

**Regla 75**

1. Todo el personal penitenciario deberá poseer un nivel de educación adecuado y disponer de la capacidad y los medios para desempeñar sus funciones de manera profesional.
2. Antes de asumir sus funciones, todo el personal penitenciario recibirá una capacitación adecuada a sus roles generales y específicos, la cual reflejará las mejores prácticas contemporáneas basadas en evidencias en el campo de las ciencias penales. Solo los candidatos que aprueben las pruebas teóricas y prácticas al final de dicha capacitación podrán ingresar en el servicio penitenciario.
3. La administración penitenciaria garantizará la oferta continua de cursos de formación en el servicio con miras a mantener y mejorar

los conocimientos y la capacidad profesional de su personal, una vez que asuma sus funciones y durante su carrera.

**Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).**

**Regla 33**

1. Todo el personal asignado a trabajar con reclusas recibirá capacitación sobre las necesidades específicas de género y los derechos humanos de las reclusas.

**Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad**

**Regla 85**

El personal debe recibir una capacitación que le permita desempeñar sus funciones de manera eficaz, en particular en lo que respecta a la psicología infantil, el bienestar de la infancia y las reglas y normas internacionales de derechos humanos y los derechos del niño, incluyendo las presentes reglas.

## Introducción

Ofrecer programas de capacitación profesional a las y los funcionarios públicos es una estrategia fundamental para ayudar a prevenir la tortura y los malos tratos de las personas privadas de libertad<sup>96</sup>. La capacitación puede ser particularmente efectiva cuando la falta de conocimientos, habilidades o actitudes en materia de derechos humanos por parte de las personas responsables contribuye a la aparición de un patrón o riesgo de tortura y malos tratos<sup>97</sup>.

Todo el personal que participe en el arresto, entrevista y la detención de personas debe recibir capacitación sobre derechos humanos y, en particular, sobre la prohibición absoluta de la tortura. Las INDH pueden desempeñar un papel importante a la hora de contribuir a la prestación de esta capacitación mediante el desarrollo de herramientas de formación y la impartición de cursos de formación.

Sin embargo, es importante señalar que los programas de capacitación que ofrecen las INDH solo suelen ser útiles cuando existe una voluntad política clara de prevenir la tortura y otros malos tratos. El marco legal y regulatorio, la política y los procedimientos institucionales deben reflejar y apoyar los principios de derechos humanos discutidos en la sala de capacitación.

En estos casos, los programas de capacitación deberían integrarse en el trabajo y los procedimientos generales de la institución, ya sea un servicio de policía, un servicio penitenciario, un departamento de inmigración, un hospital psiquiátrico, un servicio de asistencia social u otra institución. Para lograr el mayor impacto, el programa de capacitación debe contar con el firme respaldo y apoyo de las personas a cargo de dicha institución.

Cuando la tortura y otros malos tratos ocurren por incitación de las autoridades de una institución o cuando estas la toleran, la capacitación no será el enfoque adecuado. De hecho, puede ser contraproducente, ya que brinda una oportunidad para que las personas a cargo de la institución promuevan públicamente que están haciendo esfuerzos para prevenir la tortura.

96 Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 20, párr. 10.

97 ACNUDH, De la planificación al impacto: manual sobre metodología de formación en derechos humanos; Serie de formación profesional N° 6/Rev.1 (revisada en 2019).

Las y los agentes de policía, el personal penitenciarios, otras y otros funcionarios públicos también pueden mostrarse hostiles a lo que consideran una interferencia externa en la forma en que realizan su trabajo. Es posible que algunos puedan resistirse a recibir capacitación por parte de representantes de las INDH, quienes podrían ser percibidos como idealistas sin una comprensión práctica de los desafíos inherentes a su labor. Un ejercicio de mapeo puede ayudar a las INDH a determinar qué resultados se podrían alcanzar de manera realista con la capacitación, y si esta es la intervención más adecuada para tratar la tortura y otros malos tratos en el contexto específico.

Por lo tanto, es importante que las INDH consideren detenidamente su estrategia para el desarrollo y la ejecución de programas de capacitación. En algunos casos, las INDH pueden no ser las organizaciones más adecuadas para impartir capacitación. En cambio, podría contribuir a la elaboración y revisión de las mallas curriculares y los materiales de formación, así como a supervisar y evaluar la eficacia de los programas de capacitación.

## 1. Elaboración y revisión de los planes de estudio y materiales de capacitación

Garantizar que las normas y principios de derechos humanos se incluyan en los planes de capacitación de las y los funcionarios públicos que participan en el arresto, entrevista y la detención de personas privadas de libertad es una medida preventiva esencial.

Según la Convención contra la Tortura, los Estados parte tienen el deber de garantizar que la información sobre la prohibición y la prevención de la tortura se incluya en los programas de capacitación para las y los agentes del orden y otras / otros funcionarios públicos. Las Reglas de Bangkok y las Reglas Nelson Mandela también incluyen esas obligaciones. Los nuevos Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información también instan a los Estados a desarrollar una capacitación específica sobre técnicas de entrevista<sup>98</sup>.

Las INDH pueden monitorear cómo se aplica esta obligación en la práctica. Pueden evaluar si la capacitación en materia de derechos humanos, en general, y la prevención de la tortura, en particular, están debidamente integradas en los planes de estudio básicos de las y los agentes de policía, el personal del ejército y otros. Además, también deberían revisarse los planes de estudio y los materiales de los cursos para la capacitación profesional continua de estos grupos.

De acuerdo con un enfoque basado en los derechos humanos, las instituciones y los programas de formación deberían encarnar y aplicar por sí mismos los principios de derechos humanos, incluyendo la no discriminación, la igualdad y la rendición de cuentas. El contenido y los procesos de capacitación deben promover la inclusión, la participación y el empoderamiento de todos todas y todos los participantes y del personal educativo involucrado<sup>99</sup>.

En los casos en que los programas y materiales de capacitación en derechos humanos resulten inexistentes o insuficientes, las INDH tienen la capacidad de aportar a la creación o revisión de los planes de estudio, siempre en cooperación con las respectivas autoridades de capacitación.

Es importante subrayar que la capacitación en materia de derechos humanos y prevención de la tortura no solo debe proporcionar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley valiosos conocimientos teóricos sobre las normas y reglas. También debe ofrecerles información práctica y habilidades que les serán útiles en su trabajo diario. Por lo tanto, la capacitación en materia de derechos humanos y prevención de la tortura debe considerarse una parte integral de la formación operativa.

Por ejemplo, la prevención de la tortura debe formar una parte fundamental de la capacitación operativa básica de las y los oficiales de policía en una serie de áreas operativas clave, tales como:

- Detención: sobre el uso mínimo de la fuerza y la aplicación de las garantías legales y procesales desde el primer momento de la privación de libertad

98 Véanse los Principios sobre la entrevista eficaz para las investigaciones y la recopilación de información, en particular el principio 6: «La entrevista eficaz es una tarea profesional que requiere una formación específica».

99 OSCE/OIDDH, Directrices sobre la educación en materia de derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (2012), págs. 19-21.



- Interrogatorio: sobre técnicas de «entrevistas efectivas»
- Investigación: sobre investigaciones eficaces y cómo recopilar otra evidencia para reducir la dependencia en la confesión
- Mantenimiento del orden público y manifestaciones: sobre el uso de la fuerza en contextos extrapenitenciarios y técnicas de desescalada

Las y Los funcionarios públicos deben recibir capacitación sobre la igualdad de género, los derechos de las mujeres y los derechos de las personas LGBTI como parte de los programas integrales para combatir la discriminación y la violencia de género. Los temas de capacitación específicos para funcionarias y funcionarios públicos involucrados en la privación de libertad y otras funciones relacionadas con la prevención de la tortura podrían incluir:

- Las necesidades y los derechos específicos de las mujeres detenidas, incluyendo las necesidades de salud mental y física y de higiene
- El reconocimiento de las víctimas de violencia sexual y de otro tipo de violencia de género, y la respuesta adecuada y sensible para evitar la revictimización y la estigmatización
- Garantía de la igualdad de acceso de las mujeres y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales a todos los servicios durante la detención
- Combate y desmantelamiento de los estereotipos de género dañinos que provocan torturas y malos tratos, por ejemplo, en la prestación de servicios de salud a mujeres, niñas y personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales.

Además de elaborar y revisar las mallas curriculares, las INDH también pueden contribuir a la elaboración y revisión de otros materiales de formación, como folletos sobre la prevención de la tortura o manuales de capacitación de capacitadores.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*El Defensor del Pueblo de Namibia lanzó un programa de capacitación policial en todo el país. Esto incluyó la elaboración de un nuevo manual de formación policial sobre la tortura y los malos tratos y una campaña nacional en los medios de comunicación. Las lecciones aprendidas en las visitas de monitoreo de los centros de detención sirvieron de base para cada sesión de capacitación, y un proceso de sesiones informativas especiales, reuniones de liderazgo e intercambios entre pares ayudó a compartir los mensajes clave de la capacitación de la manera más amplia posible. Una de las claves del éxito de la capacitación fue centrarse en cambios de actitud constructivos, en lugar de utilizar un enfoque de denuncia y vergüenza.*

*La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya ha participado en un proceso dirigido por el Servicio Nacional de Policía para revisar su malla curricular e incorporar un enfoque basado en los derechos humanos, incluso en lo que respecta a la prevención y la protección de la violencia sexual. La INDH ha estado abogando por la creación de directrices para los miembros del Servicio Nacional de Policía sobre cómo usar la fuerza y cómo prevenir y protegerse de la violencia sexual en sus operaciones<sup>100</sup>.*

---

## 2. Impartición de cursos de capacitación

Las INDH pueden considerar la posibilidad de impartir cursos de capacitación para grupos profesionales que participan directamente en la privación de libertad, como la policía, el personal penitenciario, el personal del ejército, y los proveedores de servicios de salud y cuidado social.

El aprendizaje entre pares se conoce como una forma eficaz de generar confianza y fomentar la participación. Este modelo reúne a participantes del mismo sector para que puedan intercambiar

---

<sup>100</sup> GANHRI, Prevención y eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos: una contribución a la revisión y los temas prioritarios de la CSW63, 2019, pág. 29.

experiencias, debatir cuestiones de derechos humanos en relación con su trabajo diario y aprender unos de otros. Por lo tanto, puede ser preferible que las y los funcionarios reciban formación en materia de derechos humanos y prevención de la tortura impartida por personas de su propia profesión.

Otra opción es establecer un equipo de capacitación mixto, compuesto por representantes de la INDH y representantes del grupo profesional. Las INDH podrían trabajar con funcionarias y funcionarios superiores que aún están en servicio o jubilados como posibles capacitadores o personas expertas para asesorarlos sobre los planes de estudio y los materiales de los cursos.

Como alternativa, las INDH pueden centrarse en desarrollar e impartir cursos de «capacitación de capacitadores», con un seguimiento y una evaluación periódicos incluidos como parte de esta estrategia.

Cuando proceda, las INDH pueden participar en la capacitación directa de las y los funcionarios públicos. Como ocurre con cualquier actividad de educación en derechos humanos, esto implicará tres fases: diseño y planificación, implementación y evaluación (véase también el capítulo 9). Las herramientas de planificación, como el «modelo lógico», pueden ayudar a las INDH a impartir capacitaciones basadas en los resultados de prevención de la tortura que están intentando lograr<sup>101</sup>.

En el ciclo de capacitación, las INDH deben tener en cuenta los siguientes principios.

- **Evaluación de las necesidades:** El contenido, la estructura y la metodología del programa de capacitación deben adaptarse para satisfacer las necesidades identificadas de la organización. Un enfoque de abajo hacia arriba podría ser interesante y también se podría consultar a funcionarias y funcionarios de menor rango durante la evaluación de las necesidades.
- **Selección de los participantes:** La capacitación debe estar a disposición de aquellas y aquellos funcionarios que mantienen contacto directo con las personas privadas de libertad, no únicamente para el personal de alto rango o el personal recién reclutado que reciben formación básica. Las mujeres y los hombres deberían tener igual acceso a la capacitación. Para lograr un mayor impacto, es mejor, cuando sea posible, que las y los participantes se ofrezcan como voluntarios en lugar de ser designados.
- **Objetivos:** La capacitación debe tener un enfoque práctico para ayudar al personal en su trabajo diario y ayudarlos a responder a los desafíos operativos a los que se enfrentan.
- **Evaluación:** El monitoreo del impacto de la capacitación debe integrarse en el proceso de capacitación y podría incluir visitas de seguimiento, cuestionarios o tutorías.

La participación activa es uno de los factores más importantes para fomentar el aprendizaje y existen una variedad de técnicas de capacitación participativa que las INDH pueden utilizar, desde carruseles y estudios de casos hasta peceras y juegos de roles<sup>102</sup>. La capacitación también tendrá más impacto cuando reconozca y aproveche los conocimientos profesionales y la experiencia práctica que las y los participantes aportan al curso.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*La Comisión de Derechos Humanos de Malasia (SUHAKAM) ha implementado programas formativos dirigidos a diversos organismos encargados de la aplicación de la ley, con el objetivo de instruir a las y los participantes sobre los nueve instrumentos internacionales principales de derechos humanos y los principios que los rigen. El objetivo era incorporar la noción de derechos humanos en las tareas cotidianas de estas y estos funcionarios, con un énfasis particular en su rol de promoción y protección de los derechos humanos.*

---

<sup>101</sup> Véase APF, Educación en derechos humanos: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (revisión de 2019), capítulo 6: Planificación y diseño de la educación en derechos humanos, págs. 62 y 76.

<sup>102</sup> Véase el ACNUDH, De la planificación al impacto: manual sobre metodología de formación en derechos humanos;; Serie de capacitación profesional N° 6/Rev.1 (revisada en 2019), págs. 27 - 33.

## PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 6

- La capacitación de las y los funcionarios públicos es una forma importante mediante la cual las INDH pueden contribuir a la prevención de la tortura.
- Las INDH pueden participar en la elaboración y revisión de los planes de estudio y del material didáctico pertinente sobre la prevención de la tortura.
- Las INDH pueden elaborar e impartir cursos de capacitación que se basen en una evaluación de las necesidades, contengan contenido práctico, cuenten con la participación de las y los participantes pertinentes e incluyan la evaluación.
- Las cuestiones de género deberían incluirse en la capacitación sobre prevención de la tortura impartida a las y los funcionarios públicos. Las INDH pueden realizar un análisis de género para garantizar que las capacitaciones tengan en cuenta las cuestiones de género y trabajen en pro de la igualdad de género.

## LECTURA ADICIONAL

*Lucha contra la tortura: Manual para jueces y fiscales*; **Conor Foley, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Essex; 2003**

*Servir y proteger: derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para la policía y las fuerzas de seguridad*; **Comité Internacional de la Cruz Roja; segunda edición 2014.**

*La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: Manual para el personal penitenciario*; **Andrew Coyle; Centro Internacional de Estudios Penitenciarios; tercera edición 2018.**

*Entender la labor policial*; Amnistía Internacional, *Países Bajos; 2007.*

*De la planificación al impacto: Un manual sobre metodología de formación en derechos humanos; Serie de formación profesional n.º 6/Rev.1; ACNUDH; revisado en 2019.*

*Educación en derechos humanos: Manual para instituciones nacionales de derechos humanos*; **APF; revisado en 2019 (Versión en inglés)**

*Directrices de integración de la perspectiva de género del APF para formadores y desarrolladores de material de formación del APF*; **APF; 2017. (Versión en inglés)**

*Directrices sobre educación en derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*; **OSCE/OIDDH; 2012. (Versión en inglés)**





Sección III:  
Función del mecanismo de  
supervisión

## Capítulo 7:

# Cooperación con los mecanismos internacionales

### PREGUNTAS CLAVE

- ¿La interacción con los órganos creados en virtud de tratados —y con el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura en particular— va más allá de la presentación de informes paralelos?
- ¿Qué oportunidades existen para que las INDH interactúen con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en particular en el Examen Periódico Universal, y con el Relator Especial sobre la tortura?
- ¿Tienen las INDH algún papel que desempeñar en los mecanismos regionales de presentación de denuncias?
- ¿Cómo pueden las INDH interactuar con los organismos de visita internacionales y regionales?

### BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

#### *Principios de París*

#### *Competencias y responsabilidades*

3. Una INDH tendrá, entre otras, las siguientes responsabilidades:
  - d) Contribuir a los informes que los Estados deben presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas y a las instituciones regionales, de conformidad con sus obligaciones en virtud de los tratados y, cuando sea necesario, expresar una opinión sobre el tema, con el debido respeto a su independencia.
  - e) Colaborar con las Naciones Unidas, así como con cualquier otra organización perteneciente al sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones nacionales de otros países que sean relevantes en los ámbitos de promoción y protección de los derechos humanos.

#### *Referencia del Consejo Asesor de Juristas (ACJ) sobre la tortura* *Organismos internacionales*

Las INDH deberían alentar a sus Estados a emitir una invitación permanente al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura



y a otros relatores pertinentes de las Naciones Unidas para que realicen visitas e informes.

Las INDH deben instar a sus Estados a garantizar que los requisitos de presentación de informes en virtud de los tratados internacionales pertinentes estén actualizados. También podrían considerar la posibilidad de redactar informes paralelos.

Las INDH deberían instar a sus Estados a aplicar todas las recomendaciones y conclusiones que figuran en los informes preparados por los comités de supervisión y los Relatores Especiales pertinentes. En este contexto, las INDH tienen un papel de soporte crucial que llevar a cabo.

## Introducción

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

En las dos primeras secciones de este capítulo se examinan los mecanismos establecidos en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Tradicionalmente se hace una diferencia entre los mecanismos establecidos en el marco del Consejo de Derechos Humanos aplicables a todos los Estados (denominados órganos basados en la Carta) y los mecanismos establecidos en virtud de un tratado específico (denominados órganos creados en virtud de tratados) que son aplicables únicamente a los Estados que han ratificado estos tratados. También se examinará en detalle el mandato del Comité contra la Tortura.

Al revisar el cumplimiento de una INDH con los Principios de París, el Subcomité de Acreditación (SCA) de la GANHRI también examina la interacción que dicha INDH tiene con el sistema internacional de derechos humanos, incluyendo los órganos creados en virtud de tratados.

La tercera sección de este capítulo examina los mecanismos regionales de denuncia, mientras que la última sección analiza el papel de los mecanismos de visita que tienen mandatos específicos centrados en la prevención de la tortura.

### 1. Órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados

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

Algunos órganos creados en virtud de tratados pueden examinar denuncias individuales (una función cuasi-judicial). Sin embargo, esto suele depender de que el Estado parte acepte esta disposición del tratado. El órgano creado en virtud de tratados puede emitir sus dictámenes tras la examinación de una denuncia, aunque no se trata de una decisión legalmente vinculante. Los órganos creados en virtud de tratados también emiten observaciones generales sobre disposiciones específicas de sus respectivos tratados o recomendaciones generales sobre cuestiones temáticas o intersectoriales.

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

Órgano creado en virtud de tratados	Tratado	Examinación de los informes	Denuncias individuales
Comité de Derechos Humanos	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	Sí	Primer Protocolo Facultativo (1966)
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	Sí	Protocolo Facultativo (2008)
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)	Sí	Artículo 14
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)	Sí	Protocolo Facultativo (1999)
Comité contra la Tortura	Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)	Sí	Artículo 22
Comité de los Derechos del Niño	Convención sobre los Derechos del Niño (1989)	Sí	Tercer Protocolo Facultativo
Comité sobre los Trabajadores Migrantes	Convención internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)	Sí	Artículo 77 <sup>103</sup>
Subcomité para la Prevención de la Tortura	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (2002)	No	No
Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)	Sí	Protocolo Facultativo
Comité contra la Desaparición Forzada	Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006)	Sí	Artículo 31

103 El procedimiento de denuncias individuales aún no ha sido aceptado por un número suficiente de Estados parte para ponerlo en funcionamiento (Abril 2021).

### 1.1. Función de las INDH en el procedimiento de presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados

Cada tratado establece un procedimiento de presentación de informes que exige que los Estados parte presenten periódicamente un informe sobre el cumplimiento y la aplicación de las obligaciones dimanantes del tratado. Algunos órganos creados en virtud de tratados celebran reuniones previas a los períodos de sesiones durante las cuales aprueban una lista de preguntas a las que el Estado deberá responder. A continuación, el informe se examina durante una sesión pública del órgano creado en virtud de tratados, en presencia de una delegación del Estado parte, que examina toda la información proporcionada por el Estado y la información recibida de otras fuentes. Sobre la base de este proceso, los órganos creados en virtud de tratados adoptan observaciones finales, que se refieren a los aspectos positivos de la aplicación por parte del Estado y a los ámbitos en los que recomiendan al Estado que tome medidas adicionales.

La mayoría de los órganos creados en virtud de tratados también ofrecen a los Estados un procedimiento de presentación de informes simplificado opcional, conocido como procedimiento de «lista de cuestiones previas a la presentación de informes» (LOIPR, en inglés). La LOIPR es una lista pública de cuestiones limitadas, que los órganos creados en virtud de tratados adoptan sobre la base de una revisión de la información presentada y transmitida a los Estados parte antes de la presentación de sus respectivos informes periódicos. Según el procedimiento de la LOIPR, el Estado debe presentar un documento básico común y sus respuestas a la lista de cuestiones.

Recientemente, varios órganos creados en virtud de tratados han reconocido explícitamente la importancia de la participación de las INDH en la labor de los órganos creados en virtud de tratados y han formalizado su participación mediante la adopción de varios documentos<sup>104</sup>. Por ejemplo, en 2019, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer aprobó un documento sobre la cooperación entre el Comité y las INDH.

#### 1.1.1. Procedimiento previo a la presentación de informes

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

#### 1.1.2. Informes y procedimientos simplificados de presentación de informes

La función de las INDH en el procedimiento de presentación de informes puede diferir de un órgano creado en virtud de tratados a otro. Sin embargo, como mínimo, las INDH pueden:

- presentar su propio informe independiente sobre el cumplimiento y la aplicación del tratado por parte del Estado
- presentar por escrito su información para la lista de cuestiones o su propia lista de cuestiones antes de la presentación de informes aprobada por el órgano creado en virtud de tratados
- proporcionar información a los miembros de los órganos creados en virtud de tratados, ya sea en persona o a distancia por videoconferencia
- asistir al diálogo interactivo entre el órgano creado en virtud de tratados y el Estado parte.

#### Informes estatales e informes paralelos

Las INDH pueden aportar información para su inclusión en los informes del Estado a los órganos creados en virtud de tratados. Los órganos creados en virtud de tratados esperan cada vez más que las INDH sean consultadas al preparar los informes de los Estados parte. Sin embargo, las INDH deben abstenerse de preparar un informe en nombre del Estado, ya que es fundamental que no comprometan su posición como organismo de supervisión independiente.

<sup>104</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Documento sobre la cooperación entre el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, aprobado por el Comité en su 74° período de sesiones (21 de octubre a 8 de noviembre de 2019).



Las INDH también pueden redactar un informe alternativo (conocido como «informe paralelo») y presentarlo directamente al órgano creado en virtud de tratados. Las INDH también podrían incluir comentarios sobre el informe preparado por el Gobierno, si disponen de tiempo suficiente para hacerlo. Se supone que los informes de los Estados deben hacerse públicos seis semanas antes de que se reúna el órgano creado en virtud de tratados.

Un informe paralelo puede adoptar la estructura de la Convención, analizar cada artículo y resaltar las áreas de progreso o de preocupación en cuanto a la implementación de sus disposiciones por parte del Estado. También puede centrarse en asuntos particulares. Sin embargo, el informe debe ser equilibrado y considerar tanto los acontecimientos positivos como los negativos. Si el Gobierno ha adoptado medidas constructivas para la promoción y protección de los derechos humanos, hay que reconocerlas.

Los informes paralelos también deben sugerir preguntas y cuestiones que el órgano creado en virtud de tratados pueda plantear en sus conversaciones con el Estado, así como proponer recomendaciones que el órgano creado en virtud de tratados podría considerar la posibilidad de formular al Estado en sus observaciones finales.

### Otra posible contribución

Algunos órganos creados en virtud de tratados ofrecen a las INDH oportunidades adicionales de participar en el proceso de presentación de informes, por ejemplo:

- celebrar una reunión privada y a puerta cerrada con el órgano creado en virtud de tratados, en persona o por videoconferencia
- presentar información para ayudar a redactar la lista escrita de cuestiones enviada al Estado antes del período de sesiones
- hacer una declaración durante la sesión plenaria
- reunirse con los miembros de los órganos creados en virtud de tratados fuera del horario oficial de reuniones, por ejemplo, durante las pausas para comer, en persona o por teléfono o videoconferencia
- publicitar la sesión de revisión por Internet.

Cada vez se transmiten más sesiones en directo por Internet y las INDH pueden organizar sesiones públicas a nivel nacional para crear conciencia y dar a conocer el examen, las preguntas y las respuestas de la delegación estatal.

Las INDH de todas las regiones han participado cada vez más en los procesos de los órganos creados en virtud de tratados. En su informe de 2019 a la Asamblea General sobre las INDH, el Secretario General de las Naciones Unidas señaló que, entre septiembre de 2018 y julio de 2019, 59 INDH presentaron información y 38 proporcionaron información a los órganos creados en virtud de tratados<sup>105</sup>. Los órganos creados en virtud de tratados también utilizan cada vez más nuevas tecnologías, como la videoconferencia, cuando las INDH no pueden viajar a Ginebra.

#### 1.1.3. Seguimiento del procedimiento de presentación de informes

Las INDH tienen un papel clave que desempeñar en el seguimiento del proceso de presentación de informes. Pueden traducir, publicar y difundir las observaciones finales aprobadas por los órganos creados en virtud de tratados. También pueden alentar al Gobierno a aplicar las recomendaciones formuladas por el órgano creado en virtud de tratados, así como a supervisar los progresos del Gobierno en este ámbito.

Los órganos creados en virtud de tratados han desarrollado procedimientos de seguimiento. Varios de ellos solicitan información de mitad de período o presentan informes sobre las cuestiones relacionadas con la aplicación de las recomendaciones en sus observaciones finales. Algunos órganos creados en virtud de tratados también dan prioridad a algunas recomendaciones clave y urgentes con

<sup>105</sup> Informe del Secretario General de las Naciones Unidas a la Asamblea General sobre las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos, [A/74/226](#), 25 de julio de 2019, párr. 73.

un plazo específico para la presentación de informes por parte del Estado. Algunos han nombrado Relatores dedicados al seguimiento entre los miembros. Las INDH pueden desempeñar un papel clave en este procedimiento de seguimiento manteniendo contactos con el Relator y/o proporcionando información por escrito sobre la aplicación de las recomendaciones por parte del Estado.

## 1.2. Función de las INDH y el procedimiento de denuncias de los órganos creados en virtud de tratados

### 1.2.1. Procedimiento de denuncias de los órganos creados en virtud de tratados

Ocho comités / órganos creados en virtud de tratados<sup>106</sup> pueden examinar las denuncias de personas que consideran que se han violado sus derechos en virtud del tratado pertinente. Solo se pueden presentar denuncias contra los Estados que hayan reconocido la competencia del Comité para examinar las denuncias de particulares. Dependiendo del tratado en cuestión, el Estado parte reconoce la competencia del Comité mediante una declaración bajo un artículo del tratado o al adherirse a un protocolo facultativo.

Cualquier persona puede presentar una denuncia ante un Comité contra un Estado que cumpla estas condiciones. También se puede presentar una denuncia en nombre de otra persona si se obtiene su consentimiento o si el autor puede justificar haber actuado sin ese consentimiento, por ejemplo, cuando una persona está en prisión sin acceso al mundo exterior. No hay un límite de tiempo formal para presentar una denuncia. Sin embargo, es preferible que las denuncias se presenten lo antes posible una vez agotados los recursos internos. En situaciones de urgencia, los comités pueden solicitar, a través del Estado parte, la implementación de «medidas provisionales» para evitar un «daño irreparable». Estas solicitudes se emiten normalmente para evitar acciones que no se pueden deshacer, como la ejecución de una sentencia de muerte o la deportación de una persona que corre el riesgo de ser torturada.

Las denuncias se examinan sobre la base de la información escrita facilitada por el autor o su representante y el Estado parte en sesiones a puerta cerrada. Las decisiones de los comités sobre las denuncias individuales se incluyen en sus informes anuales. Si se descubre una violación, se pide al Estado que proporcione un recurso efectivo y responda al Comité dentro de un plazo establecido. El recurso recomendado dependerá de las violaciones detectadas. El Estado tiene la obligación de buena fe de aplicar las conclusiones del Comité y conceder las reparaciones apropiadas.

Un miembro de cada comité, denominado Relator, informa periódicamente sobre la aplicación de cada decisión y esto se publica en los informes de los comités. El Relator insta al Estado a implementar la decisión del Comité a través de solicitudes específicas, enviando recordatorios periódicos de información, consultando con los representantes del Estado y, en ocasiones, realizando visitas al país en cuestión. El Consejo de Derechos Humanos también alienta a los Estados a aplicar las decisiones de los comités mediante el Examen Periódico Universal.

Si bien algunos Estados no cumplen con las decisiones de los comités, un número importante ha otorgado diversos recursos a denunciantes tras las decisiones. Muchos han ofrecido indemnizaciones, han puesto en libertad a las personas denunciadas detenidas, han reabierto causas penales, han detenido la deportación de personas, han concedido permisos de residencia, han conmutado las penas de muerte y han modificado leyes y políticas que, según se consideró, contravenían los tratados.

### 1.2.2. Función de las INDH en el procedimiento de denuncia de los órganos creados en virtud de tratados

Si el Estado ha aceptado el procedimiento de denuncias individuales, las INDH pueden aumentar la conciencia pública acerca de esta disposición del tratado y considerar la posibilidad de ayudar a las

<sup>106</sup> El Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité contra la Desaparición Forzada. En el futuro, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios también podrá examinar denuncias individuales.

personas a presentar quejas. De acuerdo con sus facultades otorgadas, las INDH también pueden representar a individuos, presentando casos ante los organismos creados en virtud de tratados.

Pueden difundir las decisiones de los órganos creados en virtud de tratados sobre denuncias individuales, así como hacer un seguimiento de estas decisiones y tratar de garantizar que el Gobierno las aplique.

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

### 1.3. Las INDH y el Comité contra la Tortura

La Convención contra la Tortura establece el Comité contra la Tortura, un órgano que monitorea el desempeño de los Estados parte en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del tratado. El Comité tiene un mandato amplio. No solo examina los informes presentados por los Estados parte, sino que también puede realizar investigaciones confidenciales sobre las denuncias de tortura sistemática, examinar las denuncias individuales (cuando los Estados han aceptado este procedimiento) y hacer observaciones generales para ayudar a los Estados, las INDH y otras personas a interpretar y comprender el tratado.

#### 1.3.1. Procedimiento de presentación de informes estatales

Los Estados parte tienen la obligación de presentar un informe al Comité contra la Tortura cada cuatro años en el que expongan las medidas que han adoptado para cumplir sus obligaciones en virtud del tratado. El Comité también puede presentar al Estado parte una lista de cuestiones antes de recibir su informe. Si el Estado parte acepta presentar un informe de acuerdo con este procedimiento facultativo, su respuesta a esta lista de cuestiones constituye su informe. Al igual que ocurre con los informes preparados para otros órganos creados en virtud de tratados, se puede consultar a las INDH en la preparación del informe del Estado parte.

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

El sitio web del Comité incluye información sobre la participación de las INDH (y las organizaciones de la sociedad civil) en el proceso de presentación de informes<sup>107</sup>.

Las INDH y MNP que han presentado información por escrito también pueden celebrar una reunión privada con el Comité un día antes del diálogo con la delegación del Estado. Estas sesiones informativas de una hora forman parte de la sesión oficial e incluyen interpretación desde y hacia los idiomas de las Naciones Unidas. Estas sesiones informativas brindan a las INDH la oportunidad de destacar y actualizar al Comité sobre asuntos clave.

Las INDH no tienen la capacidad de intervenir durante la revisión del informe estatal llevada a cabo por el Comité, ni durante el diálogo subsiguiente con la delegación del Estado. Sin embargo, dado que estas reuniones son públicas, las INDH pueden asistir en calidad de observadores, incluso si no han presentado información por escrito.

Las sesiones del Comité ahora se transmiten en directo por Internet, y esta es una oportunidad para que las INDH participen a distancia y difundan aún más el examen y las respuestas de los Estados.

Las INDH también pueden desempeñar un papel en la difusión de observaciones finales del Comité hacia el público en general, así como hacia los principales actores interesados y las autoridades correspondientes. Podrían considerar la posibilidad de organizar reuniones de seguimiento para debatir las observaciones finales y las estrategias para aplicar las recomendaciones del Comité. El Comité ha nombrado Relator para el seguimiento a uno de sus 10 miembros. Las INDH también pueden supervisar y ayudar al Estado a aplicar las recomendaciones del Comité.

<sup>107</sup> Véase: [www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/ngosnhris.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/ngosnhris.aspx) (Web en inglés desde donde se puede descargar cierta información en español).

El Comité adoptó un procedimiento de seguimiento en 2003 que exige a los Estados parte que proporcionen información sobre las medidas que hayan adoptado para aplicar sus recomendaciones. Las INDH también están habilitadas para presentar información escrita al Comité bajo este procedimiento de seguimiento. En 2015, el Comité aprobó directrices específicas para reforzar el procedimiento de seguimiento de sus observaciones finales con información detallada sobre las solicitudes de seguimiento de las INDH (incluidos los plazos, el formato, el límite de palabras, los idiomas, etc.)<sup>108</sup>.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*En 2019, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de México** presentó información por escrito al Comité contra la Tortura antes de la revisión de Estado. Representantes de la Comisión, incluyendo el Mecanismo Nacional de Prevención, también celebraron una reunión privada y a puerta cerrada con las y los miembros del Comité y asistieron a la sesión.*

---

#### 1.3.2. Procedimiento de investigación del Comité

El Comité contra la Tortura puede iniciar una investigación confidencial sobre la tortura si recibe información creíble que indique la práctica sistemática de tortura en un país específico. Esa investigación podría incluir una visita al país en cuestión.

Si bien el informe de la investigación se mantendrá en confidencialidad, se proporcionará un resumen del mismo en el informe anual del Comité. Además, el solo hecho de que se lleve a cabo una investigación puede tener por sí solo un impacto positivo. Un número limitado de países prefieren que el Comité no realice dichas investigaciones y, por ende, presentaron una reserva al artículo correspondiente —el artículo 20— al ratificar la Convención contra la Tortura.

Tras la visita al país, el Comité determinará si la práctica de la tortura es sistemática o no. El Comité ha desarrollado los siguientes criterios para establecer lo que se entiende por «sistemático»:

- La tortura es habitual, generalizada y deliberada en al menos una parte considerable del territorio.
- Esto puede o no ser el resultado de una política gubernamental directa.
- La falta de promulgación de leyes que impidan la tortura también puede aumentar el carácter sistemático de la tortura.

### Función de las INDH en relación con el procedimiento de investigación

Las INDH pueden crear conciencia sobre el procedimiento de investigación a nivel nacional y el proceso de presentación de información al Comité. Las INDH pueden suministrar al Comité datos fidedignos sobre el empleo sistemático de la tortura en el país, así como prestar asistencia para facilitar sus investigaciones. Antes y durante la visita, las INDH pueden reunirse con la delegación y proporcionar información adicional, teniendo en cuenta el carácter confidencial de la investigación. Esta información podría incluir sugerencias sobre los lugares de detención que visitar, las denuncias de tortura y las cuestiones que el Comité debería plantear al Estado. Las INDH también pueden presentar información sobre el estado de la aplicación de las recomendaciones del Comité tras la investigación, así como información relevante y fiable sobre cualquier novedad que pueda haberse producido después de la visita al país o en cualquier otra etapa del procedimiento.

#### 1.3.3. Denuncias individuales

Es posible que el Comité contra la Tortura conozca de denuncias individuales si el Estado correspondiente ha aceptado este procedimiento bajo al artículo 22 de la Convención contra la Tortura.

<sup>108</sup> Véase Doc. ONU CAT/C/55/3.



Si este es el caso, una persona puede presentar una denuncia por tortura o malos tratos. Como alternativa, las y los familiares de la persona, un o una representante designado o la INDH pueden presentar la denuncia si la víctima no puede hacerlo. No hay límite de tiempo para presentar una denuncia. Sin embargo, la presunta violación debe haber tenido lugar después de que el Estado aceptara el procedimiento de denuncias.

Además de las denuncias de tortura o malos tratos, una persona también puede presentar una denuncia si el Estado no ha cumplido con sus obligaciones en virtud de la Convención contra la Tortura. Las denuncias más graves pueden incluir:

- la amenaza de expulsar a alguien a un país en el que corre peligro de ser torturado
- la falta de una investigación rápida y eficaz de una denuncia de tortura
- la falta de concesión de reparación a una víctima de tortura
- el uso de una declaración hecha como resultado de la tortura en un procedimiento judicial.

El Comité no investigará una denuncia cuando:

- el Estado no haya aceptado el procedimiento de comunicaciones individuales
- la comunicación sea anónima
- la comunicación constituya «un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones»
- el asunto denunciado no esté contemplado en la Convención contra la Tortura
- el mismo asunto haya sido, o esté siendo, examinado por otro procedimiento internacional
- no se hayan agotado los recursos internos (puede considerarse que los recursos internos están agotados cuando los procedimientos se prolongan injustificadamente).

### **Función de las INDH en relación con las denuncias individuales**

Las INDH pueden presionar a sus Estados para que acepten el procedimiento de comunicaciones individuales previsto en el artículo 22 de la Convención contra la Tortura. Si se acepta, las INDH pueden aumentar la conciencia pública sobre cómo funciona el procedimiento y qué implica presentar una queja. También pueden ayudar a las personas a presentar denuncias al Comité, así como a hacer un seguimiento del examen de las denuncias y supervisar la respuesta del Estado.

#### **1.3.4. Observaciones generales**

El Comité puede adoptar observaciones generales para ayudar a los Estados a interpretar sus obligaciones en virtud de la Convención. Hasta la fecha ha aprobado observaciones generales en relación con el artículo 2, sobre el artículo 3 en el contexto del artículo 22 y sobre el artículo 14 de la Convención.

Se puede consultar a las INDH en relación con las observaciones generales en borrador e incentivarlas a que presenten sus respuestas al Comité. También pueden recomendar que el Comité examine una cuestión en la que sea necesaria o útil una observación general.

*En 2007, el Comité escribió una carta al Presidente de la CIC (ahora GANHRI) solicitando comentarios de las INDH sobre la observación general en borrador acerca del artículo 2. Varias INDH examinaron la observación general en borrador y presentaron respuestas al Comité.*

## **2. Mecanismos del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

El Consejo de Derechos Humanos es un organismo permanente de las Naciones Unidas destinado a fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo. Se creó en 2006 para reemplazar a la Comisión de Derechos Humanos. El nuevo Consejo ha recibido un mandato claro para emprender su labor sobre la base de los principios de la universalidad, la igualdad, la no selectividad y la objetividad.

El Consejo de Derechos Humanos está compuesto por 47 Estados Miembros elegidos por la Asamblea General mediante votación secreta. El aspecto más importante e innovador del Consejo es el Examen Periódico Universal, un proceso que examina la situación de los derechos humanos de todos los Estados miembros de forma periódica. El Consejo de Derechos Humanos también asume los procedimientos especiales creados en el marco de la antigua Comisión de Derechos Humanos.

A las INDH que han recibido la acreditación de cumplir con los Principios de París («categoría A») se les han reconocido los siguientes derechos de participación en el Consejo de Derechos Humanos:

- estatus de acreditación independiente (diferente al de los Estados y de las ONG)
- derecho a hablar en relación con todos los temas del orden del día del Consejo
- derecho a presentar documentación (informes, documentos de política, etc.) y a hacer declaraciones escritas para su inclusión en las actas oficiales de las reuniones
- asientos dedicados
- las INDH también pueden organizar eventos paralelos sobre temas relevantes para la labor del Consejo de Derechos Humanos.

Según informó el Secretario General de la ONU, entre septiembre de 2018 y julio de 2019, 43 INDH emitieron declaraciones orales, por escrito o por vídeo durante las sesiones del Consejo de Derechos Humanos, presentaron documentación, participaron en debates generales, organizaron eventos paralelos o interactuaron con las y los titulares de mandatos de procedimientos especiales<sup>109</sup>.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*Con motivo del 46º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el **Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH) / Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura (MNP) de Marruecos**, en colaboración con la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), organizó un evento paralelo en línea (seminario web) sobre «Los MNP africanos, oportunidades y desafíos durante y después de la pandemia de COVID-19».*

---

#### 2.1. Procedimientos especiales

Los mecanismos de determinación de los hechos e investigación del Consejo de Derechos Humanos se conocen colectivamente como procedimientos especiales. Entre ellos figuran las y los Relatores Especiales, las y los Representantes Especiales del Secretario General y las y los Expertos independientes los grupos de trabajo establecidos por el Consejo de Derechos Humanos con el objetivo de documentar las violaciones de los derechos humanos sobre temas o situaciones nacionales particulares.

La fortaleza de estos procedimientos especiales radica en su independencia; las personas titulares de mandatos son expertas en derechos humanos nombradas a título individual.

Los siguientes procedimientos especiales son de particular importancia para la prevención de la tortura:

- Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria
- Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias
- Relator Especial sobre la detención extrajudicial, sumaria o arbitraria

---

<sup>109</sup> Véase Doc. ONU A/74/226, párr. 63.

- Relator Especial sobre la promoción y la protección de las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo
- Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias
- Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos
- Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad
- Experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género
- Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación
- Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

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

### 2.1.1. Relator Especial sobre la tortura

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

La función del Relator Especial consiste en hacer que los gobiernos entablen un diálogo sobre las denuncias creíbles de tortura y en realizar visitas de investigación.

El Relator Especial también realiza estudios temáticos anuales, contribuye a la elaboración de normas internacionales de derechos humanos relativas a la tortura y los malos tratos y participa en actividades de promoción y sensibilización pública.

#### Diálogo

El diálogo que el Relator Especial establece con los gobiernos se basa en los siguientes tipos de comunicaciones.

- En los **llamamientos urgentes** se insta al Gobierno a responder con celeridad ante la información que indica que una persona podría estar en riesgo de ser sometida a tortura. Se trata de un procedimiento no acusatorio, en el que generalmente se pide al Gobierno que tome ciertas medidas para evitar posibles incidentes de tortura sin adoptar una posición sobre los presuntos riesgos.
- Las **cartas de denuncia** llevan a la atención del Gobierno casos de personas o grupos que reportan torturas o malos tratos. Se pide al Gobierno que aclare el fondo de las denuncias y que envíe información sobre el estado de cualquier investigación. En función de la respuesta, el Relator Especial puede decidir realizar nuevas investigaciones o hacer recomendaciones.
- Los **comentarios sobre la legislación y las políticas** son comentarios que el Relator Especial hace a los gobiernos sobre las leyes, reglamentos y políticas nacionales pertinentes al mandato.

Es importante señalar que, a diferencia de otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, no es necesario que la víctima agote todos los recursos internos antes de presentar denuncias de tortura al Relator Especial.

El informe anual del Relator Especial, que se presenta al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General, incluye un panorama general de todas las comunicaciones enviadas y recibidas durante el año. El informe también puede examinar cuestiones temáticas clave — como la impunidad, las medidas antiterroristas, las garantías para las personas privadas de libertad y la no devolución— y proponer recomendaciones<sup>110</sup>. En su informe de 2016 al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial de la ONU sobre la tortura abordó las perspectivas de género sobre la tortura y otros malos tratos y evaluó la aplicabilidad de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos

<sup>110</sup> Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Doc. ONU A/HRC/31/57, 5 de enero de 2016.

o degradantes en el derecho internacional a las experiencias únicas de las mujeres, las niñas y las personas LGBTI.

### **Visitas de investigación de hechos**

El Relator Especial no tiene el derecho automático de realizar una visita de investigación a un país (a diferencia del Subcomité para la Prevención de la Tortura establecido en virtud del Protocolo Facultativo). En cambio, el Relator Especial solo puede realizar la visita por invitación de un gobierno.

Durante la visita de investigación, el Relator Especial se pondrá en contacto con una amplia gama de partes interesadas, como funcionarios gubernamentales, INDH, ONG, presuntas víctimas y familiares, y podrá visitar los lugares de detención, como las prisiones y las comisarías de policía. El informe de la visita de investigación incluye conclusiones sobre la situación del país y formula recomendaciones al Gobierno.

#### [2.1.2. Contribución de las INDH a la labor del Relator Especial sobre la tortura](#)

Las INDH son interlocutores clave del Relator Especial. Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos pueden proporcionar al Relator Especial información confiable, asistir en los preparativos para una visita de investigación, supervisar la implementación de las recomendaciones y emprender otras medidas de seguimiento después de la visita.

### **Suministro de información**

Las INDH pueden proporcionar una fuente de información independiente y creíble para el Relator Especial. Pueden preparar información sobre casos individuales o sobre la situación más amplia de los derechos humanos que podría constituir la base de las comunicaciones del Relator Especial al Gobierno. También pueden llamar la atención sobre cuestiones preocupantes en la legislación o en los proyectos de ley.

Además, las INDH pueden contribuir a la elaboración de informes temáticos por parte del Relator Especial, sugiriendo cuestiones o temas específicos que serán objeto de un futuro estudio temático o presentando información pertinente tras una solicitud de contribuciones del Relator.

### **Visitas de investigación de hechos**

Las INDH pueden recomendar que el Gobierno invite al Relator Especial a realizar una visita oficial de investigación. Al organizar una visita al país, la INDH debe proveer un informe al Relator Especial que contenga información relevante y sugerir interlocutores apropiados.

Durante la visita, el Relator Especial normalmente se reunirá con representantes de la INDH. Esto brinda una importante oportunidad para que la INDH presente información reciente y actualizada sobre la tortura y otras formas de malos tratos en el país. También permite a la INDH asesorar al Relator Especial sobre determinados lugares de detención que debe visitar.

### **Seguimiento de los informes y recomendaciones**

Como mecanismos de enlace a nivel nacional, las INDH tienen un importante papel que desempeñar en el seguimiento del informe publicado por el Relator Especial tras la visita de investigación. Las INDH deberían traducir, de ser necesario, el informe y difundirlo ampliamente a todas las partes interesadas clave. Es importante destacar que también pueden supervisar las medidas adoptadas por el Estado para implementar las recomendaciones del Relator Especial.

Las INDH pueden llevar a cabo seminarios de seguimiento o mesas redondas sobre el informe y sus recomendaciones, así como usar dicho informe como base para preparar asesoramientos, recomendaciones e informes para el Gobierno, el Parlamento o las autoridades correspondientes. También puede ser un recurso valioso para las INDH cuando preparan su plan de trabajo estratégico o formulan un plan de acción nacional de derechos humanos.

Por último, las INDH pueden comunicarse periódicamente con el Relator Especial y proporcionarle información sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones del informe.



---

### Perspectivas desde la práctica:

La **Comisión Nacional de Derechos Humanos de México** se reunió con el Relator Especial durante su visita de 2014 al país. El Relator Especial publicó un informe de seguimiento en 2017 en base a la información recibida por las partes interesadas pertinentes, incluida la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

---

## 2.2. Examen Periódico Universal

### 2.2.1. El procedimiento del EPU

El EPU es un nuevo mecanismo, en funcionamiento desde 2008, que examina los registros de derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas una vez cada cuatro años.

El examen se basa en tres tipos de información:

- un informe presentado por el Estado, por escrito y en forma oral
- una recopilación de todos los documentos, comentarios y recomendaciones de las Naciones Unidas y de los órganos creados en virtud de tratados sobre el Estado, preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)
- un resumen de la información creíble y fiable proporcionada por las partes interesadas nacionales, como las INDH, las ONG, los grupos de la sociedad civil y las instituciones académicas, mismo que también es preparado el ACNUDH.

Cada Estado es examinado durante una sesión de un grupo de trabajo del Consejo de Derechos Humanos, integrado por los 47 Estados miembros del Consejo. El examen adopta la forma de un diálogo interactivo entre la delegación del Estado y los miembros del Consejo, así como cualquier otro Estado. El examen aborda una amplia gama de temas de derechos humanos y puede incluir un debate sobre las leyes, políticas y prácticas del Estado en relación con la tortura y otras formas de malos tratos.

Luego, una troika de tres Estados miembros del Consejo prepara un informe y el grupo de trabajo lo discute en una sesión de media hora. A continuación, el Consejo de Derechos Humanos aprueba el informe del grupo de trabajo en su siguiente período de sesiones, tras un debate de una hora en una sesión plenaria del Consejo.

### 2.2.2. El papel de las INDH en el EPU

Se ha reconocido un rol específico de las INDH en el procedimiento del EPU. Proporcionan una importante fuente de información independiente sobre la situación de los derechos humanos en el país, incluyendo la situación relativa a la tortura y los malos tratos de las personas privadas de libertad. Por lo tanto, es muy importante que las INDH aprovechen su oportunidad para contribuir al proceso del EPU.

#### Preparación para el examen

Dado su mandato, las INDH pueden recopilar y compilar información independiente, fiable y bien documentada sobre la situación de los derechos humanos en su país. Esta información puede constituir la base de su informe al EPU.

El Consejo de Derechos Humanos ha publicado directrices detalladas sobre la estructura y la longitud de los informes, junto con los plazos para su presentación<sup>111</sup>. Las INDH pueden, como mínimo, presentar su último informe anual o los informes temáticos correspondientes. Los documentos presentados por las INDH y otras partes interesadas nacionales están disponibles en su totalidad en

---

<sup>111</sup> Visite: [www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/ngosnhis.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/ngosnhis.aspx). (Web en inglés desde donde se puede descargar cierta información en español)

el sitio web del Consejo de Derechos Humanos y se resumen en un formato compilado preparado por el ACNUDH. El informe también puede presentarse de manera pública a nivel nacional como preparación para el examen. Según informó el Secretario General de las Naciones Unidas, entre septiembre de 2018 y julio de 2019, 13 INDH presentaron información para el Examen Periódico Universal<sup>112</sup>.

Adicionalmente, las INDH pueden sugerir interrogantes y temas que los Estados miembros podrían considerar durante el examen del Estado, así como proponer recomendaciones específicas que el procedimiento del EPU podría dirigir hacia el Estado.

### Examen del Estado

La situación de los derechos humanos es examinada por el grupo de trabajo del Consejo de Derechos Humanos, que adopta la forma de un diálogo interactivo con la delegación del Estado. Este diálogo está abierto únicamente para los Estados miembros y observadores del Consejo de Derechos Humanos. Las INDH no pueden participar en el diálogo, aunque sí pueden asistir al período de sesiones en calidad de observadores. Esto les brinda una nueva oportunidad de presionar a los Estados miembros y proponer preguntas y recomendaciones.

### Aprobación del informe

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

### Seguimiento de las recomendaciones

La función de las INDH va más allá de la participación en el proceso de presentación de informes y revisión del EPU. Como actores nacionales clave, ocupan una posición única para hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Consejo de Derechos Humanos. Las INDH pueden colaborar con el Estado y la sociedad civil en cuanto a las formas más apropiadas y eficaces de supervisar la aplicación y el seguimiento del procedimiento del EPU.

Además, las INDH están bien situadas para difundir los resultados del proceso del EPU a nivel nacional mediante la elaboración de los programas correspondientes de educación y sensibilización.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*La Comisión de Derechos Humanos de Australia contribuye regularmente al EPU con información escrita sobre la situación de los derechos humanos en Australia, haciendo recomendaciones sobre los desafíos actuales y trabajando con las organizaciones de la sociedad civil que participan en el proceso. Para el tercer EPU de Australia, en 2021, la Comisión ha elaborado 25 hojas informativas sobre temas clave<sup>113</sup>. La Comisión también ha adoptado la práctica de publicar informes en los que se evalúa el estado de aplicación de las recomendaciones hechas a Australia en el EPU.*

---

## 2.3. Procedimiento de denuncia ante el Consejo de Derechos Humanos

### 2.3.1. El procedimiento de denuncia

Se ha establecido un nuevo procedimiento de denuncia en el Consejo de Derechos Humanos para abordar de manera efectiva los patrones persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos, que pueden ocurrir en cualquier lugar del mundo y bajo cualquier circunstancia.

---

<sup>112</sup> Véase Doc. ONU A/74/226, párr. 65.

<sup>113</sup> Visite: <https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/projects/australias-third-universal-periodic-review-upr> (Versión en inglés)

La resolución 1503 del Consejo Económico y Social, de 1970, proporciona la base para el establecimiento de este nuevo procedimiento, que conserva su carácter confidencial. También exige que el demandante agote todos los recursos internos antes de presentar una denuncia ante el Consejo de Derechos Humanos. El procedimiento de denuncia no da lugar a una sentencia individual ni a un recurso individual, sino que tiene por objeto abordar los patrones sistémicos de violación de los derechos humanos.

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

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

El Grupo de Trabajo sobre las Situaciones está compuesto por cinco miembros nombrados por grupos regionales de los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos. Presenta al Consejo un informe sobre patrones persistentes de violaciones manifiestas y comprobadas de los derechos humanos, y propone recomendaciones sobre el curso de acción a adoptar. El Consejo examina los informes del Grupo de Trabajo sobre las Situaciones de manera confidencial y luego toma una decisión con respecto a cada situación que se le presenta.

### 2.3.2. La contribución de las INDH al procedimiento de denuncias

Las INDH pueden crear conciencia a nivel nacional sobre el procedimiento de denuncias, su funcionamiento, los posibles resultados y el hecho de que se trata de un proceso confidencial. Las INDH también pueden presentar información cuando tengan pruebas de patrones sistemáticos de violaciones de los derechos humanos, como torturas y malos tratos.

## 3. Mecanismos regionales de denuncias

Tres sistemas regionales de protección de los derechos humanos —el europeo, el africano y el interamericano— han adoptado un mecanismo de dos órganos para el examen de las denuncias individuales, compuesto por una Comisión y un Tribunal.

Las comisiones son órganos cuasi-judiciales con la facultad de emitir decisiones y recomendaciones. Los tribunales tienen la facultad de emitir sentencias legalmente ejecutables. Las reformas implementadas en el sistema europeo en 1999 implican que las denuncias en esta jurisdicción se presenten ahora directamente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Los sistemas de la ASEAN y los sistemas árabes no prevén un mecanismo de denuncias ni de ejecución. En 2014, la Liga Árabe aprobó el Estatuto de la Corte Árabe de Derechos Humanos, pero aún no ha entrado en vigor.

### 3.1. Descripción general de los mecanismos regionales de presentación de denuncias

#### 3.1.1. El sistema europeo

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

Para que el Tribunal considere una denuncia:

- debe estar contemplado en el Convenio Europeo
- los recursos internos deben agotarse (o prolongarse injustificadamente)
- debe presentarse en un plazo de seis meses a partir de la decisión de las autoridades nacionales
- no debe haber sido considerado por otro procedimiento internacional de denuncias.

#### 3.1.2. El sistema africano

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

Para que la Comisión examine una denuncia:

- no debe ser anónimo
- debe estar contemplado en la Carta Africana
- no debe basarse exclusivamente en informes de los medios de comunicación
- deben agotarse los recursos internos
- debe presentarse dentro de un plazo razonable una vez que se hayan agotado los recursos internos.

En 1998, se adoptó un Protocolo para establecer una Corte Africana de Derechos Humanos. Entró en vigor en 2004 y comenzó a funcionar en 2006. La primera sentencia la dictó la Corte en 2009.

La Corte puede examinar las denuncias presentadas por:

- la Comisión
- el Estado parte que ha presentado una denuncia ante el Tribunal
- el Estado parte contra el que se haya presentado una denuncia
- el Estado parte cuyo ciudadano es víctima de una violación de los derechos humanos
- Organizaciones intergubernamentales africanas.

La Corte Africana también podrá examinar las denuncias de ONG y particulares si el Estado en cuestión ha hecho una declaración de aceptación.

### 3.1.3. El sistema interamericano

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

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

Además, la Comisión tiene la responsabilidad de monitorear la adhesión a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Las denuncias solo pueden remitirse a la Corte si:

- se refieren a un Estado parte en la Convención, y
- el Estado Parte ha aceptado la competencia de la Corte.

## 3.2. El papel de las INDH en los mecanismos regionales de denuncia

Las INDH pueden hacer uso de los mecanismos regionales de denuncias de varias maneras. Pueden ayudar a las personas a presentar denuncias o pueden presentar casos directamente. También pueden presentar *amicus curiae*. Además, las INDH pueden solicitar el estatus de afiliadas o acreditadas ante los mecanismos regionales para presentar pruebas y defender sus puntos de vista.

---

### Perspectivas desde la práctica:

En abril de 2008, la **Comisión de Derechos Humanos de Irlanda, en nombre del Grupo Europeo de INDH**, presentó un *amicus curiae* al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso DD c.



*Lituania. Esta fue la primera solicitud de este tipo presentada ante un tribunal internacional por una agrupación regional de INDH.*

*A raíz de esta presentación, el Grupo Europeo de INDH elaboró un procedimiento para supervisar los casos presentados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Los casos que involucran áreas de preocupación prioritarias relacionadas con problemas sistémicos de derechos humanos ahora se rastrean y revisan periódicamente, lo cual ayuda a identificar casos estratégicos adecuados para una intervención de amicus curiae. Cuando un caso cumple estos criterios, la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda, como presidenta del grupo regional, remite el caso a la INDH correspondiente del Estado demandado, o al Grupo Europeo si no existe ninguna INDH en ese país.*

---

Las INDH también tienen la función de aumentar la conciencia pública sobre el resultado de las denuncias a nivel nacional y de difundir la jurisprudencia a las partes interesadas jurídicas y judiciales. Además, las INDH deberían supervisar de cerca la implementación de las decisiones y sentencias de las autoridades.

## 4. Mecanismos de visita

La mayoría de los mecanismos internacionales reaccionan e intervienen solo cuando ya se han producido torturas o malos tratos. Sin embargo, recientemente se han establecido mecanismos que desempeñan una importante función preventiva, especialmente mediante un sistema de visitas de las personas expertas independientes a los lugares de detención.

### 4.1. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2002 y entró en vigor en junio de 2006.

El Protocolo Facultativo establece un sistema de visitas periódicas a todos los lugares de detención mediante dos tipos de mecanismos:

- el Subcomité para la Prevención de la Tortura
- Los «mecanismos nacionales de prevención» (MNP) establecidos en cada Estado que ha ratificado el Protocolo Facultativo.

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

En primer lugar, se pone un fuerte énfasis en la prevención, mediante un sistema proactivo de visitas a los lugares de detención, en vez de responder una vez que las violaciones ya se han producido.

En segundo lugar, establece un enfoque complementario entre los esfuerzos preventivos a nivel internacional y nacional, creando una relación «triangular» innovadora entre las autoridades estatales, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y el MNP.

Por último, el enfoque se fundamenta en la cooperación con los Estados para prevenir las violaciones y mejorar la protección de las personas privadas de libertad, en lugar de centrarse en la condena pública. Los Estados deben entablar un diálogo permanente con el Subcomité y el mecanismo nacional de prevención sobre la aplicación de las recomendaciones.

Dada la importancia del Protocolo facultativo en el ámbito de la prevención de la tortura, el capítulo 10 trata específicamente de la cuestión de las INDH y el Protocolo facultativo. La siguiente información ofrece una introducción sobre el Protocolo Facultativo.

#### 4.1.1. Subcomité para la Prevención de la Tortura

El Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) es un órgano de personas expertas compuesto por 25 miembros independientes.

El Subcomité tiene el doble mandato de supervisar las condiciones de detención y el trato de las personas privadas de libertad mediante visitas a los países que han ratificado el OPCAT y de proporcionar asesoramiento y asistencia sobre la aplicación del OPCAT, en particular en lo que respecta al establecimiento y el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención en los Estados parte. Una de las características innovadoras del OPCAT es que el SPT puede realizar visitas a los países de los Estados parte y acceder a los lugares de privación de libertad y a la información pertinente sin la autorización previa del Estado. También puede realizar entrevistas en privado con personas privadas de libertad y cualquier otra persona. Durante estas visitas, el Subcomité entablará un diálogo con las autoridades estatales y con el MNP con miras a reforzar la protección de las personas privadas de libertad contra la tortura y los malos tratos. Las visitas a los países también brindan una oportunidad única para que el Subcomité colabore directamente con otros actores nacionales relevantes, en particular las INDH y la sociedad civil.

Durante la visita al país, el Subcomité realiza visitas sin previo aviso a determinados lugares de detención. El objetivo es analizar las causas fundamentales de la tortura y los malos tratos, identificar indicadores que puedan apuntar a posibles abusos futuros y debatir las posibles salvaguardias.

Tras la visita al país, el Subcomité redacta un informe que incluye observaciones y recomendaciones. El Subcomité presenta el informe de forma confidencial al Estado y solicita una respuesta por escrito en un plazo de seis meses a partir de su recepción. Esto desencadena entonces un mayor diálogo sobre la aplicación de las recomendaciones del SPT. Los informes de las visitas del SPT son confidenciales, aunque se alienta a los Estados parte a que los hagan públicos.

Si un Estado no coopera, el Subcomité para la Prevención de la Tortura puede pedir al Comité contra la Tortura que haga una declaración pública o publique el informe.

El Subcomité también publica un informe anual, que está a disposición del público.

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

#### 4.1.2. Mecanismos nacionales de prevención

Un Estado que haya ratificado el Protocolo Facultativo debe designar o establecer uno o varios mecanismos nacionales de prevención (MNP). El Protocolo Facultativo no contiene ningún requisito ni orientación específicos en relación con la estructura de los MNP. Sin embargo, hay una serie de requisitos clave establecidos en el OPCAT que los mecanismos nacionales de prevención deben cumplir.

Por lo tanto, un Estado puede:

- crear una institución especializada completamente nueva, o
- designar a un organismo existente (por ejemplo, la INDH o la Defensoría del pueblo), o
- designar varios mecanismos, que pueden incluir organismos nuevos o existentes.

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

Los MNP tienen el mandato de realizar visitas periódicas y sin previo aviso a todos los lugares donde haya personas privadas de libertad. Además, pueden presentar observaciones sobre las leyes existentes o los proyectos de ley relevantes a la prevención de la tortura. Los MNP también están obligados a preparar un informe anual de sus actividades, que las autoridades deben publicar y difundir.

Los MNP deben ser independientes del Estado y sus autoridades, tanto desde el punto de vista financiero como funcional. Los MNP también deben tener una composición multidisciplinaria e incluir experiencia en una variedad de campos relacionados con la privación de libertad. Además, deben tener un equilibrio de género e incluir representantes de grupos étnicos y minoritarios.

#### 4.1.3. Facultades para visitar los lugares de detención

Por primera vez en un tratado internacional, el Protocolo Facultativo otorga poderes y garantías a los MNP y al Subcomité para la Prevención de la Tortura para realizar visitas a los lugares de privación de libertad.

Bajo el Protocolo Facultativo, tanto el Subcomité como los MNP están facultados para visitar cualquier lugar donde haya personas privadas de libertad, por ejemplo:

- prisiones
- celdas policiales
- centros de prisión preventiva
- centros de detención de menores
- centros de detención administrativa
- centros de detención militares
- centros de detención para migrantes y solicitantes de asilo
- puntos de detención temporal en puertos o aeropuertos
- puestos de control fronterizos
- instituciones médicas
- instituciones psiquiátricas
- hogares para niños y niñas y personas adultas mayores.

Durante estas visitas, pueden:

- entrevistar en privado a cualquier persona privada de libertad
- entrevistar a cualquier funcionario o funcionaria y miembro del personal pertinente
- entrevistar a las y los familiares de una persona privada de libertad
- examinar los registros de todas las personas privadas de libertad
- examinar documentos, como las normas disciplinarias y los registros penitenciarios
- inspeccionar todas las instalaciones del lugar de privación de libertad.

## 4.2. Organismos de visita regionales

### 4.2.1. El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura.

La Convención Europea para la Prevención de la Tortura, aprobada por el Consejo de Europa en 1987, establece el Comité para la Prevención de la Tortura.

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura tiene el mandato de visitar cualquier lugar de detención en todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Puede realizar dos tipos de visitas:

- visitas periódicas, que tienen lugar cada cinco años; la lista alfabética de los países que se visitarán el año siguiente se publica al final del año anterior
- visitas ad hoc, que tienen lugar en respuesta a un acontecimiento específico y suelen tener lugar con poca antelación.

El Comité Europeo puede visitar, en cualquier momento, cualquier lugar en el que haya personas privadas de libertad. Esto incluye lugares como prisiones y celdas policiales, así como hospitales psiquiátricos y hogares para niños y niñas y personas adultas mayores. Puede entrar en cualquier institución que elija sin restricciones. Puede comunicarse de forma libre y confidencial con las

personas privadas de libertad y con cualquier otra persona que pueda proporcionar la información relevante.

Tras su visita, el Comité Europeo preparará un informe con recomendaciones, que se presentará al Estado para su respuesta. Si bien este proceso de presentación de informes se llevó a cabo inicialmente de forma confidencial, ahora se acepta que los Estados autoricen la publicación de los informes. También puede emitir una declaración pública si el Gobierno no coopera (y ya lo ha hecho en varias ocasiones).

En su informe general de actividades, el Comité Europeo también ha adoptado una serie de normas sobre cuestiones como la detención policial, el encarcelamiento, los servicios de salud en las prisiones, el internamiento involuntario en establecimientos psiquiátricos, las y los jóvenes privados de libertad, las salvaguardias para las personas migrantes irregulares privadas de libertad y la lucha contra la impunidad.

#### 4.2.2. Mecanismos de visita en las Américas

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede realizar visitas a los Estados parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos para monitorear la situación general de los derechos humanos en un país o investigar casos específicos de violaciones de los derechos humanos.

En 2004, la Comisión estableció el cargo de Relator Especial sobre los derechos de las personas privadas de libertad. Desde 2019, el mandato de la Relatoría Especial también incluye prevenir y combatir la tortura y su nombre pasó a ser Relator Especial sobre los derechos de las personas privadas de libertad y para la prevención y el combate a la tortura. El Relator puede visitar los lugares de privación de libertad, emitir informes y recomendaciones públicos y realizar visitas de seguimiento. El Relator también desarrolla normas relacionadas con la privación de libertad y también puede publicar informes temáticos sobre temas específicos.

#### 4.2.3. El Relator Especial sobre cárceles y condiciones de reclusión en África

Este puesto fue establecido por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 1996. El Relator Especial tiene el mandato de examinar la situación de las personas privadas de libertad en los territorios de los Estados parte de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, incluso mediante visitas a los Estados parte, con el consentimiento de estos. Después de cada visita al país, el Relator Especial publica un informe público con recomendaciones al Estado. También se prepara y presenta a la Comisión un informe anual sobre las actividades del Relator Especial.

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

Las INDH pueden proporcionar periódicamente a los organismos de visita información independiente sobre la situación de la tortura en su país, o antes de la visita al país, si tienen conocimiento de ello. Los organismos regionales suelen reunirse con las INDH durante su visita. Esto brinda una importante oportunidad para presentar información reciente e intercambiar puntos de vista sobre las necesidades y prioridades particulares en relación con la prevención de la tortura. Las INDH también ocupan una posición privilegiada para hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos de visita, siempre que los informes se publiquen.



## **PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 7**

Las INDH pueden contribuir a la labor eficaz de los organismos de derechos humanos internacionales y regionales.

Pueden presentar información independiente y creíble, participar en los procedimientos de revisión, hacer un seguimiento de las recomendaciones y contribuir a la labor de estos organismos en la elaboración de las normas pertinentes.

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

- El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en particular el Examen Periódico Universal
- Los órganos creados en virtud de tratados, en particular el Comité contra la Tortura
- Procedimientos especiales, en particular el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura
- Mecanismos regionales de denuncias
- Mecanismos de visitas a nivel internacional como el Subcomité para la Prevención de la Tortura, y a nivel regional.

## **LECTURA ADICIONAL**

*Los derechos humanos internacionales y el sistema internacional de derechos humanos: Manual para las INDH; 1APF; 2015 (Versión en inglés)*

*Conjunto de herramientas del PNUD y el ACNUDH para la colaboración con las INDH; PNUD-ACNUDH; 2010 (Versión en inglés)*

**Capítulo 8:**

# Monitoreo de los lugares de privación de libertad

**PREGUNTAS CLAVE**

- ¿Cuál es la diferencia entre el monitoreo preventivo y el de investigación?
- ¿Qué medidas deben adoptarse para preparar una visita a un lugar de privación de libertad?
- ¿Cuáles son los diferentes pasos necesarios para llevar a cabo una visita?
- ¿Qué tipo de informes y seguimiento se requieren después de una visita?
- ¿Cómo integrar un enfoque de género en el monitoreo de los lugares de detención?

**BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH*****Principios de París******Competencias y responsabilidades***

3. Una INDH tendrá, entre otras, las siguientes responsabilidades:
  - (a) Presentarse ante el Gobierno, el Parlamento y cualquier otro órgano competente, con carácter consultivo, ya sea a petición de las autoridades interesadas o mediante el ejercicio de su facultad de conocer de un asunto sin derivación superior (...). Estas opiniones, recomendaciones, propuestas e informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, se referirán a los siguientes ámbitos:
    - (ii) Cualquier situación de violación de los derechos humanos que decida abordar.
    - (iv) Traer a la atención del Gobierno las situaciones en cualquier parte del país en las que se violan los derechos humanos y presentar propuestas de iniciativas para poner fin a esas situaciones y, cuando sea necesario, expresar una opinión sobre las posiciones y reacciones del gobierno.

- (b) Promover y garantizar la armonización de la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales con los instrumentos internacionales de los que el Estado es parte, y su aplicación efectiva

***Referencia del Consejo Asesor de Juristas (ACJ) sobre la tortura  
Medidas alternativas para combatir la tortura***

Las INDH deberían trabajar con los gobiernos para mejorar la infraestructura actual de los centros de detención a fin de garantizar el respeto de la dignidad humana.

***Monitoreo***

Las INDH también deberían desempeñar un papel proactivo en el monitoreo de los centros de detención. Para facilitar esta función, las INDH (y cualquier otro organismo de supervisión) deben contar con acceso libre y sin restricciones a todos los lugares de detención, la capacidad de entrevistar a las personas en privado y pleno acceso a toda la documentación relevante. El equipo de monitoreo debe ser multidisciplinario e incluir personas abogadas y personal médico.

## Introducción

Si bien los Principios de París no mencionan expresamente el «monitoreo» como un mandato clave de las INDH, una de sus funciones fundamentales es investigar las violaciones de los derechos humanos, incluyendo las que se producen en los lugares de detención.

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

Las INDH pueden establecer un programa regular para monitorear los lugares de detención, con el objetivo de prevenir más que de investigar. Las visitas preventivas periódicas a los lugares de privación de libertad constituyen uno de los medios más eficaces para prevenir la tortura y los malos tratos. Algunas INDH ya han establecido un sistema regular para monitorear los lugares de detención, mientras que otras han sido designadas mecanismos nacionales de prevención (MNP) en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (más información en el capítulo 10). Al monitorear los lugares de privación de libertad, las INDH deben aplicar una perspectiva de género e interseccional. Esto les permitiría comprender el impacto diferenciado de la detención en los grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las mujeres y las personas LGBTI, y abordar adecuadamente sus necesidades específicas.

El carácter preventivo de estas visitas las distingue, en cuanto a su finalidad y metodología, de otros tipos de visitas que pueden realizar las INDH y, en particular, de las visitas para investigar o documentar las denuncias individuales presentadas por las personas privadas de libertad.

### Características de las visitas preventivas

- **Visitas periódicas en lugar de visitas aisladas.**
- Estas visitas forman parte de un proceso sistemático y continuo, lo que implica que las visitas a cualquier lugar de privación de libertad se realizarán de forma periódica, en base a un programa de visitas que refleje las prioridades y el calendario de dichas visitas.
- **Proactivas en lugar de reactivas.**

Estas visitas no buscan reaccionar ante incidentes o acusaciones específicos, sino más bien garantizar que el entorno en sí mismo tenga menos probabilidades de dar lugar a dichos incidentes y acusaciones. Por lo tanto, son proactivas y pueden llevarse a cabo en cualquier momento, incluso cuando no hay ningún problema aparente.<sup>114</sup>

- **Abordaje de problemas sistémicos más que situaciones individuales.**

Estas visitas no pretenden responder a casos individuales. En cambio, el objetivo es analizar el lugar de la privación de libertad como sistema y evaluar todos los aspectos relacionados con la privación de libertad. El objetivo es identificar las causas fundamentales de los malos tratos y otras violaciones de los derechos humanos y encontrar formas de abordarlas con el fin de lograr un cambio sistémico.

- **Fundamentado en la cooperación en lugar de en la denuncia.**

Las visitas preventivas forman parte de un diálogo continuo y constructivo con las autoridades pertinentes, y ofrecen recomendaciones concretas para mejorar el sistema de detención a largo plazo.

Este capítulo describe una metodología para monitorear los lugares de detención que pueden aplicar las INDH que tienen el mandato legal de desempeñar esta función. También proporciona orientación sobre cómo incorporar la perspectiva de género en el monitoreo de los lugares de privación de libertad.

Hay ciertas facultades que las INDH requieren para llevar a cabo el monitoreo preventivo de los centros de detención de manera eficaz. Estas facultades se han establecido expresamente, por primera vez, en el Protocolo Facultativo e incluyen:

- visitas periódicas y sin previo aviso a todos los lugares de detención
- acceso a todo tipo de lugares donde las personas estén privadas de libertad
- acceso a todos los centros del lugar de detención
- acceso a todos los registros e información necesarios
- acceso a todas las personas privadas de libertad y a cualquier otra persona
- libertad de elegir a las personas a las que entrevistar y el lugar donde se realizará la entrevista
- la habilidad de entrevistar a personas privadas de libertad en privado.

Cuando no se concedan algunas de estas facultades, las INDH deberían sopesar cuidadosamente las ventajas y desventajas de participar en actividades de monitoreo preventivo. Es especialmente importante que las INDH estén facultadas para entrevistar a las personas privadas de libertad en privado.

### Principios básicos del monitoreo

- **No causar daño.**

Las personas privadas de libertad son particularmente vulnerables y su seguridad siempre debe ser una consideración primordial. Los equipos de monitoreo no deben tomar ninguna medida que pueda poner en peligro a una persona o un grupo. Las visitas mal planificadas, o las visitas que no siguen los principios y la metodología básicos, pueden hacer más daño que bien. En todo momento, los equipos de monitoreo deben evitar que sus acciones conduzcan a posibles represalias contra cualquier persona que haya interactuado y hablado con ellos.

- **Respeto a las autoridades y a las personas privadas de libertad.**

- Respetar a las personas privadas de libertad y a las autoridades es absolutamente crucial para el monitoreo. Las personas privadas de libertad siempre deben ser tratadas con respeto y cortesía. Los equipos de monitoreo siempre deben respetar el papel y las funciones de las autoridades de detención. Establecer un respeto mutuo con el personal y la administración del

<sup>114</sup> Esto no impide que las INDH realicen visitas en respuesta a acontecimientos específicos.



centro de detención es la base para construir una relación constructiva y unas prácticas de trabajo eficaces. Los equipos de monitoreo también deben ser firmes con las autoridades a la hora de implementar su mandato. Si bien los equipos de monitoreo deben considerar las solicitudes razonables de las autoridades, en particular en lo que respecta a la seguridad y la protección, es esencial que se respeten su independencia y sus poderes en la práctica.

- **Respeto de la confidencialidad.**

Es fundamental que todas y todos los miembros del equipo de monitoreo, incluyendo las y los intérpretes, respeten la confidencialidad de la información proporcionada por las personas privadas de libertad y otras personas durante las entrevistas privadas. No se debe divulgar información sin el consentimiento expreso de la persona entrevistada.

- **Respeto de la seguridad.**

El tema de la seguridad tiene tres aspectos. En primer lugar, el equipo de monitoreo debe respetar los requisitos de seguridad de la instalación y ajustarse a las normas internas. En segundo lugar, la seguridad de las personas privadas de libertad, estrechamente vinculada a la cuestión de la confidencialidad, debe ser una prioridad. Por último, el equipo de monitoreo debe abordar el tema de su propia seguridad. Las autoridades pueden plantear la cuestión de la seguridad personal como motivo para no permitir el acceso a partes específicas de un centro o para entrevistar a ciertas personas detenidas. En última instancia, es responsabilidad de cada integrante del equipo de monitoreo determinar cómo responde a este consejo.

- **Mantener la objetividad y credibilidad.**

Los equipos de monitoreo deben empeñarse en documentar los hechos disponibles y observables, e interactuar de manera independiente e imparcial tanto con el personal como con las personas privadas de su libertad. Los equipos de monitoreo también deben percibirse como imparciales. El alcance del mandato del equipo de monitoreo, tanto en términos de lo que está autorizado a hacer como de lo que no puede hacer, debe explicarse con claridad tanto al personal como a las personas privadas de su libertad. Además, no deben realizarse promesas o compromisos que no puedan ser cumplidos. La objetividad y la credibilidad de la información recopilada se garantizarán mediante una triangulación sólida (observación directa, análisis de documentos y registros, y entrevistas).

- **Mantener la coherencia y persistencia.**

La legitimidad y la credibilidad de la función de monitoreo de las INDH se establecerán con el tiempo. Esto requiere coherencia, continuidad y paciencia. La misma metodología debe utilizarse de manera coherente durante su programa ordinario de visitas a todos los lugares de privación de libertad.

## 1. Antes de la visita

Las INDH deberían invertir en la capacitación de su equipo de monitoreo en materia de metodología de monitoreo, abarcando cuestiones tales como las destrezas y actitudes durante las visitas y entrevistas, así como en la redacción y presentación de informes. La capacitación también puede incluir el uso de un lenguaje inclusivo de género y las implicaciones del principio de no discriminación, así como otras capacitaciones específicas para tratar temas delicados.

### 1.1. Negociación del acceso

La mayoría de las INDH tienen cierto acceso a los lugares de detención como parte de su mandato general. Cuando este no sea el caso, la INDH tendrá que negociar el acceso directamente con las autoridades pertinentes. La mejor manera de garantizar el acceso a largo plazo a los lugares de detención es establecer un memorando de entendimiento con los ministerios o departamentos gubernamentales pertinentes (normalmente el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, aunque también puede extenderse a los ministerios de salud, migración, asistencia social y otros). El memorando de entendimiento debe garantizar explícitamente a la institución nacional de derechos humanos las facultades que necesita para un monitoreo eficaz (véase más arriba). En particular, debe

incluir la garantía de un acceso sin restricciones en cualquier momento y la habilidad de realizar entrevistas en privado con las personas privadas de libertad seleccionadas por el equipo de monitoreo.

## 1.2. Establecimiento de un programa de visitas

Al establecer un programa de monitoreo, las INDH deberían preparar primero una lista de todos los tipos de lugares de detención que deberían visitarse. La lista debe incluir el tipo de centro (prisión, centro de prisión preventiva, etc.), su capacidad de detención (oficial y real) y su ubicación. Lo ideal sería que las INDH visitaran todos los lugares donde las personas estén o puedan estar privadas de libertad: prisiones, comisarías de policía, instituciones de salud mental, centros de detención de adolescentes, instalaciones militares, centros de detención de inmigrantes y otros.

Tras compilar esta lista inicial, las INDH deben seleccionar los lugares de detención que tienen previsto visitar, sobre la base de los criterios de selección que hayan identificado de antemano, tales como:

- una selección cruzada de diferentes categorías de instalaciones por región o a nivel nacional
- denuncias recibidas (o falta de quejas) o problemas conocidos de derechos humanos
- altos niveles de riesgo, por ejemplo, las primeras horas de detención
- la existencia de otros mecanismos de monitoreo
- las situaciones de vulnerabilidad de las personas privadas de libertad
- ubicaciones remotas

El programa de visitas también dependerá del tipo y la duración de las visitas que la INDH se proponga realizar. Lo ideal sería que las INDH realizaran una combinación de visitas exhaustivas, que duraran varios días, y analizaran todos los aspectos de las condiciones y el trato en una instalación, así como visitas breves y sin previo aviso que proporcionaran una visión general de la situación de detención. Las INDH tal vez consideren que anunciar sus visitas, especialmente en el caso de visitas exhaustivas a establecimientos grandes, puede facilitar la realización de las mismas y el diálogo general con las autoridades. Sin embargo, algunas visitas suelen realizarse sin previo aviso, en particular las visitas a las comisarías de policía, donde el riesgo de malos tratos suele ser mayor que en otros centros de detención. El "efecto sorpresa" también es particularmente relevante, puesto que existe el riesgo de que las personas detenidas sean reubicadas, ocultadas o transferidas antes de la visita, si esta se anuncia con anticipación. Como parte de un programa de monitoreo regular, es importante determinar con qué frecuencia se visitarán los diferentes lugares de detención. Lo ideal es que los lugares de detención se visiten una vez al año y los centros que presentan mayores riesgos se visiten con más frecuencia.

También es necesario que los programas de visitas tengan en cuenta el tiempo necesario para la preparación, en particular cuando se vayan a supervisar nuevos ámbitos o cuestiones, así como las capacidades, los recursos y la experiencia necesarios.

## 1.3. Desarrollo de herramientas prácticas y capacitación

Las INDH pueden decidir desarrollar herramientas prácticas para ayudarlas a realizar las visitas, como listas de verificación o cuestionarios para las entrevistas. Estas herramientas pueden ayudar a garantizar que se utilice un enfoque coherente durante cada visita a los lugares de detención, especialmente cuando hay diferentes equipos de visitas de la INDH. Sin embargo, deben proporcionar una guía general para la visita, en lugar de establecer un formato que deba seguirse estrictamente. El monitoreo de los lugares de detención requiere la capacidad de adaptarse a una variedad de situaciones y responder a las circunstancias específicas de los centros de detención particulares.

## 1.4. Preparación de la visita

Es fundamental que las INDH dediquen tiempo suficiente a preparar la visita, ya que esto garantiza que el equipo de monitoreo pueda aprovechar al máximo el tiempo que pasa en el centro de detención.

### 1.4.1. Definición del objetivo de la visita

El propósito de la visita debe definirse de antemano, ya que repercute en la duración, metodología y composición del equipo. Durante una visita a fondo a un lugar de privación de libertad, el objetivo de la INDH debe ser obtener una comprensión lo más completa posible del lugar visitado, las condiciones de detención y el trato de las personas detenidas en el centro. El objetivo de las visitas temáticas es analizar únicamente cuestiones específicas en un lugar de detención determinado, en una serie de centros similares o en diferentes tipos de centros de detención, como el sistema de quejas, los procedimientos disciplinarios, la atención médica o la violencia entre las personas privadas de libertad.

Las INDH también pueden realizar visitas de seguimiento para comprobar si se han aplicado las recomendaciones formuladas en ocasiones anteriores.

#### 1.4.2. Establecer el equipo de monitoreo y organizar el trabajo

Al conformar el equipo de monitoreo, las INDH deberían considerar:

- el tipo de experiencia necesaria, en función de los objetivos de la visita y del tipo de centro que se visite (la participación de un médico suele ser útil). Por ejemplo, si uno de los objetivos es analizar la prestación de tratamiento médico a las mujeres en prisión, la presencia de una doctora será importante
- un equilibrio de género y diversidad dentro del equipo, incluyendo las y los intérpretes y los médicos
- el tamaño del equipo de monitoreo (generalmente entre dos y ocho personas)
- la identificación de una o un coordinador de equipo
- la división de tareas entre los miembros del equipo y la garantía de que cada persona comprenda sus responsabilidades específicas durante la visita.

#### 1.4.3. Investigación y documentación

Antes de una visita, el equipo de monitoreo debe:

- mapear todas las leyes, políticas y reglamentos relevantes, incluyendo los que afectan a las personas en situación de vulnerabilidad, como las mujeres y las personas LGBTI
- conocer las normas universales y regionales pertinentes
- solicitar documentación sobre el lugar (capacidad, jerarquía, registros, datos desagregados por sexo, género y edad, etc.)
- recopilar y revisar toda la información disponible sobre el lugar concreto de detención, incluyendo los informes de otros organismos de monitoreo, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y asociaciones de familiares de personas detenidas; y
- el número y el tipo de denuncias recibidas por la INDH u otros órganos de tramitación de denuncias (la ausencia de denuncias también puede ser reveladora).

Es importante asegurarse de que todos los miembros del equipo compartan y examinen esta información antes de realizar la visita.

#### 1.4.4. Establecimiento de contactos previos

Antes de la visita, la INDH debería considerar la posibilidad de ponerse en contacto con otros grupos o personas que tengan información que compartir sobre el lugar de detención específico, como las organizaciones de la sociedad civil, las y los familiares de las personas detenidas, las personas abogadas y las personas puestas en libertad.

La INDH también puede decidir anunciar una visita con antelación. Si bien las INDH tienen la facultad de realizar visitas sin previo aviso a los lugares de detención, hay algunas situaciones en las que puede resultar beneficioso anunciar una visita con antelación (por ejemplo, para garantizar la presencia de la persona a cargo de la prisión).

### 1.4.5 Logística

Es importante que la INDH tenga en cuenta los siguientes aspectos antes de la visita:

- definición del calendario de la visita, incluyendo los descansos y las reuniones informativas dentro del equipo
- transporte
- definición del código de vestimenta
- llevar todos los materiales necesarios y el equipo adecuado, incluyendo los dispositivos de grabación, las identificaciones personales y las copias de todas las credenciales, permisos y documentos de identificación necesarios para llevar a cabo la visita.

### 1.4.6 Preparación mental

Antes de la visita, la INDH debería tomarse un tiempo para reflexionar sobre la misma, la actitud del equipo de seguimiento y la de las autoridades y el personal del lugar que va a visitar. En particular, el equipo debe:

- tener claro el mandato de la institución, sus poderes y limitaciones
- anticipar posibles problemas y plantear estrategias para su resolución, por ejemplo, en caso de que al equipo se le niegue el acceso a ciertas instalaciones o documentos.
- tener en cuenta el principio de «no causar daño» y el riesgo de represalias debido al monitoreo.

## 2. Realización de una visita

Si bien cada visita preventiva a un lugar de detención es única, hay algunos pasos estándar que deben seguirse, que incluyen:

- una conversación inicial con la persona a cargo de la instalación
- un recorrido por las instalaciones
- consulta de registros y otra documentación
- entrevistas con las personas privadas de libertad en privado
- entrevistas con el personal
- una conversación final con la persona a cargo.

### 2.1 Triangulación de la información

El monitoreo preventivo exige cotejar toda la información pertinente disponible de diferentes fuentes (un proceso conocido como «triangulación») a fin de obtener una comprensión clara de la situación y evaluar adecuadamente el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad. La triangulación es el núcleo de la metodología de monitoreo y es clave para recopilar información creíble y objetiva.

Las diferentes fuentes de información incluyen:

- personas privadas de libertad
- autoridades, miembros del personal y otras fuentes (incluyendo familiares, ex detenidos y detenidas, personas abogadas, proveedores de servicios, capellanes)
- la observación directa por parte del equipo de monitoreo y la consulta de los registros y otros documentos.

### 2.2 Conversación inicial con la persona a cargo

La visita suele comenzar con una conversación inicial con la persona a cargo del centro o, si no está presente, con la siguiente persona a cargo.

Esta discusión es un primer paso importante para establecer un diálogo constructivo con las autoridades. También brinda la oportunidad de:

- presentar el mandato de la INDH y del equipo de monitoreo
- explicar los objetivos de la visita
- explicar el método de trabajo de la visita, en particular la necesidad de mantener entrevistas en privado con algunas personas privadas de libertad
- explicar cómo se utilizará la información recopilada durante la visita
- solicitar información reciente y específica
- solicitar a la persona a cargo del centro su opinión sobre los desafíos a los que se enfrenta en su trabajo y las posibles soluciones.

### 2.3 Recorrido por las instalaciones

Tras la conversación inicial con las autoridades, el equipo de monitoreo debería realizar un recorrido general por las instalaciones. Un breve recorrido introductorio por todo el centro ayuda a hacerse una idea del diseño y la distribución generales del centro, así como de la ubicación de las diferentes instalaciones que utilizan las personas privadas de libertad y de las zonas en las que hay un mayor riesgo de tortura y malos tratos (incluyendo las celdas de aislamiento, las celdas disciplinarias y las zonas de control). También permite al equipo de monitoreo tener una primera impresión del ambiente del lugar.

Tras el recorrido general, el equipo de monitoreo puede dividirse en grupos más pequeños para supervisar más a fondo áreas específicas del lugar, como la cocina, la enfermería, las celdas disciplinarias, los dormitorios y las instalaciones sanitarias.

### 2.4 Consulta de registros

Uno o más integrantes del equipo deben consultar los registros y otros documentos archivados. Esta consulta puede ser útil al principio de la visita, ya que la información obtenida de los registros y otros documentos puede verificarse, si es necesario, durante la visita y durante las entrevistas con las personas privadas de libertad. El equipo de monitoreo también puede revisar los registros durante la visita para cotejar la información obtenida durante las entrevistas con las personas privadas de libertad, autoridades u otras personas. Hay varios registros diferentes en los lugares de detención, pero, en el contexto de la prevención de la tortura y los malos tratos, los registros de los incidentes, los registros de las medidas disciplinarias, las denuncias, los expedientes médicos y los registros de detención (en el caso del monitoreo de la detención policial) revisten especial importancia. Otros documentos, como las normas internas, las listas de personal y los horarios de trabajo, también son importantes y permiten comprender cómo funciona el centro.

### 2.5 Entrevistas a personas privadas de libertad

El elemento más crucial de cualquier visita es el tiempo destinado a conversar en privado con las personas que se encuentran privadas de libertad, y a escuchar directamente sobre el trato que han recibido y sus experiencias respecto a las condiciones de detención.

El proceso de entrevista es un ejercicio delicado que tiene como objetivo establecer una relación de confianza entre la persona que realiza la entrevista y la persona entrevistada (consulte el capítulo 5 para obtener más información sobre la preparación y la realización de las entrevistas). Requiere habilidades y formación específicas.

Al considerar las estrategias de selección para entrevistar a las personas privadas de libertad y al realizar las entrevistas, el equipo de monitoreo debe asegurarse de hacer todo lo posible para evitar cualquier posible daño y represalias.

El equipo de monitoreo, y no las autoridades, debe seleccionar a las personas privadas de libertad que serán entrevistadas. Lo ideal sería que, para tener una muestra representativa de las personas privadas de libertad en el centro, se llevara a cabo un número significativo de entrevistas (por ejemplo, al 10% de todas las personas privadas de libertad).



El equipo de monitoreo puede decidir seleccionar una muestra aleatoria de personas privadas de libertad basándose en el registro (por ejemplo, una de cada diez personas incluidas en la lista). Como alternativa, el equipo podría decidir seleccionar una muestra representativa de personas detenidas en base a la información previa o en una situación de riesgo específica (por ejemplo, personas detenidas recientemente o personas detenidas que estén bajo sanciones disciplinarias, o personas trans privadas de libertad).

Una combinación de selección aleatoria y crítica ayuda a garantizar que se entreviste a una muestra representativa adecuada de personas privadas de libertad y puede aportar información al proceso de monitoreo preventivo. El equipo de monitoreo debe asegurarse de no hablar únicamente con las personas privadas de libertad que deseen ponerse en contacto con ellos.

Garantizar la confidencialidad de la entrevista es fundamental. La entrevista debe realizarse fuera del alcance auditivo y preferiblemente, fuera de la vista del personal y otras personas privadas de libertad. La elección del lugar para la entrevista también es crucial, tanto para la confidencialidad como para generar confianza. Debe evitarse cualquier lugar que equipare a las y los integrantes de la INDH con el personal del centro de detención, como las oficinas administrativas.

El equipo de monitoreo de la INDH debe garantizar la diversidad de género en su conformación, ya que algunas personas privadas de libertad pueden sentirse más cómodas con un entrevistador o entrevistadora del mismo género. El equipo de monitoreo debe estar capacitado en el uso del lenguaje apropiado. Al realizar entrevistas a personas privadas de libertad, también es importante enviar un mensaje claro de no discriminación, incluso en lo que respecta al género, la identidad de género y la orientación sexual.

Realizar entrevistas individuales puede ser un proceso lento. A fin de aprovechar al máximo el tiempo de que dispone el equipo de monitoreo, puede ser útil realizar una combinación de entrevistas individuales y conversaciones en grupo con las personas privadas de libertad.

Las discusiones grupales permiten al equipo de monitoreo tener contacto con más personas privadas de libertad y son útiles para conocer las preocupaciones comunes, hacerse una idea del estado de ánimo o la cultura del lugar e identificar a las personas privadas de libertad para entrevistarlas en privado. Sin embargo, como no hay confidencialidad, las entrevistas grupales excluyen la posibilidad de discutir temas más delicados. Es importante asegurarse de que no se divulgue ninguna información que pueda representar un riesgo de daño para una persona durante las discusiones grupales.

## 2.6 Discusiones con el personal

Además de hablar con la persona a cargo del centro, también es importante que el equipo de monitoreo hable con los diferentes miembros del personal. Si bien puede resultar difícil realizar entrevistas en privado, en particular con el personal de seguridad, el equipo de monitoreo debe tratar de hablar con una muestra representativa del personal. También se debe entrevistar a otros miembros del personal, como el personal médico y trabajadores sociales.

Todos los miembros del personal pueden aportar información muy importante. Pueden plantear cuestiones para una mayor investigación, así como aportar sus propias sugerencias u opiniones sobre los problemas del lugar. También es importante hablar con el personal para cotejar la información o las denuncias recibidas de otras fuentes.

Por último, se debe aprovechar cualquier oportunidad durante la visita para entablar una conversación con el personal y las personas privadas de libertad, incluyendo las conversaciones informales.

## 2.7 Reunión final con la persona a cargo

Es importante terminar formalmente la visita con una charla con la persona a cargo del centro. Esto debe organizarse de antemano, y el equipo de monitoreo debe reservar algo de tiempo para informar y compartir sus hallazgos antes de esta reunión. El objetivo de la conversación final es proporcionar un resumen de los hechos encontrados y los problemas específicos identificados. Los casos urgentes deben plantearse de inmediato, aunque puede ser conveniente tratar los casos muy graves directamente con las y los funcionarios de más alto nivel. La conversación final también debe mencionar los pasos que seguirán a la visita, incluyendo la preparación de un informe escrito de la visita que se enviará a las autoridades pertinentes.

## Monitoreo de los lugares de detención en tiempos de COVID-19

Desde el inicio de la pandemia de COVID-19 en 2020, la situación en los lugares de detención ha empeorado y el monitoreo es más importante que nunca. Varias organizaciones internacionales, incluyendo la Organización Mundial de la Salud y el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura, han emitido recomendaciones sobre la protección de los derechos de las personas privadas de libertad, así como del personal de monitoreo, y han recomendado la continuación de las visitas nacionales de supervisión y monitoreo.

Tras un período inicial de suspensión de las visitas para proteger tanto a los equipos de monitoreo como a las personas detenidas o que trabajan en los lugares de detención, la mayoría de los órganos de supervisión reanudaron sus visitas in situ. Adaptaron su metodología de monitoreo, el tamaño de su equipo y la duración de las visitas para respetar plenamente las medidas de seguridad y el principio de «no hacer daño». Algunos organismos de supervisión también han sido creativos a la hora de desarrollar nuevas formas de llevar a cabo su labor de supervisión, incluso mediante la supervisión a distancia<sup>115</sup>.

## 3. Después de la visita

### 3.1. Redacción de informes y recomendaciones

La visita no es un fin en sí misma, sino el primer paso de un proceso a largo plazo para mejorar el trato de las personas privadas de libertad y las condiciones de detención. Las visitas deben ir seguidas de informes creíbles dirigidos a las autoridades pertinentes, que incluyan recomendaciones prácticas para el cambio.

#### 3.1.1. Informes internos

Las INDH deberían elaborar un formato normalizado de presentación de informes para las visitas a los lugares de detención. Estas notas proporcionan un relato claro y basado en hechos de la visita y contribuyen al desarrollo del conocimiento institucional. Son particularmente importantes cuando las INDH planifican informes temáticos que abarcan varias visitas.

#### 3.1.2. Informe de visita

Los informes de las visitas son la base para entablar un diálogo con las autoridades y debatir las modalidades de aplicación de las recomendaciones. Los informes se dirigen a las autoridades responsables de la instalación visitada, así como a las autoridades superiores (como el departamento o ministerio gubernamental pertinente), de ser necesario. Deben prepararse poco después de la visita y no ser innecesariamente largos.

Los informes de las visitas suelen incluir:

- información genérica sobre el lugar visitado

115 Nota orientativa de la APT/OIDDH: Supervisión de los lugares de detención durante la pandemia del covid-19, 2020.

- información fáctica sobre la visita (duración, metodología, objetivos)
- áreas de preocupación estructuradas de forma temática, incluyendo los hechos encontrados, las observaciones y los análisis
- buenas prácticas identificadas (si corresponde)
- recomendaciones prácticas para el cambio.

La INDH puede decidir hacer públicos sus informes de visitas. En este caso, deberían ser de fácil acceso y ampliamente difundidos.

Es importante asegurarse de que los informes no revelen información confidencial ni ninguna información que pueda provocar un riesgo de daño para la persona que proporcionó la información.

Los informes de visitas deben redactarse teniendo en cuenta una perspectiva de género y un lenguaje inclusivo de género.

### 3.1.3. Informes temáticos

Además de sus informes sobre visitas específicas, las INDH también pueden preparar informes temáticos que aborden problemáticas concretas (como, por ejemplo, los servicios médicos, la violencia policial o las mujeres privadas de libertad) a lo largo de un período de tiempo determinado y en distintos tipos de lugares de detención. Este enfoque proporciona una visión más analítica que puede ayudar a identificar los patrones de los problemas y resaltar los factores contribuyentes en diferentes lugares. También deben incluir recomendaciones prácticas para lograr un cambio sistémico. Los informes temáticos deben enviarse inicialmente a las autoridades pertinentes para que formulen comentarios y, a continuación, hacerse públicos y difundirse ampliamente a través de los medios de comunicación.

---

#### Perspectivas desde la práctica:

*En 2016, la **Defensoría Parlamentaria del Pueblo de Noruega**, en su calidad de MNP, publicó un informe temático sobre el trato y las condiciones de las mujeres en prisión, tras una serie de visitas a prisiones de alta seguridad realizadas entre 2014 y 2016. El informe aborda cuestiones clave como las condiciones materiales, la seguridad, las actividades, los servicios de salud y el contacto con la familia<sup>116</sup>.*

*En 2020, la **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Afganistán** llevó a cabo investigaciones en 34 prisiones de todo el país para identificar los desafíos existentes y proporcionar recomendaciones apropiadas para evitar la propagación de la COVID-19 en los centros de detención a las autoridades pertinentes.*

---

### 3.1.4 Redacción de buenas recomendaciones

La calidad y la utilidad de las recomendaciones formuladas después de las visitas a los lugares de detención deben evaluarse en base a los siguientes diez criterios interrelacionados y que se refuerzan mutuamente (el modelo doble SMART, en inglés).

---

117. Visite: <https://www.sivilombudsmannen.no/en/news/prevention-torture/body-searches-balancing-security-and-dignity/> (Versión en inglés)

**Specific - Específica:** cada recomendación debe abordar solo un tema específico

**Measurable - Medible:** la evaluación de la aplicación debe ser lo más sencilla posible

**Achievable - Realizable:** cada recomendación debe ser realista y factible

**Results-oriented - Orientada a los resultados:** las acciones sugeridas deben conducir a un resultado concreto

**Time-bound - Sujeta a un plazo determinado:** debe incluir una línea temporal realista

Y

**Solution-suggestive - Enfocada en soluciones:** siempre que sea posible, las recomendaciones deben proponer soluciones creíbles

**Mindful of prioritization, sequencing and risks - Consciente de la priorización, la secuencia y los riesgos:** podría ser útil abordar primero las recomendaciones más urgentes y reservar otras para informes posteriores.

**Argued - Fundamentada:** las recomendaciones deben basarse en pruebas y análisis objetivos y de alta calidad y hacer referencia a las normas

**Real-cause responsive - Debe dar respuesta a una causa real:** las recomendaciones deben abordar la causa del problema, en lugar de los síntomas

**Targeted - Dirigida:** las recomendaciones deben dirigirse a instituciones o actores específicos y no a «las autoridades»

En la práctica, puede resultar difícil elaborar recomendaciones que cumplan con todos los criterios doble SMART. Sin embargo, las INDH deberían tomarse el tiempo suficiente para examinarlas detenidamente. La elaboración de buenas recomendaciones es fundamental, ya que proporciona una base sólida para un diálogo continuo con las autoridades y permite a las INDH hacer un seguimiento de su aplicación.

### 3.2 Estrategias de seguimiento

Además de enviar los informes de las visitas a las autoridades responsables, las INDH pueden presentarlos al personal y a la dirección del lugar visitado para entablar un diálogo sobre su aplicación. Además, también podrían organizarse reuniones con varias personas a cargo de instituciones sobre cuestiones temáticas o transversales. Por último, las INDH pueden establecer diálogos periódicos con las autoridades de alto nivel sobre la aplicación de las recomendaciones emitidas en los informes de visitas.

### 3.3. Informe anual

Las INDH suelen estar obligadas a presentar un informe anual de sus actividades al Parlamento. Los informes anuales brindan a la INDH la oportunidad de resumir sus principales preocupaciones en

materia de derechos humanos y presentar recomendaciones que requieren una intervención legislativa. Los informes anuales pueden resaltar las inquietudes asociadas al trato hacia las personas privadas de libertad y las condiciones de su detención. El informe anual debe ponerse a disposición de los medios de comunicación del público en general.

---

**Perspectivas desde la práctica:**

*La Defensoría del Pueblo de Georgia presenta su informe anual al Parlamento en junio de cada año. Además, el MNP también presenta su informe anual separado al Parlamento en una audiencia separada en enero de cada año. La sesión de junio es una oportunidad para reiterar algunos de los temas.*

---

### PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 8

- El monitoreo de los lugares de privación de libertad mediante visitas periódicas debe respetar los principios básicos, en particular el principio de «no causar daño».
- Las visitas a los lugares de privación de libertad deben planificarse bien para revisar la información disponible, dividir las tareas entre el equipo y establecer contactos previos.
- Los pasos clave que implica la realización de una visita incluyen: la conversación inicial con la persona a cargo, el recorrido a las instalaciones, la consulta de los registros y otros documentos, las entrevistas privadas con las personas privadas de libertad y la conversación final con la persona a cargo.
- Obtener y cotejar información de diferentes fuentes es clave para garantizar la objetividad y la credibilidad de dicha información.
- Las INDH deben integrar una perspectiva de género y un lenguaje inclusivo de género al preparar y realizar visitas a los lugares de privación de libertad, así como al redactar informes y recomendaciones.
- Informar sobre las visitas y preparar recomendaciones es crucial como mecanismo de seguimiento y para establecer un diálogo continuo con las autoridades pertinentes.



## LECTURA ADICIONAL

*Comunidad de aprendizaje por la Prevención de la Tortura, cursos abiertos sobre Fundamentos del Monitoreo de la Detención, Monitoreo Sensible al Género y Monitoreo de la situación de la personas LGBTI+ privadas de libertad, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2022*

*Kit de herramientas de MNP, Asociación para la Prevención de la Tortura*

*Orientaciones: Guía: Monitoreo de los centros de detención durante la pandemia de la COVID-19; Pandemia, APT-OSCE/OIDDH; 2020*

*Por una protección efectiva de las personas LGBTI privadas de libertad: Guía de monitoreo, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2028*

*Mujeres privadas de libertad: Una guía para un monitoreo con perspectiva de género, Penal Reform International/Asociación para la Prevención de la Tortura; 2015*

*Monitorear la detención migratoria: Manual práctico, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2014*

*Custodia policial: Guía práctica de monitoreo, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2013*

*Mitigación de los riesgos de sanciones relacionadas con el monitoreo de la detención: Documento informativo, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2012*

*Monitoreo de lugares de detención: Guía práctica; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2004*

*Cómo hacer recomendaciones efectivas; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008*

*Uso de intérpretes en el monitoreo de lugares de detención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2009*

*Visitas a lugares de detención: ¿Qué papel desempeñan los médicos y otros profesionales de la salud?, Asociación para la Prevención de la Tortura; 2008*

Capítulo 9:

# Sensibilización de la opinión pública

## PREGUNTAS CLAVE

- ¿Cómo pueden las INDH participar en una sensibilización de la opinión pública eficaz sobre la prevención de la tortura?
- ¿Qué actividades pueden ayudar a sensibilizar a la opinión pública sobre la prevención de la tortura?
- ¿Cómo pueden las INDH incorporar la perspectiva de género en la sensibilización de la opinión pública sobre la prevención de la tortura?

## BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

### *Principios de París*

#### *Métodos de operación*

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

- g) Dar a conocer los derechos humanos (...), sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza y recurriendo a todos los medios de comunicación.

### *Declaración Universal de los Derechos Humanos*

#### *Preámbulo*

La Asamblea General,

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

## **Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y capacitación en materia de derechos humanos**

### **Artículo 1**

Toda persona tiene derecho a conocer, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y debe tener acceso a la educación y capacitación en materia de derechos humanos.

### **Artículo 9**

Los Estados deben fomentar la creación, el desarrollo y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos que sean eficaces e independientes, de acuerdo con los principios que rigen el estatus de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos (los "Principios de París"). Es importante reconocer que las instituciones nacionales de derechos humanos pueden desempeñar un papel importante, incluso una función de coordinación cuando sea necesario, en la promoción de la educación y formación en materia de derechos humanos. Esto incluye, entre otras cosas, la sensibilización y la movilización de los actores públicos y privados relevantes.

## **Introducción**

Impulsar la conciencia y el respeto de los derechos humanos en la comunidad es una de las funciones principales de las INDH. Esto las coloca en una posición ideal para iniciar programas de sensibilización de la opinión pública que promuevan la conciencia de la prohibición de la tortura y generen el apoyo de la comunidad para la prevención de la tortura.

Los programas de educación pública y las campañas de sensibilización son importantes porque pueden influir en las partes interesadas y las personas responsables de la toma de decisiones y contribuir al cambio de actitud en toda la comunidad. La educación en derechos humanos no solo imparte conocimientos, sino que también fomenta habilidades, actitudes y comportamientos para que las personas puedan ejercer, respaldar y defender los derechos en su vida diaria<sup>117</sup>.

La educación en derechos humanos es un proceso que dura toda la vida e implica muchas formas de aprendizaje en una variedad de entornos: formal, informal y no formal. La Declaración de las Naciones Unidas sobre la educación en materia de derechos humanos reconoce explícitamente el papel de la educación en materia de derechos humanos en «la prevención de las violaciones y abusos de los derechos humanos» al empoderar a las personas para que «contribuyan a una cultura de derechos humanos»<sup>118</sup>.

Las actividades de sensibilización suelen tener más impacto cuando se llevan a cabo en asociación con otros, en particular con la sociedad civil, las y los líderes comunitarios u otros grupos relevantes. Los medios de comunicación también son un socio fundamental. La creación de redes y la consulta cercana con estos diversos socios son componentes esenciales de cualquier programa exitoso de concienciación pública.

Las INDH deberían aplicar una perspectiva de género y un enfoque interseccional a todas las etapas de los programas de sensibilización y promover la igualdad de género a través de ellos<sup>119</sup>. Además, es posible que se necesiten actividades de educación pública especializadas para abordar cuestiones de género específicas y apremiantes en relación con la prevención de la tortura, por ejemplo, programas

117 Plan de acción para la cuarta fase (2020-2024) del Programa Mundial para la educación en derechos humanos — Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/42/23 (26 de julio de 2019), aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en la resolución 42/7, Programa Mundial para la educación en derechos humanos: aprobación del plan de acción para la cuarta fase (26 de septiembre de 2019), sección I.A.5.

118 Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y capacitación en materia de derechos humanos (2011), Artículo 2.

119 APF; revisado en 2019, capítulo 9: Educación en derechos humanos y género».

para conocer sus derechos para mujeres privadas de libertad o actividades de divulgación comunitaria específicas para personas en riesgo de sufrir violencia de género.

Es importante recordar que lograr un cambio de actitud y comportamiento es una tarea desafiante que requiere más que campañas y talleres. La mayoría de las actividades principales de una INDH tendrán un componente educativo que debe reconocerse y utilizarse. Por ejemplo, las actividades de monitoreo de las detenciones de una INDH o una investigación pública sobre la tortura y los malos tratos buscan cambiar las actitudes y adoptar medidas para prevenir la tortura en el futuro.

En términos generales, hay tres grupos a los que puede dirigirse la educación pública sobre la prevención de la tortura: las titulares de derechos, las personas garantes de derechos y las personas influyentes. Este capítulo analiza los programas y campañas dirigidos a los titulares de derechos, en particular a las personas que corren mayor riesgo de sufrir torturas y malos tratos, y a personas influyentes, incluyendo los medios de comunicación y líderes de opinión. El capítulo 6 se centra en la capacitación de las y los funcionarios públicos (garantes de derechos).

## 1. Educación pública

Es obvio que las personas necesitan entender qué derechos tienen para garantizar que las autoridades los respeten. Sin embargo, quienes son más vulnerables a la tortura y los malos tratos —por ejemplo, las personas que viven en situación de pobreza, que tienen un nivel educativo más bajo o pertenecen a grupos en riesgo, como las mujeres, las personas extranjeras, las personas indígenas y otros grupos minoritarios— también suelen ser quienes tienen menos probabilidades de comprender adecuadamente sus derechos.

Existe una clara necesidad de garantizar que las personas conozcan sus derechos. Cuando las personas son conscientes de las obligaciones que el Gobierno y otras autoridades tienen con ellas, y cuando esas obligaciones no se cumplen, se les puede pedir que rindan cuentas.

Al planificar un programa de educación pública, las INDH deben definir un objetivo específico y el grupo o grupos a los que se proponen llegar. Por ejemplo, una campaña específica podría tener el objetivo de ayudar a las personas jóvenes sin hogar a conocer y ejercer sus derechos si son arrestadas por la policía.

Por lo general, estas iniciativas educativas son más eficaces cuando se llevan a cabo en asociación con otras personas que trabajan en el campo. Por lo tanto, las INDH deberían considerar la posibilidad de crear redes con una amplia gama de grupos y profesionales, como trabajadores sociales, organizaciones benéficas, ONG de derechos humanos o asociaciones profesionales de médicos y abogados.

Una vez que se ha definido el objetivo del programa educativo, el siguiente paso es considerar la mejor manera de comunicarse con el grupo objetivo. Evidentemente, esto variará considerablemente según el grupo<sup>120</sup>. Hay una variedad de métodos educativos disponibles y la INDH tendrá que elegir el enfoque más apropiado para el contexto, las y los participantes y el propósito definido. Los principios de la educación en materia de derechos humanos ayudarán a guiar el diseño de las actividades<sup>121</sup>. Si, por ejemplo, el programa tiene como objetivo llegar a las personas jóvenes sin hogar, podría incluir estrategias como:

- colocar folletos o carteles en lugares clave, incluyendo las comisarías de policía o los centros juveniles
- organizar sesiones de teatro callejero
- distribuir gorras, camisetas o tarjetas de bolsillo

<sup>120</sup> Por ejemplo, el «enfoque multinivel de la educación en materia de derechos humanos» identifica seis formas de llevar a cabo actividades de educación en materia de derechos humanos y se ha elaborado para que las INDH respondan a múltiples situaciones, necesidades, puntos fuertes y resultados. Los marcos educativos, como el enfoque basado en los derechos humanos, el marco «4-A» y la pirámide de aprendizaje, pueden usarse como guías para fortalecer el enfoque. Véase APF (revisado en 2019). Las actividades de educación en derechos humanos deben ser: relevantes para los participantes, colaborativas, participativas, de investigación, deben implicar una acción reflexiva y generar empoderamiento. Véase *ibid.*, págs. 77 - 85.

- establecer y promover una línea directa de información gratuita
- celebrar sesiones informativas en centros juveniles, centros de alojamiento u otros lugares donde se reúnan las personas jóvenes.

Las INDH deberían incorporar la perspectiva de género en la planificación, la ejecución y el seguimiento de las actividades de educación pública sobre la prevención de la tortura. Un análisis de género puede ayudar a las INDH a identificar lo que se sabe acerca de la situación de género, el impacto que la actividad buscará tener, las estrategias y los recursos necesarios. En su contenido y metodología, la actividad debe fomentar activamente la igualdad de género y la participación, además de contrarrestar cualquier factor, consciente o inconsciente, que pueda perpetuar la discriminación de género. Se debe aplicar un enfoque de género en la presentación de informes y la evaluación. Además, cada vez se reconoce más la necesidad de programas de educación pública que aborden específicamente las formas de tortura y malos tratos por motivos de género en las esferas pública y privada. Según el contexto, pueden incluir:

- programas de educación pública para combatir la violencia de género en la familia
- actividades de sensibilización a nivel comunitario para combatir los estereotipos de género dañinos que subyacen a la discriminación y el abuso en la prestación de servicios de salud
- sensibilización para combatir la discriminación contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) en la comunidad y en los lugares de detención
- campañas para movilizar a la opinión pública contra la mutilación genital.

---

#### Perspectivas desde la práctica:

*La Defensoría de los Derechos Humanos de Timor-Leste (Proveedor de Derechos Humanos) ha sensibilizado a la opinión pública sobre la situación de las personas LGBTI, incluyendo las condiciones a las que se enfrentan en los centros de detención. En este sentido, se han realizado capacitaciones y seminarios públicos para presentar puntos de vista positivos sobre las personas LGBTI.*

---

## 2. Campañas de sensibilización pública

Como parte de su mandato de promover los derechos humanos, las INDH deben tratar de sensibilizar al público en general sobre la prohibición absoluta de la tortura y el derecho de todas las personas, en particular las personas privadas de libertad, a no ser torturadas ni maltratadas<sup>122</sup>.

La tortura y los malos tratos casi siempre ocurren fuera de la vista del público. Como resultado, es posible que estos temas rara vez se discutan en los medios de comunicación u otros entornos públicos y es posible que haya poca conciencia de que tales prácticas ocurren. Las INDH pueden desempeñar un papel importante para sacar el tema de la tortura de las sombras y pasarlo al dominio público. La conciencia pública y el apoyo de la comunidad pueden ser un factor crucial para lograr cambios en las leyes, políticas y prácticas.

En la mayoría de países del mundo, las actitudes de la comunidad hacia las personas detenidas pueden variar desde la indiferencia hasta la sospecha e incluso la antipatía. Estos sentimientos suelen reforzarse con el discurso público sobre cuestiones de seguridad y orden público que pueden legitimar el maltrato de las personas detenidas. Del mismo modo, la opinión pública a veces puede considerar ciertas formas de comportamiento violento, por ejemplo, durante los interrogatorios, como una parte

---

<sup>122</sup> En su Observación general Nº 20, el Comité de Derechos Humanos pide «que se le informe sobre la forma en que los Estados parte difunden, entre la población en general, la información relevante sobre la prohibición de la tortura y los tratos prohibidos en el artículo 7» (párr. 10). El Comité contra la Tortura también señala que «es importante que la población en general reciba información sobre la historia, el alcance y la necesidad de la prohibición inderogable de la tortura y los malos tratos» (Observación general Nº 2, párr. 25).



aceptable de la labor policial. Esta percepción puede reforzarse con programas de televisión que muestran la violencia policial como una parte normal, o incluso necesaria, de la labor policial.

Por eso es importante que las INDH comuniquen periódicamente el mensaje de que la tortura nunca es aceptable y que todas las personas privadas de libertad merecen un trato humano. Una de las mejores maneras de dirigirse a la comunidad en general es mediante campañas globales de sensibilización pública que involucren a periodistas y líderes de opinión.

Además, en algunos contextos, se critica el trabajo de derechos humanos por servir únicamente a intereses culturales, políticos, económicos o religiosos específicos. Las INDH y las personas defensoras de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de la tortura pueden correr el riesgo de que se les considere de manera negativa, por ejemplo, como «defensoras de los delincuentes». Para contrarrestar los conceptos erróneos y generar apoyo, las INDH podrían necesitar desarrollar narrativas positivas sobre los beneficios de la prevención de la tortura, por ejemplo, para la sociedad, la buena gobernanza, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de los sistemas de justicia penal.

Las INDH pueden optar por centrar sus actividades de sensibilización en grupos específicos que corren el riesgo de sufrir torturas y malos tratos. Por ejemplo, en muchos países el público sabe muy poco sobre la difícil situación de las mujeres detenidas y sus necesidades únicas suelen quedar excluidas de las agendas políticas<sup>123</sup>. Las Reglas de Bangkok recomiendan específicamente que «se informe a los medios de comunicación y al público acerca de las razones que llevan a las mujeres a quedar atrapadas en el sistema de justicia penal» y sobre las respuestas eficaces que permitan su reintegración social, teniendo en cuenta el interés superior de sus hijos.

Una de las mejores maneras de dirigirse a la comunidad en general es involucrar a periodistas y líderes de opinión, incluso mediante campañas de sensibilización pública. La cobertura mediática informada y sostenida sobre un tema puede ayudar a moldear la opinión pública y crear presión política para el cambio. Involucrar a los medios de comunicación no será un hecho aislado, sino una actividad sostenida. Las INDH deberán establecer relaciones y entender cómo funcionan los medios de comunicación para presentar los problemas de la tortura de manera que atraiga a periodistas y dé lugar a una cobertura útil, precisa y convincente.

Al mismo tiempo, debe recordarse que la información de los medios de comunicación a veces puede perpetuar estereotipos dañinos y afianzar la discriminación. La forma en que se denuncian las historias puede influir en las partes interesadas de formas inesperadas o no deseadas. Las INDH deben ser conscientes de los riesgos potenciales de la participación de los medios de comunicación, sopesarlos con los posibles beneficios y desarrollar estrategias de mitigación de riesgos.

Una campaña de educación pública eficaz se basará en una estrategia de comunicación acordada, que incluirá un objetivo específico, un mensaje claro y sencillo, los principales métodos y objetivos de la comunicación y el calendario de la campaña.

Algunas de las vías que las INDH pueden utilizar para comunicarse con el público en general incluyen:

- celebrar una importante rueda de prensa para fomentar la presentación de noticias sobre el tema
- movilizar a las principales figuras públicas en apoyo de la campaña, que también podría incluir testimonios de las víctimas
- utilizar plataformas de redes sociales, como Facebook, Twitter, YouTube, Instagram y LinkedIn, para interactuar directamente con el público
- involucrar y movilizar a artistas
- preparar editoriales de opinión y cartas al editor
- desarrollar anuncios de sensibilización comunitaria para radio y televisión
- colocar anuncios en los principales periódicos

<sup>123</sup> Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Regra 70.1.

- incorporar el tema en series populares de televisión o programas de radio
- distribuir carteles y folletos
- organizar una petición pública.

Las campañas de sensibilización pública deben integrar el género en su contenido y metodología, por ejemplo, incluyendo prioridades relacionadas con el género en sus mensajes y garantizando la visibilidad de los Comisionados y las Comisionadas, el personal y otras partes interesadas en la divulgación en los medios de comunicación.

Es importante seleccionar el momento adecuado para lanzar la campaña. Una opción es aprovechar el impulso creado por varios días internacionales, como

- Día Internacional en Apoyo de las Víctimas de la Tortura; 26 de junio
- Día de los Derechos Humanos; 10 de diciembre
- Día Internacional de la Mujer; 8 de marzo
- Día Internacional contra la Homofobia, la Transfobia y la Bifobia; 17 de mayo
- Día Internacional de la Niña; 11 de octubre
- Día Mundial del Niño; 20 de noviembre
- Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; 25 de noviembre
- Día Mundial del Sida (para una campaña sobre cuestiones relacionadas con el VIH/SIDA en las prisiones); 1 de diciembre.

---

### Perspectivas desde la práctica:

Como resultado del proyecto conjunto de tres años «Un continente unido contra la tortura», entre la **Red Africana de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (NANHRI, en inglés)** y la APT, las INDH acordaron conmemorar el **Día Africano de la Prisión Preventiva el 25 de abril** (el día en que se aprobaron las Directrices de Luanda sobre las condiciones de arresto, custodia policial y prisión preventiva en África). Este día fue adoptado oficialmente por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y el 25 de abril de 2016 se celebró por primera vez el **Día Africano de la Prisión Preventiva**.

La **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia** celebró el **Día Africano de la prisión preventiva por primera vez en Kenia el 25 de abril de 2016 en la prisión de mujeres de Langata**. Posteriormente, la Comisión, en colaboración con otros socios que trabajan en el sistema de justicia penal, llevó a cabo actividades en la **Prisión Preventiva y de Asignación de Nairobi (2017)** y en el **Hospital Nacional Docente y de Derivación de Mathari (2018)**. Se han llevado a cabo diversas actividades, incluyendo las inspecciones de los lugares de detención, las conferencias públicas para dar a conocer y fomentar el diálogo, las Directrices de Luanda y la sensibilización de los medios de comunicación, con el objetivo de sentar las bases para el desarrollo de la sensibilización y la promoción a nivel nacional sobre la aplicación de las directrices.

En 2015, la INDH de Malasia, **SUHAKAM**, junto con organizaciones nacionales de la sociedad civil, lanzaron una campaña pública llamada **ACT4CAT** para la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura. Como parte de la campaña, creó una página de Facebook y un hashtag específico para aumentar la divulgación entre el público. Además, lanzó una colección de cómics y obras de arte llamada «Dibujantes contra la tortura».

---

## 3. Sensibilización a las personas privadas de libertad

Las INDH también pueden considerar la posibilidad de ejecutar programas educativos que proporcionen información a las personas privadas de libertad y a las que corren mayor riesgo de sufrir torturas o malos tratos.

Esto podría incluir información sobre las garantías y procedimientos existentes, así como los derechos durante el arresto, el interrogatorio y la detención. También puede incluir información sobre cómo ponerse en contacto con la INDH o presentar una denuncia.

Esta información podría distribuirse a través de:

- panfletos o cuadernillos sobre los derechos de las personas privadas de libertad
- tarjetas de bolsillo sobre los derechos de las personas privadas de libertad.

### **PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 9**

- Educar al público en general sobre la prohibición y la prevención de la tortura es una importante medida preventiva.
- Las actividades de sensibilización también pueden centrarse en las personas privadas de libertad y en las que corren mayor riesgo de sufrir torturas y malos tratos.
- Las campañas de sensibilización pública pueden contribuir significativamente a generar conciencia sobre el tema y proporcionar un impulso sustancial para el cambio.
- Las INDH deberían incorporar la perspectiva de género en las actividades de educación pública sobre la prevención de la tortura. Es posible que se necesiten acciones especializadas para abordar las formas de tortura y otros malos tratos por motivo de género.

## LECTURA ADICIONAL

*Educación en derechos humanos: Manual para instituciones nacionales de derechos humanos; APF; revisado en 2019 (Versión en inglés)*

*De la planificación al impacto: Manual sobre metodología de capacitación en derechos humanos; Serie de capacitación profesional N° 6/Rev.1; revisada en 2019*

Vídeos de la APF (2015):

*¿A quién va dirigida la educación en derechos humanos?*

Disponible en línea en [www.youtube.com/watch?v=U8x6dbc\\_HSK](http://www.youtube.com/watch?v=U8x6dbc_HSK) (5.07)

*Planificación de la educación en materia de derechos humanos*

Disponible en línea en [www.youtube.com/watch?v=sdqd7tPzmow](http://www.youtube.com/watch?v=sdqd7tPzmow) (5.37).

*Impartición de educación en materia de derechos humanos*

Disponible en línea en [www.youtube.com/watch?v=356rINKbGIS](http://www.youtube.com/watch?v=356rINKbGIS) (6.41)

*Media handbook for National Human Rights Institutions, APF; 2013 (Versión en inglés)*

*Manual de facilitación: Una guía para el uso de métodos participativos en la educación en derechos humanos; Amnistía Internacional; 2011*



## Sección IV: Acciones transversales



**Capítulo 10:**

# Las INDH y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

**PREGUNTAS CLAVE**

- ¿Cómo pueden las INDH promover la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, así como un debate abierto sobre las opciones para un mecanismo nacional de prevención?
- ¿Cuáles son los desafíos para las INDH a la hora de ser designadas mecanismos nacionales de prevención?
- ¿Cómo pueden las INDH no designadas como mecanismos nacionales de prevención cooperar con los órganos del Protocolo Facultativo?

**Introducción**

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura tiene por objeto prevenir la tortura y los malos tratos mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a los lugares de privación de libertad. Estas visitas son realizadas por un organismo internacional, el Subcomité para la Prevención de la Tortura, y por un mecanismo nacional de prevención (MNP). El Protocolo Facultativo se adoptó en 2002 y entró en vigor en 2006. Este representa un nuevo instrumento importante para la prevención de la tortura y ofrece varias funciones diferentes que las INDH pueden desempeñar (para obtener más información, véase el capítulo 7) Hasta ahora, la mayoría de los MNP designados son instituciones nacionales de derechos humanos.

**1. Promoción del Protocolo Facultativo****1.1. Función de las INDH en la ratificación del Protocolo Facultativo**

Como parte de su mandato general de promover la ratificación de los instrumentos internacionales, las INDH pueden participar activamente en la promoción de la ratificación del Protocolo Facultativo. Esto puede lograrse mediante la emisión de recomendaciones oficiales al Gobierno, resaltando la importancia del Protocolo Facultativo en sus informes anuales o temáticos, ejerciendo presión sobre los ministros y el Parlamento correspondientes, y generando conciencia y apoyo entre las diferentes partes interesadas y el público en general.

Al debatir la ratificación del Protocolo Facultativo, también deberían tenerse en cuenta las medidas prácticas que implica la aplicación del tratado y, en particular, las posibles opciones para establecer o designar un MNP.

**Perspectivas desde la práctica:**

*La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica (SAHRC) ha abogado por la ratificación e implementación del OPCAT durante muchos años. Tras la firma del OPCAT por parte de Sudáfrica (el 20 de septiembre de 2006), la SAHRC creó un comité ad hoc, el «Comité de la Sección 5» (ahora*

*Sección 11), para promover la ratificación y la aplicación del OPCAT. El Comité estaba integrado por representantes del Gobierno, el Parlamento, las organizaciones de la sociedad civil y los órganos de supervisión existentes. A lo largo de los años también se celebraron varios talleres en los que participó la Comisión. En 2016, la Comisión también presentó un plan estratégico y entabló un diálogo periódico con el gobierno sobre la designación del MNP. Sudáfrica finalmente ratificó el OPCAT el 20 de junio de 2019 y designó un Mecanismo Nacional de Prevención de múltiples organismos, coordinado y dirigido funcionalmente por la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica.*

---

## 1.2. Proceso de consulta sobre un posible MNP

De acuerdo con el Protocolo Facultativo, los MNP tienen el mandato de examinar periódicamente el trato que reciben las personas privadas de libertad en los lugares de detención. También tienen la facultad de hacer recomendaciones a las autoridades sobre la prevención de la tortura y a presentar observaciones sobre la legislación vigente o los proyectos de ley pertinentes.

Para que puedan cumplir este mandato, los Estados parte deben garantizar la independencia funcional de los MNP, así como la independencia de su personal. También deben poner a disposición los recursos necesarios para el funcionamiento eficaz del MNP. Deben garantizar que las y los miembros y el personal del MNP cuenten con las capacidades y los conocimientos profesionales necesarios para desempeñar esa función. La composición del MNP también debe garantizar el equilibrio de género y una representación adecuada de los grupos étnicos y minoritarios del país. Además, los MNP deben tener ciertos poderes en relación con el acceso (sin previo aviso) a los lugares de detención, el acceso a la información, la oportunidad de entrevistar a las personas privadas de libertad en privado y el derecho a elegir dónde visitan y a quién entrevistar.

El Protocolo Facultativo no prescribe ninguna forma de organización particular para los MNP. Los Estados pueden decidir la opción más adecuada, teniendo en cuenta su contexto nacional, social, político y económico. Incumbe a los Estados analizar y evaluar exhaustivamente las diversas opciones de que disponen.

Este análisis debe realizarse de manera abierta y transparente, según recomienda el Subcomité para la Prevención de la Tortura en sus directrices<sup>124</sup> sobre los MNP.

Las INDH deberían formar parte de este proceso de consulta, junto con otros actores nacionales, como las autoridades gubernamentales relevantes, los órganos de monitoreo existentes, las ONG de derechos humanos, los sindicatos, las organizaciones profesionales y los miembros del Parlamento. También puede ser útil solicitar el asesoramiento de otros MNP de la misma región o en contextos similares y, en algunos casos, de organizaciones regionales e internacionales como el SPT.

Las agencias gubernamentales pertinentes deberían dar a conocer de manera proactiva el proceso, las oportunidades de participación y los criterios, métodos y motivos de la decisión final sobre el modelo de MNP, idealmente elegido por consenso entre quienes participan en el proceso de consulta. Este proceso puede llevarse a cabo a través de reuniones y talleres, así como en línea y mediante convocatorias de comentarios o contribuciones por escrito.

Idealmente, el proceso de consulta debería comenzar con un mapeo de las instituciones de supervisión y monitoreo existentes, teniendo en cuenta su capacidad para cumplir con los requisitos clave del OPCAT, así como con cuestiones prácticas, que incluyen:

- Legislación u otra base de establecimiento
- Mandato y jurisdicción actuales
- Poderes existentes, incluso en relación con los lugares de privación de libertad públicos y privados
- Independencia (tanto real como percibida).

---

<sup>124</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, *Directrices sobre los mecanismos nacionales de prevención*, CAT/OP/12/5, 9 de diciembre de 2010, párr. 16.

- Recursos humanos, financieros y logísticos existentes
- Relaciones con las autoridades y otros actores relevantes
- Métodos de trabajo y prácticas y experiencias existentes, incluso en relación con la supervisión de la detención
- Inmunities y privilegios de las y los miembros y el personal elegidos y contratados.

También es importante mapear el número y el tipo de lugares donde las personas están privadas de libertad en el país. Estas dos actividades de mapeo pueden ser realizadas por el gobierno, pero también por los organismos de supervisión existentes, como las INDH, u otros actores, como la sociedad civil. Pueden proporcionar un punto de partida útil para elaborar recomendaciones sobre posibles opciones para el MNP.

Sobre la base de este análisis y del proceso de consulta, los Estados pueden decidir su modelo preferido para el MNP. Esto podría incluir:

- el establecimiento de un mecanismo institucional especializado completamente nuevo, o
- la designación de un organismo existente, como la INDH, o
- la designación de varios órganos, ya sean órganos existentes, nuevos o una combinación de ambos.

---

### Perspectivas desde la práctica:

*En Paraguay, tras la ratificación del Protocolo Facultativo por parte del Estado, se celebró un seminario nacional de tres días que reunió a cientos de representantes de los sectores gubernamental y no gubernamental. Al final del foro, se acordó por consenso establecer un comité de redacción para el MNP, compuesto por 13 miembros representantes del gobierno y de la sociedad civil. Tras seis meses de consultas, se presentó al Congreso un proyecto de ley para crear la Comisión Nacional para Prevenir la Tortura. En su segundo informe anual, el Subcomité para la Prevención de la Tortura «observó con satisfacción que el proceso de elaboración del proyecto de ley por medio del cual se establece el MNP se ha caracterizado por su apertura, transparencia e inclusividad» (CAT/C/42/2, párr. 38).*

*La Comisión de Derechos Humanos de Australia desempeñó un papel activo en el proceso de consulta sobre la designación del MNP. A petición del Fiscal General de la Mancomunidad, llevó a cabo consultas con la sociedad civil para asesorar al Gobierno de Australia sobre la aplicación del OPCAT. En primer lugar, en 2017, la Comisión elaboró un informe provisional en el que resumió las opiniones recibidas por la sociedad civil a través de presentaciones escritas y mesas redondas. El informe sirvió como base para el proceso de ratificación, que el gobierno completó en diciembre de 2017. En 2018, se inició una segunda fase de consulta para proporcionar comentarios sobre las propuestas y sobre los detalles de cómo debería implementarse el OPCAT en Australia. La Comisión publicó el informe final en junio de 2020.*

---

### 1.3. Consideración de las INDH como mecanismos nacionales de prevención

Cuando hay una INDH independiente que opera en el país, el Gobierno tiene la opción de designar a la INDH como MNP. Su independencia, su mandato y funcionamiento actuales, así como el nivel de credibilidad y legitimidad que ha establecido ante las autoridades y la sociedad en general, deben examinarse detenidamente.

Las INDH existentes no cumplen necesariamente todos los requisitos del Protocolo Facultativo. Casi siempre es necesario introducir enmiendas a la legislación, reestructurar las organizaciones y proporcionar recursos humanos, logísticos y financieros adicionales para que una comisión de derechos humanos o una Defensoría del Pueblo existente asuma la función de MNP.

Además, asumir un nuevo mandato centrado en la prevención, más que en la protección o la investigación, requerirá que la INDH revise sus métodos de trabajo, su estructura y su composición profesional. En algunos casos, ciertos aspectos del trabajo desarrollado por las INDH pueden resultar inadecuados para su designación como mecanismos nacionales de prevención. Este podría ser el caso de aquellas INDH que operan primordialmente de manera reactiva, donde su objetivo principal es gestionar denuncias individuales, o de aquellas INDH que se enfocan principalmente en la investigación o en la educación y promoción de los derechos humanos.

La Declaración de Nairobi, aprobada durante la novena Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en octubre de 2008, afirma que las INDH deben alentar a sus gobiernos «a considerar su designación como mecanismos nacionales de prevención, únicamente si se les otorgan las facultades y los recursos necesarios». Cuando una INDH ha sido designada como MNP en virtud del OPCAT, el Subcomité de Acreditación (SCA) de la GANHRI también evalúa su papel y sus funciones como MNP como parte del proceso de acreditación de los Principios de París.

Hay una serie de cuestiones que deberían examinarse detenidamente al considerar la designación de una INDH existente como MNP, entre ellas:

- base legal y tener un mandato específico para llevar a cabo visitas preventivas
- disposición de recursos humanos y financieros suficientes para llevar a cabo el programa completo de visitas periódicas, así como para cubrir otros aspectos de la labor preventiva del MNP, incluyendo, entre otras cosas, la producción y publicación (y posiblemente la traducción) de los informes del MNP, las actividades de capacitación y sensibilización, la comunicación y la participación en los intercambios internacionales y otros foros
- acceso garantizado a todo tipo de lugares de privación de libertad
- acceso garantizado a la información relevante
- el derecho a realizar entrevistas con personas privadas de libertad en privado
- independencia
- experiencia profesional relevante y multidisciplinaria
- el derecho a hacer recomendaciones al gobierno y a las autoridades pertinentes y a recibir una respuesta ponderada
- el derecho a publicar informes
- privilegios e inmunidades necesarios
- si existen otros organismos que supervisen los lugares de detención.

Una evaluación de estas cuestiones puede ayudar a identificar qué medidas legales, reestructuraciones y recursos adicionales pueden ser necesarios para que la institución nacional de derechos humanos cumpla con los requisitos del OPCAT.

Además, el proceso que conduzca a la designación de la INDH como MNP debe ser abierto, inclusivo y transparente.

## 2. INDH designadas como MNP

En todo el mundo, la mayoría de los MNP designados son INDH o están asociados a INDH. Algunos Estados han creado una nueva institución especializada que actúa como MNP<sup>125</sup>.

### 2.1. Diferentes modelos de MNP

Hay tres formas diferentes de designar a las INDH como MNP en virtud del Protocolo Facultativo.

---

125 Consulte la base de datos OPCAT de APT: [www.apt.ch](http://www.apt.ch).

- La INDH como único mecanismo nacional de prevención

El mandato del MNP se otorga a una INDH existente. Este es el modelo principal en todas las regiones del mundo.

---

#### **Perspectivas desde la práctica:**

*La **Comisión Nacional de Derechos Humanos de Ruanda** fue designada formalmente como MNP por ley en septiembre de 2018. Tras la designación, la Comisión revisó su estructura interna para crear una subcomisión sobre la prevención de la tortura dentro de la institución.*

- La INDH actúa como MNP en coordinación con otros. Bajo este modelo, la INDH recibe la designación oficial de MNP, pero lleva a cabo su mandato en cooperación oficial con otras entidades, en particular con las organizaciones de la sociedad civil. Este modelo se conoce comúnmente como la estructura «Ombudsman Plus».

---

#### **Perspectivas desde la práctica:**

*En **Eslovenia**, el **Defensor de los Derechos Humanos**, en colaboración con las **ONG**, desempeña las funciones y atribuciones de MNP. De conformidad con la legislación, las **ONG** registradas en Eslovenia pueden participar en la realización de inspecciones en los lugares en los que las personas están privadas de libertad. Las **ONG** participantes son seleccionadas por la Defensoría del Pueblo mediante una licitación pública y se firma un contrato de cooperación entre la Defensoría del Pueblo y cada **ONG**.*

- La INDH es designada como parte de un MNP de múltiples organismos: los Estados tienen la posibilidad de designar varios MNP, ya sea por motivos geográficos o temáticos. Según este modelo, la INDH puede ser uno de varios MNP y también puede actuar como órgano de coordinación.

---

#### **Perspectivas desde la práctica:**

*En **Nueva Zelanda**, los siguientes órganos han sido designados como MNP: la Defensoría del Pueblo, la Autoridad Independiente de Conducta Policial, el Comisionado de la Infancia y el Inspector de Establecimientos Penitenciarios de las Fuerzas de Defensa. Se ha encomendado a la **Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda** la función de coordinación como **Mecanismo Nacional Central de Prevención**.*

## **2.2. Oportunidades y desafíos para las INDH designadas como MNP**

Designar a una INDH como MNP presenta varias ventajas, cuando la institución tiene una base jurídica sólida, experiencia, reputación positiva, confianza y visibilidad, así como sólidos vínculos y experiencia con el sistema internacional de derechos humanos y su posición en las redes internacionales y regionales de INDH.

Las INDH designadas como MNP también plantean desafíos específicos en términos de recursos, mandato, composición y coordinación interna.

### **2.2.1. Recursos**

Según el Protocolo Facultativo, los Estados deben poner a disposición los recursos necesarios para el funcionamiento eficaz del MNP. El Gobierno no debe considerar que designar a una INDH existente como MNP es una forma económica de cumplir sus responsabilidades en virtud del Protocolo Facultativo. Como se destaca en la Declaración de Nairobi, las INDH solo pueden asumir este mandato adicional si cuentan con los recursos humanos y financieros necesarios para ello.

### **2.2.2. Legislación y poderes**



La mayoría de las INDH tienen una base legal sólida, a menudo basada en la constitución. En muchos casos, esta legislación fundacional contiene algunas de las facultades exigidas por el Protocolo Facultativo, en particular en relación con las visitas a los lugares de detención. Sin embargo, la legislación fundacional de las INDH a menudo no cumple con todos los requisitos del OPCAT. En estos casos, hay varias opciones:

- aprobar leyes nuevas o adicionales que designen a la INDH como el MNP
- revisar por completo la legislación fundacional de la institución e incluir las enmiendas necesarias.

Independientemente del enfoque elegido, las funciones y poderes específicos del MNP deberían establecerse explícitamente en la ley, a fin de mantener la existencia del MNP a largo plazo. Este proceso también deberá ir acompañado de debates sobre las normas y procesos internos de las instituciones.

---

### Perspectivas desde la práctica:

**Togo** ratificó el Protocolo Facultativo en 2010. Decidió dar el mandato a la INDH, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero revisar su base jurídica. La ley de la CNDH de 2005 se modificó profundamente en 2018. La nueva Comisión se compone ahora de nueve miembros divididos en tres subcomisiones. La subcomisión de prevención está ejecutando el mandato de MNP.

**Maldivas** ratificó el Protocolo Facultativo en 2006 y, en 2008, la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue designada MNP mediante un decreto presidencial. La Ley contra la tortura de 2013 designó oficialmente a la INDH como MNP y proporcionó una base legislativa a este mandato.

---

#### 2.2.3 Mandato y cambio de mentalidad

Las INDH tienen el mandato de tramitar las denuncias e investigar y documentar los casos de violaciones de los derechos humanos. El hecho de que la INDH ya visite los lugares de detención no basta por sí solo para garantizar que esas visitas cumplan los requisitos del OPCAT. Las visitas preventivas descritas en el OPCAT difieren en sus objetivos y en su enfoque de otros tipos de visitas, en particular las visitas para investigar denuncias de tortura y malos tratos.

La labor de un MNP está orientada al futuro, es multidisciplinaria, y tiene por objeto reducir los riesgos y las causas fundamentales de la tortura y los malos tratos, y proteger la dignidad de las personas privadas de libertad, incluso en ausencia de denuncias. El enfoque de los MNP también se basa en un compromiso y un diálogo continuos y constructivos con las autoridades. A menudo, el enfoque se concentra en cerrar la brecha entre lo que se establece en la ley y las normas, y las prácticas que se observan en los lugares de detención. Este trabajo requiere una comprensión profunda de lo que sucede durante la detención, basada en visitas exhaustivas a los lugares de privación de libertad.

Por lo tanto, asumir el papel de MNP requiere un cambio de mentalidad para la INDH. La INDH debe tomarse un tiempo para reflexionar sobre el nuevo mandato y garantizar que todo el personal comprenda claramente el enfoque preventivo.

#### 2.2.4 Estructura interna

Cuando se designa a la INDH como MNP, es aconsejable establecer una unidad o departamento específico dentro de la INDH dirigido por una figura de alto nivel para que asuma esta función preventiva. Esto puede ayudar al MNP a centrar toda su atención en la labor preventiva y evitar confusiones entre las autoridades o las personas privadas de libertad sobre el mandato específico del MNP.

Si bien un departamento de una INDH puede ser responsable de la labor de MNP, la designación significa que la INDH en su conjunto «es» el MNP y no solo un departamento (aunque existen algunas

excepciones). Si bien el departamento MNP debe tener autonomía operativa, también debe integrarse en la institución más amplia, incluso con un sistema de interacción y cooperación periódicas con otros departamentos. Esta cooperación puede abarcar: las denuncias y la forma en que se recopilan, transfieren e investigan; las visitas a los lugares de detención; las cuestiones temáticas pertinentes a toda la institución; la capacitación y la educación; la comunicación; y la reforma legislativa.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

**Estonia** ratificó el *Protocolo Facultativo* en 2006 y designó a su *Defensoría del Pueblo (Oficina del Canciller de Justicia)* como MNP. Comenzó a funcionar como MNP en 2007, y el mandato del MNP fue ejecutado por tres unidades temáticas. En 2015, se creó un nuevo departamento, el *Departamento de Visitas de Inspección*, para llevar a cabo las tareas del MNP y aumentar la eficiencia del trabajo.

---

#### 2.2.5. Gestión de denuncias

Mientras llevan a cabo su labor preventiva, durante las visitas a los lugares de detención y después de ellas, los MNP escucharán las denuncias de tortura y malos tratos y recibirán denuncias relacionadas con el trato, las condiciones u otras situaciones de detención. Si bien los MNP no deberían centrarse en documentar estos casos, constituyen indicadores importantes de problemas sistémicos y una valiosa fuente de información para la labor de los MNP. Por lo tanto, es importante que los MNP puedan llevar un registro y sistematizar todas las denuncias recibidas para poder identificar patrones e integrarlos en la estrategia general de los MNP.

Las INDH designadas como MNP deben contar con un proceso claramente definido para que el MNP remita los casos graves y las denuncias recibidas a la dependencia pertinente de la INDH (la unidad de denuncias o investigaciones) y para que la unidad de denuncias comparta las denuncias relacionadas con los lugares de detención al MNP.

#### 2.2.6. Composición

A fin de llevar a cabo una labor preventiva eficaz, los MNP necesitan contar con personal especializado y con experiencia en diversos ámbitos profesionales. Es posible que algunas INDH ya cuenten con una combinación de competencias y capacitación profesionales pertinentes. Sin embargo, muchas INDH están compuestas predominantemente por personas abogadas y carecen de experiencia en ciertas áreas, especialmente en el campo de la medicina. Por lo tanto, es fundamental que los MNP puedan contratar personal nuevo con esa experiencia —o confiar en médicos, psicólogos y otras personas como expertas y expertos externos— para garantizar que cumplen los criterios de multidisciplinariedad.

La composición de los MNP también debe garantizar el equilibrio de género y la representación de los diferentes grupos étnicos y socioculturales entre su personal.

#### 2.2.7. Capacidad institucional

La mayoría de las INDH cuentan con varios departamentos que pueden complementar la labor del MNP, como los que se ocupan de las denuncias, la reforma legislativa, las cuestiones específicas relacionadas con los grupos en situaciones de vulnerabilidad, la comunicación y la promoción y las cuestiones administrativas. Encontrar sinergias entre el MNP y estos departamentos es clave para que la institución en su conjunto maximice su impacto y el uso de los recursos.

También se pueden encontrar sinergias entre el MNP y las oficinas regionales de la INDH, a fin de garantizar una cobertura geográfica adecuada para su labor preventiva. Sin embargo, la participación de estas oficinas en las visitas preventivas y otros aspectos de la labor del MNP exige una reflexión y una planificación cuidadosas a fin de maximizar el uso de los recursos de las instituciones y garantizar la coherencia de la labor del MNP.

La infraestructura existente (como oficinas y automóviles) también puede ser útil cuando las INDH asumen un mandato de MNP, aunque casi siempre se necesitarán recursos adicionales y, de hecho, son un requisito específico del Subcomité de Acreditación (SCA) de la GANHRI, cuando examina las instituciones miembros que han sido designadas como MNP.

Algunas INDH también han creado un consejo asesor para proporcionar al mecanismo nacional de prevención conocimientos y asesoramiento adicionales y para debatir la orientación estratégica y las prioridades temáticas.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

*En 2014, la **Defensoría Parlamentaria del Pueblo de Noruega** creó un comité asesor para proporcionar experiencia y asesoramiento a los MNP. Está compuesto por 18 miembros que representan a ONG y asociaciones profesionales con experiencia en áreas temáticas relevantes, como la niñez, la no discriminación o la experiencia de las personas usuarias de diferentes sectores.*

---

#### 2.2.8. Informe anual

Los MNP están obligados a publicar un informe anual de sus actividades. Este debería ser preferiblemente un informe anual separado o, como mínimo, un capítulo separado del informe anual de la INDH. En este caso, la estrategia de comunicación en torno a la publicación del informe debería garantizar una visibilidad suficiente de la labor del MNP como uno de los mandatos principales de la institución.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

*En **Georgia**, la Defensoría Pública presenta su informe anual al Parlamento. Además, también presenta el informe anual como MNP en una audiencia separada.*

---

### **3. Interacción entre los MNP designados y el Subcomité para la Prevención de la Tortura**

El Protocolo Facultativo prevé el contacto directo y confidencial entre el Subcomité para la Prevención de la Tortura y los MNP. Cuando se las designa como MNP, las INDH pueden interactuar con el Subcomité de varias maneras.

**Cooperación en el marco de las visitas del Subcomité:** Las INDH designadas como MNP pueden mantener contacto directo y confidencial con el Subcomité antes, durante y después de su visita al país.

Antes de una visita del SPT, los MNP pueden proporcionar información básica sobre riesgos, lugares y temas particulares relacionados con la detención en el país para informar mejor al programa de visitas del SPT. El MNP también puede proporcionar información al SPT en relación con su propio funcionamiento, atribuciones y presupuesto.

Los MNP suelen reunirse con el SPT al principio y durante la visita para analizar planes y prioridades precisos. El MNP y el SPT también pueden visitar juntos los lugares de privación de libertad. El SPT también puede invitar al MNP a participar en el debate final con las autoridades, además de celebrar una reunión únicamente entre el SPT y el MNP.

Los MNP pueden hacer un seguimiento de las visitas al SPT, tanto de forma inmediata como a largo plazo. Pueden desempeñar un papel importante en la prevención de las represalias, incluso regresando a los lugares que visitó el SPT y realizando entrevistas y otras actividades de monitoreo con este propósito específico en mente. Más a largo plazo, el MNP desempeña un papel importante

al alentar al estado a publicar el informe de la visita y, si el informe del SPT se hace público, al supervisar la aplicación de las recomendaciones del SPT.

**Interacción con el SPT en su calidad de asesor:** en el artículo 11 del Protocolo Facultativo también se establece la importante función del SPT de proporcionar asesoramiento, asistencia técnica y capacitación sobre el establecimiento y el funcionamiento del MNP, más allá de las visitas del SPT. Esto incluye reuniones con los MNP durante los períodos de sesiones del SPT en Ginebra (tanto presenciales como por videoconferencia); la participación de los miembros del SPT en las actividades nacionales o regionales del MNP; y la comunicación oral y escrita permanente. El Subcomité también asesora al MNP sin contacto directo, proporcionando orientación general y recomendaciones sobre el funcionamiento del MNP.

Los MNP pueden informar al SPT sobre cuestiones relacionadas con el cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones del OPCAT, cuestiones temáticas o novedades en materia de detención, lo que puede servir de base para los planes del SPT para futuras visitas. También es una práctica habitual que los MNP compartan sus informes anuales con el SPT, el cual los publica en su sitio web.

### Consejos del SPT sobre la COVID-19

Tras el estallido de la pandemia de COVID-19 en 2020, el SPT ha proporcionado orientación<sup>126</sup> por escrito relacionada con:

- el mandato de los MNP en los lugares donde las personas están en cuarentena obligatoria por motivos de protección de la salud pública;
- las medidas que los Estados deberían adoptar para abordar los riesgos para las personas privadas de libertad y el personal en todos los lugares de privación de libertad; y
- medidas que los MNP deberían adoptar para llevar a cabo su labor de monitoreo en tiempos de COVID-19.

## 3. Contribución a los órganos del Protocolo facultativo por parte de las INDH que no son MNP

Incluso cuando las INDH no están designadas como mecanismos nacionales de prevención, pueden hacer una importante contribución a la aplicación efectiva del Protocolo Facultativo.

### 3.1. Cooperación con el Subcomité para la Prevención de la Tortura

Con respecto al Subcomité para la Prevención de la Tortura, las INDH pueden proporcionar información creíble sobre la situación de la tortura y los malos tratos en su país. También pueden proporcionar al Subcomité información independiente sobre el mandato y el funcionamiento del MNP, así como sobre la aplicación de las recomendaciones presentadas por el MNP.

Durante una visita a un país, las INDH deberían reunirse con la delegación del Subcomité para presentar información reciente y debatir cuestiones pertinentes en relación con la prevención de la tortura.

<sup>126</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, Follow-up to the first advice of the Subcommittee to States parties and Preventive Mechanisms relating to COVID-19 pandemic, CAT/OP/12, 18 de junio de 2021; Protocol for National Preventive Mechanisms undertaking on-site visits during the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, CAT/OP/11, 10 de junio de 2021; Advice of the Subcommittee to States parties and National Preventive Mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, CAT/OP/10, 7 de abril de 2020; Advice on compulsory quarantine for Coronavirus-COVID-19, CAT/OP/9, 31 de marzo de 2020.

---

### Perspectivas desde la práctica:

La **Comisión de Derechos Humanos de Filipinas (CHRP)** ayudó a crear conciencia nacional sobre el OPCAT. Durante la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura al país en 2015, la Comisión organizó un taller nacional de sensibilización sobre el OPCAT para las partes interesadas relevantes y la sociedad civil.

---

### 3.2. Contacto con el MNP

Las INDH pueden desempeñar una función complementaria y de apoyo con la organización u organizaciones designadas como MNP.

Deberían establecer un contacto directo y periódico con el MNP y, de ser necesario, ayudar al MNP a desarrollar su mandato mediante el intercambio de sus experiencias y metodologías. Las INDH también pueden ayudar al MNP a desarrollar formas eficaces de trabajar con las autoridades y establecer un diálogo constructivo y continuo.

Las INDH pueden destacar cuestiones de tortura y malos tratos para ser atendidos por el Mecanismo Nacional de Prevención. En los países donde la INDH también tiene poderes de visita, deberían contemplar la opción de compartir información y coordinar su trabajo con el MNP para evitar la duplicación de esfuerzos. Esto también podría incluir la realización de visitas conjuntas a los lugares de detención. Las INDH también deberían supervisar el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención, su independencia y su eficacia.

---

### Perspectivas desde la práctica:

En **Francia**, la designación de la **Defensoría del Pueblo (Médiateur de la République)** se consideró inicialmente como una opción para el MNP. Sin embargo, en 2007, se tomó la decisión de crear un órgano completamente nuevo para cumplir el mandato del MNP: el **Inspector General de Lugares de Detención (Contrôleur général des lieux de privation de liberté)**. El Inspector mantiene un diálogo periódico con otros órganos pertinentes y ha firmado un acuerdo con la Defensoría del Pueblo que tiene por objeto aclarar la división de tareas y evitar la duplicación.

---



## PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 10

- Las INDH pueden desempeñar un papel importante en la promoción del OPCAT, abogando por su ratificación y participando en consultas amplias e inclusivas sobre los posibles MNP.
- Las INDH pueden ser designadas como el MNP, ya sea como el único MNP, en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil o como uno de los múltiples MNP. Este doble mandato puede presentar desafíos particulares para las INDH.
- Las INDH designadas como MNP pueden tener contacto directo y confidencial con el SPT en el contexto de la visita del SPT al país y en el desempeño de su función consultiva.
- Las INDH no designadas como MNP pueden contribuir a la labor del mecanismo nacional de prevención y a la labor del Subcomité para la Prevención de la Tortura.

## LECTURA ADICIONAL

*Kit de herramientas para MNP*, Asociación para la Prevención de la Tortura  
*Prevención de la tortura: El papel de los mecanismos nacionales de prevención. Guía práctica. Serie de capacitación profesional N° 21*; ACNUDH (2018)

*Directrices sobre los mecanismos nacionales de prevención*, Subcomité para la Prevención de la Tortura, CAT/OP/12/5 (2010)

*El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura: Manual de aplicación* (edición actualizada); Asociación para la Prevención de la Tortura e Instituto Interamericano de Derechos Humanos; 2010

*Guía para el Establecimiento y la Designación de Mecanismos Nacionales de Prevención*; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2006

## Capítulo 11:

# Investigaciones públicas

### PREGUNTAS CLAVE

- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de que las INDH lleven a cabo una investigación pública sobre la tortura y los malos tratos?
- ¿Qué pasos hay que seguir para establecer y llevar a cabo una investigación pública eficaz?
- ¿Cómo pueden las INDH integrar el género en las investigaciones públicas sobre la tortura y otros malos tratos?

### BASE LEGAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS INDH

#### *Principios de París*

#### *Competencias y responsabilidades*

3. Una institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:
  - (a) Presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos.

### Introducción

Realizar una investigación pública sobre las violaciones sistémicas de los derechos humanos, como la tortura y los malos tratos, puede ser una estrategia muy eficaz para las INDH. Una investigación pública es una investigación sobre un problema generalizado de derechos humanos, en la que se invita al público en general a participar mediante evidencia pública y presentaciones escritas de testigos y personas expertas. Da como resultado la producción de uno o más informes con conclusiones y recomendaciones.

Este enfoque permite a las INDH ir más allá de la investigación de denuncias individuales. Al recopilar información y pruebas de diversas fuentes, una INDH puede identificar los factores subyacentes que contribuyen a la violación de los derechos humanos y proponer recomendaciones para lograr un cambio positivo. Como el proceso de investigación es público, también puede ayudar a aumentar la conciencia de la comunidad sobre el tema y a fomentar la comprensión y el apoyo a las recomendaciones hechas por la INDH.

Dado que las consultas públicas son mecanismos complejos y que consumen muchos recursos, solo deben realizarse tras una cuidadosa consideración de las posibles ventajas, desventajas y otros factores pertinentes.

## 1. Ventajas y desventajas de una investigación pública sobre la tortura

### 1.1. Ventajas

Una investigación pública es un proceso exhaustivo que permite a las INDH desempeñar varias funciones al mismo tiempo.

#### **Gestionar una gran cantidad de denuncias**

Una investigación pública sobre la tortura y los malos tratos durante la detención permite a la INDH tratar de manera simplificada y rentable un gran número de casos individuales. La naturaleza proactiva de la investigación también puede dar lugar a que la INDH reciba denuncias de personas que, por diversas razones, quizás no hubieran interpuesto una denuncia formal (por ejemplo, debido a falta de conocimiento o a la incapacidad de gestionar una petición). Esto es especialmente cierto para los grupos en situación de vulnerabilidad, como las personas jóvenes, las personas migrantes o las personas privadas de libertad extranjeras.

#### **Investigación de las causas sistémicas de la tortura**

En muchos casos, la tortura y los malos tratos se deben a sistemas inadecuados que permiten o pasan por alto esos actos, más que a la mala conducta de personas aisladas. Una investigación pública ayuda a la INDH a revelar patrones de violaciones e identificar los factores subyacentes que contribuyen a la tortura y los malos tratos y a abordar los problemas sistémicos.

#### **Analizar las leyes y políticas nacionales**

Una investigación pública brinda a la INDH la oportunidad de analizar las leyes y reglamentos nacionales vigentes y evaluar si cumplen o no con las obligaciones del Estado en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos correspondientes. Además, la investigación podría revisar y evaluar las políticas y los programas que funcionan en los lugares de detención.

#### **Educar y sensibilizar**

Una investigación pública puede convertirse en un poderoso instrumento educativo para generar conciencia entre el público en general, así como entre las personas privadas de libertad y los grupos profesionales, respecto a la prohibición absoluta de la tortura. También puede fomentar una mayor comprensión y apreciación de los problemas que no se entienden necesariamente como cuestiones de derechos humanos, como el trato de las personas detenidas o las formas de tortura y malos tratos por motivos de género.

#### **Desarrollo de recomendaciones efectivas**

Las recomendaciones resultantes de una investigación pública, sustentadas en evidencias, análisis e indagaciones, tendrán credibilidad y proporcionarán medidas claras y prácticas para tratar los problemas sistémicos que contribuyen a la tortura y malos tratos en los lugares de detención. Además, la cobertura de los medios y la participación pública en el proceso pueden generar presión política en favor del cambio. Si hay un alto nivel de escrutinio público y de los medios de comunicación cuando se publique el informe, el Gobierno estará obligado a responder, lo que aumentará la probabilidad de que las recomendaciones de la INDH produzcan resultados tangibles.

### 1.2. Desventajas

#### **Recursos**

Una investigación pública eficaz requiere una inversión significativa de tiempo, experiencia y recursos humanos y financieros. Los recursos necesarios dependerán de la escala de la investigación (regional o nacional), su amplitud (centrada en lugares de detención específicos o en diferentes tipos de centros de detención) y de los materiales que deban producirse. En términos de recursos humanos, para llevar a cabo la investigación se necesitará personal a tiempo completo o parcial con una amplia gama de

conocimientos dentro de la institución; esto podría incluir investigadores, educadores, funcionarios de medios de comunicación y políticas y personal administrativo. La investigación pública también puede requerir el apoyo de consultores expertos.

### **Cooperación de los testigos**

La tortura y los malos tratos son un tema muy delicado. Hablar de sus experiencias puede ser un proceso muy difícil y traumático para las víctimas. Es posible que prefieran hablar en sesiones confidenciales, con una o dos personas que realizan la entrevista, en lugar de en una audiencia pública. Las víctimas y los testigos también pueden temer represalias. Además, podría resultar difícil obtener la cooperación de las y los funcionarios y representantes de las instituciones pertinentes.

### **Una actividad única más que un proceso**

Una investigación pública pone el tema de la tortura y los malos tratos en el centro de atención pública durante un período de tiempo muy específico, mientras que el seguimiento suele realizarse menos a la vista del público. Sin embargo, dado que la tortura y los malos tratos suelen ser un problema estructural, un proceso de supervisión más permanente y regular podría ser más eficaz para lograr un cambio positivo a largo plazo.

## **2. Pasos para llevar a cabo una investigación pública**

Las INDH pueden adoptar las siguientes medidas al realizar una investigación pública<sup>127</sup>. Para integrar la perspectiva de género en una investigación pública, las INDH deberán evaluar y poner en práctica las implicaciones para las mujeres, los hombres y las personas con identidades de género diversas en cada etapa del proceso.

### **Elección del tema**

Este es uno de los pasos más importantes en relación con una investigación pública. La INDH tendrá que considerar si el patrón específico de tortura o malos tratos se presta a un proceso de investigación pública y si es probable que esto sea eficaz para lograr la reparación de las personas supervivientes y la prevención en el futuro.

Esto podría incluir la pregunta: ¿cuál es la importancia del tema? ¿Es un tema en torno al cual se pueda construir un consenso amplio, la presión de los medios de comunicación y un interés público sostenido? ¿Es posible reunir pruebas públicas o el tema es demasiado delicado? ¿Tiene la INDH la capacidad y los recursos necesarios para llevar a cabo la investigación?

Las INDH deberían aplicar una perspectiva de género al elegir un tema para una investigación pública. Las INDH pueden considerar cómo los patrones de tortura y otros malos tratos afectan de manera diferente a las mujeres y a los hombres en su contexto, por qué pueden existir esas diferencias y sus causas fundamentales. ¿Hay violaciones contra las mujeres que se estén pasando por alto y que puedan abordarse mediante una investigación de este tipo?

Las investigaciones públicas pueden ser adecuadas para abordar los patrones de violaciones que están arraigados en la cultura de la sociedad, como las formas de tortura por motivos de género, que a menudo implican múltiples discriminaciones y violaciones de diferentes derechos y en torno a las cuales actualmente hay poca comprensión o deseo de cambio.

### **Preparación de un documento de antecedentes o de análisis**

Esto constituye la base para la decisión de la INDH sobre si continuar con la investigación, con información de antecedentes sobre el tema, qué se propone investigar, qué busca lograr, cómo se hará, los recursos necesarios y el calendario propuesto. El documento de antecedentes podría incluir un análisis de género y el posible impacto de una investigación sobre las cuestiones de género<sup>128</sup>.

127 Adaptado de APF, Realización de una investigación nacional sobre los patrones sistémicos de violación de los derechos humanos: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; (segunda edición, 2019) Capítulos 3 - 16.

128 Véase, por ejemplo, el marco de análisis de género propuesto en el Manual del ACNUDH sobre el monitoreo de los derechos humanos (2011), capítulo 15: Integración del género en el monitoreo de los derechos humanos.

### **Identificar, consultar e involucrar a las partes interesadas**

Involucrar a las partes interesadas es clave, ya que su experiencia y conocimientos son esenciales para el éxito de una investigación. Las partes interesadas pertinentes pueden incluir a las personas supervivientes de la tortura, sus familias, las y los funcionarios gubernamentales, el personal implicado en la privación de libertad, las ONG, el mundo académico, las asociaciones profesionales, los grupos religiosos y comunitarios, así como las y los presuntos y posibles autores. Las INDH deberían identificar a las partes interesadas que pueden ofrecer perspectivas de género y tratar de garantizar la participación equitativa de las mujeres en el proceso de investigación.

### **Definición de objetivos y términos de referencia**

Un paso importante es definir el objetivo, el alcance y el calendario de la investigación pública. Si bien este puede ser un proceso detallado, los términos de referencia claramente definidos son un componente fundamental de una investigación enfocada y eficaz. Los objetivos podrían incluir lo que la investigación buscará lograr en términos de abordar las formas y los impactos de la tortura y los malos tratos por motivos de género y trabajar para obtener resultados en materia de igualdad de género.

### **Designación de comisionadas, comisionados y personal**

Las investigaciones públicas deben contar con el equipo adecuado, compuesto por comisionadas y comisionados y personal con la combinación necesaria de habilidades, cualidades y experiencia. El equipo debe reflejar a la sociedad e incluir representación de género y experiencia en materia de género en la medida de lo posible. Cuando sea necesario, se puede recurrir a la experiencia externa designando a personas altamente calificadas y ampliamente respetadas como «asesoras especiales».

### **Recopilación de otros recursos**

El éxito de una investigación depende de disponer de los recursos necesarios, que deben asegurarse de antemano antes de iniciar la investigación. Estos incluyen el presupuesto necesario para que la INDH pueda cumplir sus objetivos y mandato. La investigación también necesitará locales, equipos, servicios y otros materiales para llevar a cabo su labor de manera eficaz.

### **Finalización de un plan de investigación**

El plan de investigación establece toda la información sobre la investigación en un solo lugar. Es un documento estratégico que describe cómo la investigación cumplirá sus objetivos y proporcionará un plan para la realización de la investigación. Debe incluir la metodología de la investigación, su calendario de actividades, productos y un plan de monitoreo y evaluación. El documento debe incluir consideraciones de género y enfoques y acciones relacionados en cada etapa del plan.

### **Lanzamiento de la investigación**

La investigación pública debe ser lanzada oficialmente por la INDH y proporcionar información detallada sobre las metas, los objetivos y la forma en que se lleva a cabo la investigación a todas las partes interesadas pertinentes.

### **Obtención de información: investigación y evidencia**

La INDH deberá identificar qué información ya existe y qué información deberá obtenerse mediante la investigación. Por ejemplo, deben recopilarse todas las leyes y reglamentos nacionales relevantes, así como las normas y la jurisprudencia internacionales y regionales. Esto constituye una base para evaluar el grado en que el Estado cumple sus obligaciones internacionales de prevenir la tortura.

Las personas con experiencia o conocimientos particulares también proporcionarán pruebas mediante presentaciones orales o escritas o audiencias públicas. Parte del trabajo de la INDH consistirá en identificar a las personas que puedan aportar evidencia, a menudo de muchos sectores diferentes de la sociedad, y alentarlas a que lo hagan.

Algunas formas importantes en las que una investigación sobre la tortura y los malos tratos puede recopilar información y pruebas son las siguientes:



## Denuncias individuales

Deben recopilarse y evaluarse todas las denuncias pertinentes recibidas a través de la investigación pública para identificar los factores sistémicos que contribuyen a la tortura y los malos tratos en los lugares de detención.

## Visitas a los lugares de detención

Dado que el riesgo de tortura y malos tratos es mayor para las personas privadas de libertad, la investigación pública deberá incluir inspecciones exhaustivas de los diferentes lugares de detención.

## Entrevistas con personas privadas de libertad

Según su alcance, una parte central de la investigación pública incluirá entrevistas con personas privadas de libertad. Se deben llevar a cabo discusiones de grupos focales con las personas privadas de libertad. Sin embargo, es crucial que la INDH también lleve a cabo entrevistas en privado con una selección amplia y **representativa de personas privadas de libertad**.

La INDH debe tratar de recopilar datos desglosados que permitan analizar las experiencias de mujeres, hombres, niñas y niños, así como de las personas que no se sienten representadas por categorías binarias de sexo/género. Se necesitará un excelente sistema de gestión de la información para manejar las grandes cantidades de información recopilada durante el curso de una investigación.

## Audiencias públicas

Las audiencias públicas son un elemento distintivo de las investigaciones públicas y son clave para que logren sus objetivos. Las audiencias públicas deberían invitar a una amplia gama de personas y organizaciones, incluyendo las víctimas de la tortura o sus familiares, las ONG de derechos humanos, las personas abogadas, las y los agentes de policía, el personal de los centros de detención pertinentes y las y los representantes de los organismos gubernamentales. Las INDH deberán planificar cuidadosamente la estructura de las audiencias, identificando quién debe ser escuchado y cuándo, así como la situación individual de cada testigo.

## Preparación y publicación de un informe y recomendaciones

El informe final con recomendaciones es un resultado importante para la investigación pública, aunque puede que no sea necesariamente el único. Es importante tener en cuenta la estructura del informe en las primeras etapas de la investigación, ya que esto puede influir en la metodología del proceso de investigación. La preparación de un informe y de sus recomendaciones lleva mucho tiempo y no debe subestimarse en las etapas de planificación de la investigación.

## Un informe eficaz y exitoso tendrá en cuenta los siguientes elementos.

- **Estilo e idioma:** El informe debe ser accesible a los principales destinatarios públicos. Las oraciones deben ser cortas y concisas, evitando superlativos y estereotipos. El informe debe utilizar un lenguaje inclusivo de género.
- **Contenido:** Todas las cuestiones descritas en los términos de referencia deben abordarse en el informe. Los hallazgos y conclusiones deben basarse firmemente en las pruebas recibidas. El informe no solo debe describir los hechos, sino también contener un análisis de los problemas, el marco legal y cualquier deficiencia identificada. Las recomendaciones deben ser realistas y exhaustivas y abordar los principales problemas identificados en la investigación. Deben dirigirse a las autoridades y otros organismos que tienen la función de proporcionar reparación y prevenir la tortura y otros malos tratos en el futuro. Deberían ser relativamente fáciles de traducir en políticas, leyes u otras medidas necesarias. El informe debe integrar de manera sólida la perspectiva de género en todas partes.
- **Formato y calendario:** El formato del informe es importante para aumentar la publicidad y el impacto. Los recursos asociados, como un informe resumido, deben considerarse al principio del proceso. El momento de la publicación del informe debe basarse en el interés y el impulso

creados por la investigación. Las consideraciones de género deben incluirse en el plan de divulgación de los medios de comunicación<sup>129</sup>.

### **Seguimiento**

La INDH debe realizar un seguimiento para promover la aplicación de sus recomendaciones. Debe establecer un diálogo con las autoridades pertinentes para analizar las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones del informe. Debe tratar de generar un compromiso sostenido por parte de la sociedad civil y ejercer presión sobre las instituciones a las que se dirigen las recomendaciones. La INDH también debe monitorear de cerca cualquier novedad relacionada con la investigación e informar al respecto, por ejemplo, en un informe anual.

### **Monitoreo y evaluación**

El monitoreo y la evaluación son componentes esenciales de cualquier investigación pública y deben planificarse desde el principio. Permiten a la INDH hacer ajustes a lo largo del proceso y extraer las lecciones aprendidas para aumentar la eficacia de las investigaciones futuras. También contribuyen a la rendición de cuentas de la INDH.

---

### **Perspectivas desde la práctica:**

*En 2014, la **Comisión de Derechos Humanos de Australia** inició una investigación de 8 meses<sup>130</sup> sobre los niños en centros cerrados de detención de inmigrantes. El propósito de la investigación era conocer las formas en que la vida en los centros de detención de inmigrantes afecta a la salud, el bienestar y el desarrollo de los niños. La Comisión visitó 11 centros de detención y entrevistó a 1129 niños y padres detenidos. Celebró 5 audiencias públicas con testigos y recibió 239 solicitudes de escuelas, proveedores de servicios médicos y ONG. La Comisión también organizó grupos focales con jóvenes que, cuando eran niños, fueron detenidos. Diversos psiquiatras infantiles, pediatras y profesionales de la salud también ayudaron a la Comisión durante toda la investigación.*

---

---

129 Véase, por ejemplo, «Lista de verificación para integrar el género en los informes / documentos de derechos humanos en el ACNUDH, Manual sobre el monitoreo de los derechos humanos (revisado en 2011), capítulo 15: Integración del género en el monitoreo de los derechos humanos, pág. 16.

130 Visite: <https://humanrights.gov.au/our-work/asylum-seekers-and-refugees/national-inquiry-children-immigration-detention-2014>. (En inglés)

## PUNTOS ESENCIALES: CAPÍTULO 11

- Realizar una investigación pública puede ser una forma eficaz de abordar los patrones sistémicos de violaciones de los derechos humanos, como la tortura y otras formas de malos tratos; sin embargo, también presenta desafíos que deben tenerse en cuenta.
- La realización de una investigación pública sobre la tortura implica una serie de pasos, desde la elección del tema específico y la definición de los objetivos y el mandato de la investigación, hasta la recopilación de información, la visita a los lugares de detención, la realización de entrevistas privadas con las personas privadas de libertad, la celebración de audiencias públicas, la preparación de un informe y recomendaciones, la realización del seguimiento y el monitoreo y la evaluación.
- Para integrar la perspectiva de género en una investigación pública, las INDH deberán evaluar y poner en práctica las implicaciones para las mujeres, los hombres y las personas con identidades de género diversas en cada etapa del proceso.

## LECTURA ADICIONAL

*Realización una investigación nacional sobre los patrones sistémicos de violación de los derechos humanos: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; segunda edición (2019) (Versión en inglés)*

*Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico; Brian Burdekin con la asistencia de Jason Naum; Biblioteca de Derechos Humanos del Instituto Raoul Wallenberg; 2007*

*Publicación: Estrategias para una investigación nacional eficaz (DVD); Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico; 2012 (revisado)*





# Resumen

# Resumen

## Introducción: El concepto de prevención de la tortura y su aplicación

- Los Estados tienen la obligación de prevenir la tortura.
- Hay una distinción importante entre la prevención directa (medidas que se toman antes de que se produzca la tortura para evitar que ocurra) y la prevención indirecta (medidas que se toman después de que se haya producido la tortura para evitar que se repita).
- La prevención de la tortura comienza con un análisis de los factores de riesgo. También requiere un enfoque holístico que implique intervenciones en tres niveles: un marco legal sólido, una implementación efectiva del marco legal y mecanismos de supervisión para monitorear y apoyar el marco legal y su implementación.
- Las INDH deberían integrar la perspectiva de género en su labor de prevención de la tortura mediante la incorporación de la perspectiva de género y la acción especializada.

## Capítulo 1: ¿Qué es la tortura?

- El artículo 1 de la Convención contra la Tortura define la tortura utilizando tres elementos acumulativos: la imposición intencional de sufrimientos mentales o físicos graves; con la participación directa o indirecta de un funcionario público; con un propósito específico.
- La tortura está prohibida por el derecho internacional y nunca puede justificarse. La prohibición de la tortura es absoluta e inderogable.
- Los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también están absolutamente prohibidos y no admite excepciones.
- Una perspectiva de género e interseccional es crucial al examinar la tortura.

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

- La tortura está prohibida en varios tratados internacionales de derechos humanos.
- La Convención contra la Tortura contiene una serie de disposiciones sobre medidas de prevención.
- Los instrumentos regionales de África, las Américas, los países árabes, Europa y el sudeste asiático también prohíben la tortura.
- Las normas de «derecho blando», tanto internacionales como regionales, complementan la prohibición de la tortura y otros malos tratos.
- La violencia de género y los daños infligidos en privado pueden constituir tortura

## Capítulo 3: Promoción de reformas legales y procesales

- Las INDH pueden promover la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes, como la Convención contra la Tortura y su Protocolo Facultativo.
- Las INDH pueden promover la reforma legal, en particular tipificando la tortura como delito en la legislación nacional.
- Las INDH pueden promover la reforma de los procedimientos de detención.
- Las INDH pueden promover leyes y salvaguardias para proteger a las mujeres y otras personas en situación de vulnerabilidad frente a la tortura.



## Capítulo 4: Investigación de las denuncias de tortura

- La coherencia interna de un testimonio es un elemento importante que puede respaldar las denuncias de tortura. También se debe solicitar otra información que las corrobore.
- La documentación médica, así como los signos físicos o psicológicos de tortura, pueden proporcionar más pruebas de la tortura.
- Es crucial registrar formalmente las pruebas reunidas.
- Las INDH deben integrar una perspectiva de género en cada etapa del proceso de investigación.

## Capítulo 5: Entrevistas

- Las entrevistas son importantes para varios propósitos, como recopilar, evaluar y cotejar información.
- Es crucial prepararse para una entrevista y tener claro lo que se espera lograr.
- La entrevista es una tarea delicada y el objetivo principal es establecer una buena relación con la persona entrevistada. Se deben seguir los principios básicos en términos de abrir la entrevista, hacer preguntas abiertas y no inductivas, cerrar la entrevista y respetar la confidencialidad.
- El seguimiento es esencial en estas situaciones, ya sea mediante la preparación de una declaración jurada o la identificación de otras personas que entrevistar.
- Entrevistar a las víctimas de un trauma y a otras personas en situaciones de vulnerabilidad plantea desafíos específicos; la persona que realiza la entrevista debe estar preparada para ello y saber cómo responder de manera adecuada.
- Se deben incluir consideraciones específicas de género durante la preparación, la realización y después de cualquier entrevista.

## Capítulo 6: Capacitación de funcionarias y funcionarios públicos

- La capacitación de las y los funcionarios públicos es una forma importante mediante la cual las INDH pueden contribuir a la prevención de la tortura.
- Las INDH pueden participar en la elaboración y revisión de los planes de estudio y del material didáctico pertinente sobre la prevención de la tortura.
- Las INDH pueden elaborar e impartir cursos de capacitación que se basen en una evaluación de las necesidades, contengan contenido práctico, cuenten con la participación de las y los participantes pertinentes e incluyan la evaluación.
- Las cuestiones de género deberían incluirse en la capacitación sobre prevención de la tortura impartida a las y los funcionarios públicos. Las INDH pueden realizar un análisis de género para garantizar que las capacitaciones tengan en cuenta las cuestiones de género y trabajen en pro de la igualdad de género.

## Capítulo 7: Cooperación con los mecanismos internacionales

Las INDH pueden contribuir a la labor eficaz de los organismos de derechos humanos internacionales y regionales.

Pueden presentar información independiente y creíble, participar en los procedimientos de revisión, hacer un seguimiento de las recomendaciones y contribuir a la labor de estos organismos en la elaboración de las normas pertinentes.

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

- **El Consejo de Derechos Humanos** de las Naciones Unidas, en particular el examen periódico universal
- **Los órganos creados en virtud de tratados**, en particular el Comité contra la Tortura
- **Procedimientos especiales**, en particular el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura
- **Mecanismos regionales de denuncias**
- **Mecanismos de visitas** a nivel internacional, como el Subcomité para la Prevención de la Tortura, y a nivel regional.

## Capítulo 8: Monitoreo de los lugares de privación de libertad

- El monitoreo de los lugares de privación de libertad mediante visitas periódicas debe respetar los principios básicos, en particular el principio de «no causar daño».
- Las visitas a los lugares de privación de libertad deben planificarse bien para revisar la información disponible, dividir las tareas entre el equipo y establecer contactos previos.
- Los pasos clave que implica la realización de una visita incluyen: la conversación inicial con la persona a cargo, el recorrido a las instalaciones, la consulta de los registros y otros documentos, las entrevistas privadas con las personas privadas de la libertad y la conversación final con la persona a cargo.
- Obtener y cotejar información de diferentes fuentes es clave para garantizar la objetividad y la credibilidad de dicha información.
- Las INDH deben integrar una perspectiva de género y un lenguaje que tenga en cuenta las cuestiones de género al preparar y realizar visitas a los lugares de privación de libertad, así como al redactar informes y recomendaciones.
- Informar sobre las visitas y preparar recomendaciones es crucial como mecanismo de seguimiento y para establecer un diálogo continuo con las autoridades pertinentes.

## Capítulo 9: Sensibilización de la opinión pública

- Educar al público en general sobre la prohibición y la prevención de la tortura es una importante medida preventiva.
- Las actividades de sensibilización también pueden centrarse en las personas privadas de libertad y en las que corren mayor riesgo de sufrir torturas y malos tratos.
- Las campañas de sensibilización pública pueden contribuir significativamente a generar conciencia sobre el tema y proporcionar un impulso sustancial para el cambio.
- Las INDH deberían incorporar la perspectiva de género en las actividades de educación pública sobre la prevención de la tortura. Es posible que se necesiten acciones especializadas para abordar las formas de tortura y otros malos tratos basadas en el género.

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

- Las INDH pueden desempeñar un papel importante en la promoción del OPCAT, abogando por su ratificación y participando en consultas amplias e inclusivas sobre los posibles MNP.
- Las INDH pueden ser designadas como el MNP, ya sea como el único MNP, en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil o como uno de los múltiples MNP. Este doble mandato puede presentar desafíos particulares para las INDH.
- Las INDH designadas como MNP pueden tener contacto directo y confidencial con el SPT en el contexto de la visita del SPT al país y en el desempeño de su función consultiva.

- Las INDH no designadas como MNP pueden contribuir a la labor del mecanismo nacional de prevención y a la labor del Subcomité para la Prevención de la Tortura.

## Capítulo 11: Investigaciones públicas

- Realizar una investigación pública puede ser una forma eficaz de abordar los patrones sistémicos de violaciones de los derechos humanos, como la tortura y otras formas de malos tratos; sin embargo, también presenta desafíos que deben tenerse en cuenta.
- La realización de una investigación pública sobre la tortura implica una serie de pasos, desde la elección del tema específico y la definición de los objetivos y el mandato de la investigación, hasta la recopilación de información, la visita a los lugares de detención, la realización de entrevistas privadas con las personas privadas de la libertad, la celebración de audiencias públicas, la preparación de un informe y recomendaciones, la realización del seguimiento y el monitoreo y la evaluación.
- Para integrar el género en una investigación pública, las INDH deberán evaluar y poner en práctica las implicaciones para las mujeres, los hombres y las personas con identidades de género diversas en cada etapa del proceso.



Lecturas adicionales



# Lecturas adicionales

## Instrumentos y normas de las Naciones Unidas

- Declaración Universal de los Derechos Humanos

## Tratados

- 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
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas

## Otros estándares

- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones
- Principios relativos al estatuto de las Instituciones Nacionales (Principios de París)
- Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) (2010)
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas de Nelson Mandela) (2016)
- El Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016): Manual revisado de las Naciones Unidas sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), 2004, HR/P/PT/8/Re

## Subcomité para la Prevención de la Tortura

- El enfoque del Subcomité sobre el concepto de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el marco del OPCAT (2010)
- Prevención de la tortura y los malos tratos a las mujeres privadas de libertad (2016)
- Prevención de la tortura de personas LGBTI (2016)
- Directrices sobre los mecanismos nacionales de prevención, Subcomité para la Prevención de la Tortura, CAT/OP/12/5 (2010)



## Comité contra la Tortura

- Observación general N° 2 sobre la obligación de prevenir la tortura (artículo 2)
- Observación general N° 3 sobre el derecho a la reparación (artículo 14)
- Observación general N° 4 sobre el principio de no devolución en el contexto del procedimiento de investigación individual (artículos 3 y 22)

## Comité de Derechos Humanos

- Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 20: sustituye a la Observación general 7 sobre la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (artículo 7)
- Observación general N° 21 sobre el trato humano de las personas privadas de libertad (artículo 10)
- Observación general N° 35 sobre la libertad y la seguridad de la persona (artículo 9)
- Observación general N° 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3)
- Observación general N° 18 sobre la no discriminación

## ONU CEDAW

- Recomendación general 19 sobre la violencia contra la mujer (1992), actualizada por la recomendación general 35 (2017)
- Recomendación general 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia (2015)
- Recomendación general N° 28 sobre las obligaciones fundamentales de los Estados parte en virtud del artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2010)
- Recomendación general conjunta N° 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer / Observación general N° 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas (2014)

## Relator Especial de la ONU sobre la tortura

- Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al Consejo de Derechos Humanos (5 de enero de 2016) (A/HRC/31/57) sobre la aplicabilidad de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el derecho internacional a las experiencias únicas de las mujeres, las niñas y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales
- Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sobre las entrevistas a los sospechosos (5 de agosto de 2016) (A/71/298)
- Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, al Consejo de Derechos Humanos (10 de abril de 2014) (A/HRC/25/60)

## Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer

- Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, las vías, las condiciones y las consecuencias del encarcelamiento para las mujeres, informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas (21 de agosto de 2013) (A/68/340)

## Grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y la práctica

- Informe del Grupo de Trabajo sobre el problema de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica al Consejo de Derechos Humanos (8 de abril de 2016) (A/HRC/32/44)
- Mujeres privadas de libertad; Informe del Grupo de Trabajo sobre el problema de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica (mayo de 2019) (A/HRC/41/3315)

## Consejo de Derechos Humanos

- Resolución 46/15 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: funciones y responsabilidades de la policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (23 de marzo de 2021) (A/HRC/RES/46/15)
- Resolución 37/19 del Consejo de Derechos Humanos, «El impacto negativo de la corrupción en el derecho a no ser sometido a torturas ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes» (23 de marzo de 2018) (A/HRC/RES/37/19)
- Resolución 31/31 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: salvaguardias para prevenir la tortura durante la custodia policial y la prisión preventiva (24 de marzo de 2016) (A/HRC/RES/31/31)
- Resolución 13/19 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: función y responsabilidad de los jueces, fiscales y abogados (15 de abril de 2010) (A/HRC/RES/13/19)
- Resolución 10/24 del Consejo de Derechos Humanos, Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: función y responsabilidad del personal médico y otro personal de salud (26 de marzo de 2009) (A/HRC/RES/10/24)
- Resolución 39/17 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, (8 de octubre de 2018) (A/HRC/RES/39/17)

## Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

- Integración de una perspectiva de género en las investigaciones de derechos humanos: Guía y práctica (2018)
- Ficha informativa: Las mujeres y la detención. Septiembre de 2014. (Versión en inglés)
- Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, El papel de la prevención en la promoción y protección de los derechos humanos (16 de julio de 2015) (A/HRC/30/20)
- De la planificación al impacto: manual sobre metodología de formación en derechos humanos; Serie de formación profesional N° 6/Rev.1 (revisada en 2019)
- Manual sobre la vigilancia de los derechos humanos; ACNUDH; revisado en 2011. (Versión en inglés)
- Conjunto de herramientas del PNUD y el ACNUDH para la colaboración con las INDH; PNUD-ACNUDH; 2010. (Versión en inglés)
- Prevención de la tortura: El papel de los mecanismos nacionales de prevención. Guía práctica. Serie de capacitación profesional N° 21; ACNUDH (2018)

## Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

- Directrices sobre los criterios y normas aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención (2014)

- **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito**
- Manual sobre las mujeres y el encarcelamiento, Segunda edición, con referencia a las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) (2014)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Organización Mundial de la Salud, La salud de la mujer en las prisiones: Orientación práctica y listas de verificación para revisar las políticas y prácticas actuales (2011) Brenda van den Bergh y Alex Gatherer, Oficina Regional de la OMS para Europa; Tomris Atabay y Fabienne Hariga, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Versión en inglés)

### Otros principios o declaraciones

- Principios de Yogyakarta (2006) y Principios de Yogyakarta Plus (2017)
- Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones (2007)
- Declaración final de la Conferencia de Kyiv-Copenhague Tortura y otros malos tratos: el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos (2023)

### Instrumentos y normas regionales

#### África

- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos
- Directrices de Robben Island para la prohibición y prevención de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en África. (Versión en inglés)
- Directrices de la Comisión Africana sobre las condiciones de arresto, custodia policial y prisión preventiva en África (Directrices de Luanda) (2014) (Versión en inglés)
- Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (Versión en inglés)
- Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, Observación general sobre el artículo 30 de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (Versión en inglés)
- Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África (Protocolo de Maputo) (Versión en inglés)
- Declaración solemne de la Unión Africana sobre la igualdad de género en África (Versión en inglés)
- Política de género y Agenda 2063 de la Unión Africana (Versión en inglés)
- Ley policial modelo del Parlamento Panafricano para África (2019) (Versión en inglés)

#### Américas

- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- Principios y mejores prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) de 1999 reconoce específicamente el derecho de las mujeres a no ser sometidas a torturas (artículo 4)
- Resoluciones de la Asamblea General de la OEA sobre «Derechos humanos, orientación sexual e identidad y expresión de género»

- CIDH Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad y para prevenir y combatir la tortura
- Relatoría de la CIDH sobre los Derechos de la Mujer
- Relatoría de la CIDH sobre los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales (LGBTI)
- CIDH, Violencia contra las mujeres y las niñas: mejores prácticas y desafíos en América Latina y el Caribe (2019)

#### **ASEAN**

- Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN (2012) (Versión en inglés)
- Declaración de la ASEAN sobre la cultura de la prevención para una sociedad pacífica, inclusiva, resiliente, sana y armoniosa (2017) (Versión en inglés)
- Declaración de la ASEAN sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y la eliminación de la violencia contra los niños en la ASEAN, adoptada el 9 de octubre de 2013 (Versión en inglés)
- Plan de acción regional de la ASEAN para la eliminación de la violencia contra la mujer (RPA de la ASEAN sobre la EAW) (Versión en inglés)

#### **Europa**

##### **Consejo de Europa**

- Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes
- Las normas del CPT (Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes)
- Convenio para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), y herramientas y publicaciones relacionadas aquí. (Versión en inglés)
- Reglas Penitenciarias Europeas (revisado en 2020) (Versión en inglés)
- Código de Ética europeo para el personal penitenciario (2012)
- Recomendación CM/Rec (2018) 5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los niños con padres encarcelados, Consejo de Europa, 4 de abril de 2018

##### **Unión Europea**

- Política de la UE respecto a terceros países sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes — Revisión de 2019 de las Directrices

##### **Liga de los Estados Árabes**

- Carta Árabe de Derechos Humanos (Versión en inglés)
- Declaración de El Cairo para las mujeres árabes: la agenda para después de 2015. (Versión en inglés)
- Plan de acción ejecutivo «Protección de las mujeres árabes: paz y seguridad» 2015-2030 (Versión en inglés)

##### **Documentos relevantes**

##### **APT**

- APT-SEANF, Directrices sobre la tortura del Foro Nacional de Instituciones de Derechos Humanos del Sudeste Asiático (SEANF) (2021)
- Hacia la efectiva protección de las personas LGBTI privadas de libertad: Guía de monitoreo (2018)

- APT, Sí, la prevención de la tortura funciona: perspectivas de un estudio de investigación mundial sobre 30 años de prevención de la tortura (2016)
- APT, Mitigar los riesgos de las sanciones relacionadas con el monitoreo de la detención: documento informativo (2012)
- Comunidad de aprendizaje para la prevención de la tortura, cursos abiertos sobre los fundamentos del monitoreo de la detención y el monitoreo de la detención con perspectiva de género; 2021
- APT, kit de herramientas para MNP
- APT/ Penal Reform International, Mujeres detenidas: una guía para un monitoreo con perspectiva de género; 2015
- APT, Monitoreo de los lugares de detención: una guía práctica; 2004
- APT, Informe N°1 sobre el monitoreo de la detención: Cómo hacer recomendaciones efectivas; 2008
- APT, Informe N°3 sobre el monitoreo de la detención: Uso de intérpretes en el monitoreo de la detención; 2009
- APT, Visita a lugares de detención: ¿Qué papel tienen los médicos y otros profesionales de la salud?; 2008
- APT e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Manual de implementación (edición revisada); 2010
- Guía sobre el establecimiento y la designación de mecanismos nacionales de prevención; Asociación para la Prevención de la Tortura; 2006

## APF

- APF, Empezar investigaciones eficaces: una guía para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (actualizado en 2018)
- APF, Incorporación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en nuestro trabajo diario (2019)
- APF, Parte de nuestro trabajo diario: directrices de las INDH para integrar el trabajo del SOGISC (2017)
- APF Directrices sobre la incorporación de la perspectiva de género para formadores y desarrolladores de material de capacitación de la APF (2017)
- APF, Promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (actualizado en enero de 2017)
- APF, Realización una investigación nacional sobre los patrones sistémicos de violación de los derechos humanos: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; segunda edición (2019)
- APF, Going Public: Strategies for an Effective National Inquiry (DVD); Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico; 2012 (revisado)
- APF, Educación en derechos humanos: Manual para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (revisado en 2019)
- APF, Manual de prensa para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (2013)
- APF, Los derechos humanos internacionales y el sistema internacional de derechos humanos: Manual para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; 2015



## Otros

- Principios sobre la eficacia de las entrevistas para las investigaciones y la recopilación de información», mayo de 2021
- Penal Reform International, Mujeres detenidas: Poner en práctica las Reglas de Bangkok de la ONU sobre las reclusas (2017) (Versión en inglés)
- Penal Reform International y otros, Documento de orientación sobre las Reglas de las Naciones Unidas sobre el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) (2013) (Versión en inglés)
- Penal Reform International (PRI) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE Documento de orientación de sobre las Reglas de Nelson Mandela (2018) (Versión en inglés)
- DCAF, OSCE/OIDDH, Conjunto de herramientas de ONU Mujeres, género y seguridad, herramienta 5: Lugares de privación de libertad y género (diciembre de 2019)
- OSCE/OIDDH, Prevención y tratamiento de la violencia sexual y de género en los lugares de privación de libertad. Normas, enfoques y ejemplos de la región de la OSCE (2019) (Versión en inglés)
- OSCE/OIDDH, Integración del problema de la violencia sexual y de género en la supervisión de las detenciones: una nota de orientación para los mecanismos de supervisión (enero de 2021)
- OSCE/OIDDH, Directrices sobre la educación en materia de derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (2012) (Versión en inglés)
- Manfred Nowak, Moritz Birk y Giuliana Monina (editores), La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y su Protocolo Facultativo: Un comentario (segunda edición, Oxford Commentaries on International Law; 2019) (Versión en inglés)
- Camille Giffard y Polona Tepina, The Torture Reporting Handbook (Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex; 2a edición 2015) (Versión en inglés)
- Perspectivas de género sobre la tortura: derecho y práctica, Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Iniciativa contra la tortura, Universidad de Washington, Facultad de Derecho de Washington (2018) (Versión en inglés)
- DCAF, Leyes e instrumentos internacionales y regionales relacionados con la igualdad de género y el sector de la seguridad y la justicia (2020)
- Richard Carver y Lisa Handley (editores), ¿Funciona la prevención de la tortura? Liverpool University Press (2016) (Versión en inglés)
- Amnistía Internacional (AI), Combatir la tortura y otros malos tratos: un manual de acción (2016)
- Un enfoque de derechos humanos en la gestión penitenciaria: manual para el personal penitenciario; Andrew Coyle; Centro Internacional de Estudios Penitenciarios; tercera edición de 2018
- Comité Internacional de la Cruz Roja, Servir y proteger: Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces (segunda edición de 2014)
- Penalización de la tortura: obligaciones de los Estados en virtud de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Sir Nigel Rodley y Matt Pollard; E.H.R.L.R., Volumen 2, Sweet and Maxwell; 2006
- Lucha contra la tortura: Manual para jueces y fiscales; Conor Foley, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Essex; 2003
- La policía y los derechos humanos: Manual para maestros, especialistas y participantes en programas de derechos humanos; Ralph Crashaw, Kluwer Law International; 2009





## Nota

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la presentación de su contenido no implican la expresión de juicio alguno por parte del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico (APF) acerca de la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La versión original de Prevención de la tortura: Guía operativa para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos fue publicada en inglés. Esta traducción al español ha sido realizada a iniciativa de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), en coordinación con APT y APF, y ha sido posible gracias al cofinanciamiento de la Unión Europea a través de la Fase 3 del Proyecto que busca el fortalecimiento de la capacidad de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, conocido como proyecto NHRI.EU.3.

*Prevención de la tortura: Guía operativa para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos - Edición Actualizada*

© Copyright Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia Pacífico y Asociación para la Prevención de la Tortura, junio de 2022

No se permite la reproducción sin el consentimiento previo por escrito de la APF y la APT.



**Foro de Instituciones Nacionales de  
Derechos Humanos de Asia y el Pacífico**

GPO Box 5218

Sydney NSW 2001

Australia

[www.asiapacificoforum.net](http://www.asiapacificoforum.net)

**Síguenos en redes sociales**



**Asociación para la Prevención de la Tortura**  
Centre Jean-Jacques Gautier

10, Route de Ferney

CH - 1202 Geneva

Switzerland

[www.apr.ch](http://www.apr.ch)

**Síguenos en redes sociales**

