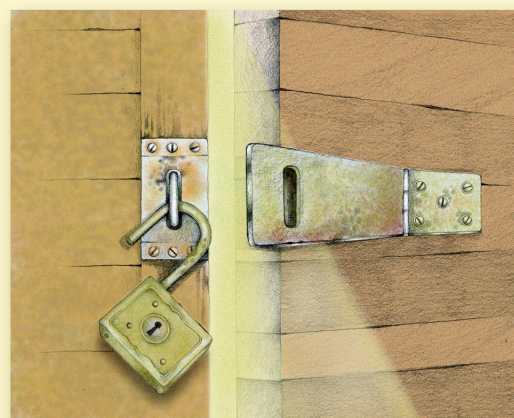


**IIDH**  
Instituto Interamericano  
de Derechos Humanos



# Protocolo Facultativo

Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura  
y otros Tratos o Penas Cruelles,  
inhumanos o Degradantes



Un manual para la prevención



Comisión del Derecho  
de los Estados Unidos



Suiza.



Foreign & Commonwealth Office London





**IIDH**

Instituto Interamericano  
de Derechos Humanos



***El Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes:***

***Un Manual para la Prevención***

---



Foreign & Commonwealth Office  
London

364,67 I59p	Instituto Interamericano de Derechos Humanos El Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Un manual para la prevención / Instituto Interamericano de Derechos Humanos - San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. 326 p. ; 21.5 x 20.5 cm.  ISBN 9968-917-26-5 1. TORTURA 2. TORTURA - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES I. Título
----------------	--

*Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción a los editores.*

***Equipo productor de la publicación:***

<i>Coordinación académica:</i>	<i>Gilda Pacheco, Directora del Área de Entidades de la Sociedad Civil, IIDH Claudia Gerez Czitrom, Oficial del Programa para las Américas, APT</i>
<i>Autores:</i>	<i>Nicolás Boeglin Naumovic, Consultor externo, IIDH Debra Long, Programa ONU y Asuntos Legales, APT</i>
<i>Edición/Traducción:</i>	<i>Nicolás Boeglin Naumovic</i>
<i>Diseño de portada:</i>	<i>Vicky Ramos</i>
<i>Diagramación:</i>	<i>Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH</i>
<i>Impresión:</i>	<i>Litografía e Imprenta Segura Hermanos</i>

**Instituto Interamericano de Derechos Humanos**  
Box 10.081/1000 San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 234 04 04 – Fax: (506) 234 09 55  
E-mail: [sociedadcivil@iidh.ed.cr](mailto:sociedadcivil@iidh.ed.cr)  
Página web: [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

**Asociación para la Prevención de la Tortura**  
10, Route de Ferney,  
1211 Geneva  
Switzerland  
Tel.: (4122) 919 21 70 Fax: (4122) 919 21 80  
E-mail: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch) Página web: [www.apt.ch](http://www.apt.ch)

## Índice

Presentación .....	7
<i>Roberto Cuéllar M. / Mark Thomson</i>	
Prólogo .....	11
<i>Elizabeth Odio Benito</i>	
Nota biográfica de los autores .....	13
Siglas y abreviaturas utilizadas.....	15
I. Preguntas básicas relativas al Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	17
II. El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas desde una perspectiva histórica .....	41
III. Comentario al Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	75
IV. El mandato y los métodos de trabajo de los mecanismos preventivos establecidos por el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	155

V. Estrategias para la campaña de ratificación e implementación del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	183
Anexos.....	211
1: Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas .....	213
2: Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas.....	233
3: Estados Partes en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas.....	253
4: Cuadro de votaciones durante la adopción del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	259
5: Miembros actuales y antiguos del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	271
6: Procedimientos para la ratificación de tratados internacionales en los Estados Partes en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas .....	273
7: Direcciones útiles de organizaciones de contacto.....	315
8: Bibliografía adicional sobre el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas.....	323

## Presentación

El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas adoptado en el año 2002, aporta una nueva perspectiva para prevenir y combatir esta aberrante violación de los derechos humanos que también constituye un crimen de lesa humanidad. Para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y para la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) es motivo de enorme satisfacción presentar esta publicación conjunta que busca implementar este novedoso e indispensable instrumento internacional. Destinado a los actores nacionales y regionales que trabajan en la prevención de la tortura y de los malos tratos en sus regiones y en sus sociedades, este manual pretende servir de instrumento práctico para la campaña que promueve la ratificación y la implementación del Protocolo Facultativo. Aunque este instrumento internacional, que establece, a nivel mundial, un sistema de visitas regulares a los lugares de detención, fue exitosamente adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre del 2002, una campaña mundial que asegure su pronta entrada en vigor y su aplicación universal está gestándose activamente. Es por esta razón que, tanto el IIDH como la APT, están impulsando la difusión de este material en la comunidad internacional.

No es la primera vez que ambas instituciones sellan una alianza. Es preciso recordar que, en el pasado, el IIDH y la APT colaboraron de manera activa y conjuntamente con otras instituciones de derechos humanos, en la elaboración de una guía para la investigación y documentación eficaces de la tortura y de otras formas de malos tratos<sup>1</sup>.

En esta oportunidad ambas instituciones presentan este manual que ofrece información básica relativa al Protocolo Facultativo para el uso de los diversos actores comprometidos en la campaña de ratificación de este instrumento.

---

<sup>1</sup> Véase el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (más conocido como Protocolo de Estambul, adoptado por 25 instituciones de Derechos Humanos en Turquía en el 2000), Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Ginebra/Nueva York, 2001. Por su parte, el IIDH, conjuntamente con Penal Reform International (PRI) publicó en el 2000 un Manual de Buena Práctica Penitenciaria, IIDH, San José, 2000, que se ha convertido en un referente obligatorio en el continente para la implementación de políticas penitenciarias más acordes con los estándares internacionales de derechos humanos.



El primer capítulo introduce al lector al Protocolo Facultativo, haciendo hincapié en la necesidad de contar con un nuevo instrumento internacional de esta naturaleza, dentro de los ya existentes mecanismos y convenciones de derechos humanos. El capítulo segundo presenta, desde una perspectiva histórica, las distintas etapas de la concepción misma, de la negociación internacional y posterior adopción del Protocolo Facultativo en las distintas instancias de las Naciones Unidas, con el fin de brindar una mayor comprensión de la complejidad de este largo proceso. El tercero lo constituye un comentario del texto mismo del Protocolo Facultativo, destinado a conocer con más detalle cada una de sus disposiciones, y el alcance y significado de estas. El cuarto ilustra el potencial impacto de un mecanismo de monitoreo regular a los lugares de detención, por medio de la descripción de los dos mecanismos de prevención , el internacional y el nacional, establecidos por el Protocolo Facultativo. El quinto y último capítulo busca identificar a los potenciales actores claves y sugiere algunas líneas de acción para la campaña de ratificación y de implementación del Protocolo Facultativo.

Esta publicación se basa en un manual similar publicado inicialmente por el IIDH en el año 2000 relativo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y que se ha constituido en un referente importante para campañas de ratificación de nuevos instrumentos internacionales.

Basados en el éxito de este primer manual para encaminar las campañas de ratificación del Protocolo Facultativo a la CEDAW y su firme compromiso para prevenir la tortura en el hemisferio americano, el IIDH y la APT han decidido establecer una alianza estratégica con la finalidad de elaborar este segundo manual relativo al Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas.

Aunque el IIDH no participó activamente en el proceso de elaboración y de negociación del Protocolo en el marco de las Naciones Unidas, siguió muy de cerca la destacada participación de la jueza Elizabeth Odio Benito, integrante de la Asamblea General del IIDH desde 1996, quien fungió como Presidenta del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que elaboró el Protocolo, y a quien hoy, como Jueza y Vicepresidenta de la Corte Penal Internacional, agradecemos de manera especial que aceptara prologar el presente manual. Además de poseer una amplia experiencia en la promoción y la elaboración de estrategias para

campañas tendientes a fortalecer la acción legal de instrumentos de derechos humanos, tanto a nivel interamericano como universal, y de contar con una extendida red de contrapartes locales en todo el continente americano, el IIDH contó entre 1994 y 1999 con un programa específico para la prevención integral de la tortura. Desde el año 2002 ha desarrollado un proyecto conjunto con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), dirigido a proveer asistencia psicológica a víctimas de tortura, que acuden al sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Por su parte, la APT es una organización no gubernamental fundada hace más de 25 años por un filántropo suizo, Jean Jacques Gautier, quien propuso el establecimiento de un sistema de monitoreo para someter a los lugares de detención al escrutinio externo, reduciendo así los riesgos de tortura y de otros malos tratos. La APT realizó distintas y variadas gestiones para obtener el apoyo a esta idea, inicialmente en el ámbito europeo. Posteriormente, la APT se dedicó a promover la adopción de un instrumento en el marco universal, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas, jugando un papel decisivo para influir a los actores en cada una de las etapas del proceso de adopción del Protocolo.

Quisiéramos expresar nuestro reconocimiento a los funcionarios de ambas entidades que tuvieron a su cargo la coordinación académica de la presente publicación, en particular a Gilda Pacheco, Directora del Área de Entidades de la Sociedad Civil del IIDH, y a Claudia Gerez Czitrom, Oficial del Programa para las Américas de la APT, así como a los autores, Nicolás Boeglin Naumovic, consultor externo del IIDH y Debra Long, Oficial del Programa ONU y Área Jurídica de la APT. Nuestro agradecimiento va también para Maylin Cordero, Asistente del Área de Sociedad Civil del IIDH y para Victoria Kuhn, Asistente del Programa de Comunicaciones de la APT, por su dedicación en las tareas administrativas del proyecto. Deseamos finalmente expresar nuestra profunda gratitud por su valioso apoyo a los Gobiernos de Suiza y de los Países Bajos, por parte del IIDH, y por parte de la APT, al Gobierno del Reino Unido, quienes hicieron posible la edición y publicación del presente manual.

El éxito final de la adopción del Protocolo Facultativo fue el resultado de esfuerzos mancomunados desplegados tanto por organizaciones no gubernamentales, como por Estados y organizaciones de defensa de derechos humanos. A fin de asegurar una pronta ratificación e implementación por parte de los Estados Partes en la Convención contra la Tortura, el IIDH y la

APT hacen votos para que esta publicación sirva de guía útil para funcionarios de distintos ministerios, parlamentarios, instituciones nacionales de derechos humanos, ONG e individuos comprometidos con la campaña de ratificación e implementación del Protocolo en su propio país.

Es mediante estos y muchos otros esfuerzos conjuntos de actores comprometidos con el Protocolo Facultativo, y a los que se unen decididamente el IIDH y la APT, que una ratificación a nivel mundial de este importante instrumento internacional podrá poner término a la práctica de la tortura y de otros malos tratos en el mundo.

**Roberto Cuéllar M.**  
Director Ejecutivo, IIDH

**Mark Thomson**  
Secretario General, APT

San José / Ginebra, 26 de junio del 2004  
Día Internacional de Apoyo a las Víctimas de Tortura

## Prólogo

La tortura constituye la más grave de las violaciones a los derechos fundamentales de los seres humanos. Destruye su dignidad al degradar su cuerpo y causa heridas, muchas veces irreparables, en la mente y el espíritu de las personas. Las nefastas consecuencias de esta atroz violación de los derechos humanos se extienden a la familia de las víctimas y a todo su entorno social. Los valores y principios sobre los que se asientan la democracia y toda forma de convivencia humana pierden significado y vigencia.

Durante años, expertos, organizaciones sociales y gobiernos han sumado esfuerzos para combatir la práctica de la tortura, reprimir a los perpetradores y adoptar programas que ayuden a las víctimas y sus familias. Pero nada ha detenido a quienes alrededor del mundo siguen torturando, con o sin el consentimiento oficial.

La Convención contra la Tortura adoptada por las Naciones Unidas significó un enorme progreso al calificar como delito internacional la práctica de la tortura y crear los mecanismos para su denuncia. Empero, no obstante los esfuerzos hechos, en materia de prevención, los avances han sido muy pocos, tanto en el ámbito nacional como en el regional.

El gobierno de Costa Rica inició en 1980 en las Naciones Unidas un proceso que continuaría hasta el año 2002, para adoptar un Protocolo destinado exclusivamente a la prevención de la tortura a través de acciones coordinadas entre los gobiernos y la comunidad internacional. Gobiernos de América Latina y de Europa, principalmente, contribuyeron entusiasta y eficazmente en el proceso de redacción del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, muy en especial a partir del año 1999. De igual modo, la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), con sede en Suiza, desempeñó desde el principio un papel fundamental en las tareas de redacción del instrumento y de convencimiento de gobiernos y de organizaciones no gubernamentales ligadas a la materia.

Me correspondió el honor de presidir el grupo de trabajo abierto por la Comisión de Derechos Humanos que a partir del año 2000 retomó con bríos el compromiso de redactar el Protocolo Facultativo y obtener su aprobación en todos los órganos de las Naciones Unidas. En el año 2002, los esfuerzos combinados de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y expertos, hicieron

posible que el Protocolo Facultativo se aprobara como nuevo instrumento internacional dedicado a la protección de los derechos humanos.

Los mecanismos nacionales sumados al mecanismo internacional que el Protocolo contempla, permitirán prevenir la práctica de la tortura precisamente en los sitios en donde ello ocurre con mayor frecuencia, a saber, los lugares de detención. En todos los sitios en donde se encuentren personas privadas de su libertad, por las razones que sea, existe el riesgo potencial de que sufran tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes. A prevenir que el riesgo se transforme en realidad se dedicarán los esfuerzos de los mecanismos creados.

Ahora sigue el proceso de la ratificación del Protocolo, tarea que ha unido en esta ocasión a dos organizaciones insignias en la lucha por la protección de los derechos fundamentales de las personas. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la APT, prepararon esta publicación que contribuirá muy significativamente, estoy segura, a lograr la pronta ratificación de este esencial instrumento. Este aporte que hacen el IIDH y la APT honra la larga tradición de ambas organizaciones y compromete con renovado entusiasmo nuestra decisión de continuar la tarea.

**Elizabeth Odio Benito**

Vicepresidenta de la Corte Penal Internacional

Ex Vicepresidenta de Costa Rica

Ex Presidenta-relatora del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura

San José, 26 de junio, 2004

Día Internacional de Apoyo a las Víctimas de Tortura

## **Nota biográfica sobre los autores**

### **Debra LONG (Reino Unido):**

Master of Arts, Understanding and Securing Human Rights (Institute of Commonwealth Studies, Universidad de Londres), Curso de Práctica Legal (College of Law, Reino Unido), Diploma en Derecho, Common Professional Examination (College of Law, UK). Como abogada habilitada para litigar en el Reino Unido, ejerció como solicitador durante 3 años antes de especializarse en derecho internacional de los derechos humanos. Ha trabajado para ONG de derechos humanos, con un énfasis particular en la lucha contra la tortura durante 4 años. En el 2001, llegó a la APT y estuvo a cargo de la coordinación de la campaña de adopción a favor del Protocolo Facultativo de la APT. Actualmente, funge como Oficial de Programa en el Programa Naciones Unidas y Asesoría Legal de la APT en Ginebra y es responsable de la campaña de ratificación y de implementación del Protocolo Facultativo.

Contacto: [dlong@apt.ch](mailto:dlong@apt.ch)

### **Nicolás BOEGLIN NAUMOVIC (Francia):**

Doctor en Derecho (Universidad Panthéon-Assas de Paris II), LLM (Instituto Universitario Europeo de Florencia). Diplômé del Instituto Internacional de Derechos Humanos (Institut René Cassin de Estrasburgo) al que ha sido posteriormente invitado como profesor y es miembro del mismo Instituto desde el 2003. Fue profesor de derecho internacional público en la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle en Costa Rica, y fungió como oficial de programa y asesor de la Dirección Ejecutiva en el IIDH (1994-2000). Fue invitado a integrar en calidad de miembro externo el Comité Asesor en Derecho Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica (1998-2000). Actualmente trabaja en Ginebra como consultor para distintas ONG e instituciones internacionales de derechos humanos, y colabora en programas de entidades académicas dedicadas a la enseñanza del derecho internacional público. Consultor del IIDH para la elaboración de este manual.

Contacto: [nboeglin@caramail.com](mailto:nboeglin@caramail.com)



## Siglas y abreviaturas utilizadas

AGONU	Asamblea General de las Naciones Unidas
AI	Amnistía Internacional
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CADHP	Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos
CDH	Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas
CEPTA	Comité de Expertos para la Prevención de la Tortura en las Américas
CERD	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de las Naciones Unidas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIJ	Comisión Internacional de Juristas
CINAT	Coalición Internacional de Organizaciones No Gubernamentales contra la Tortura
CPT	Comité Europeo para la Prevención de la Tortura
CSCT	Comité Suizo contra la Tortura
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
FI.ACAT	Federación Internacional de la Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura
FIDH	Federación Internacional para los Derechos Humanos



FIO	Federación Iberoamericana de Ombudsman
GRULAC	Grupo de Latinoamérica y del Caribe de las Naciones Unidas
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
IRCT	Centro Internacional de Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura
OACDDHH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas
OEA	Organización de Estados Americanos
OMCT	Organización Mundial contra la Tortura
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
SADC	Comunidad de Desarrollo del Sur de África
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia
UE	Unión Europea

## Capítulo I

### Preguntas básicas relativas al Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas\*

**Contenido:** Introducción. 1. Marco legal existente en las Naciones Unidas en materia de tortura. a) ¿Cómo son definidos en derecho internacional los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes? b) ¿Qué es la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas? c) ¿Qué es el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas? d) ¿Qué hace el Comité contra la Tortura? 2. El Protocolo Facultativo en derecho internacional de los derechos humanos. a) ¿Qué es un Protocolo Facultativo o Adicional? b) ¿Quién puede firmar y ratificar un Protocolo Facultativo? c) ¿Por qué era tan necesario un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura? d) ¿Cómo las visitas a lugares de detención pueden prevenir la tortura y otros malos tratos? 3. Aspectos específicos contemplados en el Protocolo Facultativo. a) ¿Cuáles son los aspectos más novedosos contemplados en el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura? b) ¿Cómo funcionará el Protocolo Facultativo? c) ¿Cuáles serán las relaciones entre el mecanismo internacional y el mecanismo nacional de prevención? d) ¿Cómo y cuándo se realizarán las visitas a lugares de detención? e) ¿Cuáles lugares podrán ser objeto de visitas? f) ¿Que pasará después de las visitas? g) ¿Cuáles son las ventajas de un sistema de visitas para el Estado? 4. ¿Cuáles son los pasos a seguir para implementar el Protocolo Facultativo en la práctica?

---

\* Elaborado por Nicolás Boeglin y Debra Long



## Introducción

Si hay una violación flagrante a los derechos humanos y a la dignidad de la persona humana, es la tortura, una práctica abominable que ha llegado a grados inimaginables de crueldad y de atrocidad, un flagelo para la humanidad del que ninguna región del mundo ha podido librarse. Su prohibición está estipulada en un sin número de convenciones internacionales de carácter universal<sup>1</sup> así como regional<sup>2</sup>, y desde hace varias décadas, la doctrina iusinternacionalista coincide en considerarla como una regla de derecho internacional de carácter consuetudinario, que no permite ningún tipo de derogación, sea en tiempos de paz o de guerra, o so pretexto de peligro

---

<sup>1</sup> Además de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 (Artículo 3), podemos citar el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966 (Artículo 7), los Convenios de Ginebra sobre la protección de víctimas de conflictos armados de 1949 (Artículos 3, 1(a) y 3,1(c) común a todos los Convenios de Ginebra; la Convención sobre la Protección de las Personas Civiles en Tiempos de Guerra de 1949 (artículo 147), la Convención sobre las condiciones de los heridos en el terreno (artículos 49-51), la Convención sobre los heridos en el mar (artículos 51-53); la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas de 1984, la Convención relativa a los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1989 (Artículos 37 y 39).

<sup>2</sup> En el ámbito americano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Artículo 5), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura de 1985; en el ámbito europeo, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 (Artículo 3), el Acta Final de Helsinki de 1975 (Principio VII), la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de Penas o Tratamientos Inhumanos o Degradantes de 1987, así como sus Protocolos 1 y 2 de 1993; en el marco africano, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 (Artículo 5).

inminente que amenaza la existencia de un Estado<sup>3</sup>. La prohibición absoluta de la tortura constituye una obligación internacional que pesa sobre los hombros de cualquier funcionario del Estado, independientemente de que éste haya o no ratificado convenios de derechos humanos. Pese a ello, la práctica de la tortura se ha mantenido vigente, a lo largo y ancho de todo el planeta, incriminando tanto a países desarrollados como los que lo son menos, como un verdadero mal inherente a toda sociedad humana ejerciendo de una u otra forma el poder<sup>4</sup>.

En ese contexto, era necesario imaginar un nuevo mecanismo, mucho más eficiente e innovador que los ya existentes para intentar prevenir la práctica de la tortura. Es así como, mientras todavía se discutía a finales de los años 70 el contenido de la futura *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas* (en adelante “Convención contra la Tortura”), finalmente aprobada el 10 de diciembre de 1984, varias ONG hicieron hincapié en la necesidad de idear un nuevo mecanismo que permitiera efectivamente prevenir tales abusos. Inspirándose en la experiencia adquirida por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en visitas a lugares de detención durante los conflictos armados, el filántropo suizo Jean Jacques Gautier defendió la idea de un mecanismo preventivo contra la tortura basado en un sistema de visitas regulares a lugares de detención por todo el mundo. Fue así como empezó a gestarse la idea de un mecanismo de esta naturaleza, iniciándose un largo proceso de negociación que culminaría tan solo con la adopción del *Protocolo Facultativo a la Convención contra la*

---

3 Para una parte de la doctrina, la prohibición de la tortura se ha visto incluso reconocida con el rango de regla de “jus cogens” o “norma imperativa” del derecho internacional, definida en el Artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 como “una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”. En otras palabras, los Estados no pueden bajo ninguna circunstancia desconocer este tipo de obligaciones. En la jurisprudencia internacional reciente, podemos citar la decisión del Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia en el caso del Fiscal contra Anto Furundzija, IT-95-17/1-T, del 10 de Diciembre de 1998 (véase texto en <http://www.un.org/icty/cases/jugemindex-e.htm>), que consolida los efectos jurídicos de la prohibición de la tortura como norma de jus cogens y sienta las bases para el ejercicio de la jurisdicción universal sobre actos de tortura, descartando la aplicabilidad de disposiciones de prescripción y de leyes de amnistía. Véase al respecto SEIDERMAN Ian, *Hierarchy in International Law: The Human Rights Dimension*, School of Human Rights Research, Hart Publishing, 2000, pp. 55-59, 92-93, 109-119 y Amnesty International, *Combating Torture: a Manual for Action*, Londres, Amnesty International Publications, 2003, pp. 65-66.

4 Leemos que “...existe en todas la sociedades humanas un potencial para torturar y tan solo un entorno adecuado permite controlar ese potencial” (STROUM Jacques y DAUDIN Pascal., “Une analyse des facteurs qui favorisent la torture”, in APT, *Vingt ans consacrés à la réalisation d'une idée. Recueil d'articles en l'honneur de Jean-Jacques Gautier*, APT, Genève, 1997, pp.117-128, p.128.

*Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas* (en adelante “Protocolo Facultativo”) por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre del 2002<sup>5</sup>.

Los Estados deben ahora dar un paso más en esta demostración de apoyo a la lucha contra la tortura, firmando primero, ratificando luego y finalmente implementando este novedoso instrumento, garantizando así su pronta entrada en vigor y haciendo de esta manera realidad el sueño acariciado por muchos desde casi treinta años.

Este primer capítulo constituye una breve introducción al Protocolo Facultativo, pretende responder a algunas preguntas básicas referidas a este instrumento. Luego de una breve explicación en torno a la misma Convención contra la Tortura, así como al órgano que establece, el Comité contra la Tortura, este aparte explicará en términos generales lo que hay que entender por Protocolo Facultativo desde un punto de vista jurídico en derecho internacional. Posteriormente, se abocará a esbozar algunos de los aspectos más novedosos del Protocolo Facultativo antes de indicar cuáles serán los pasos a seguir para su implementación práctica.

## **1. Marco legal existente en las Naciones Unidas en materia de tortura**

### ***a) ¿Cómo son definidos en derecho internacional los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes?***

La definición de la tortura que cuenta con el mayor grado de aceptación a nivel internacional corresponde a la definición contenida en la Convención contra la Tortura<sup>6</sup>. El Artículo 1 de esta Convención define la tortura en los siguientes términos:

*“A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean*

---

<sup>5</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res/57/199, del 18 de Diciembre del 2002.

<sup>6</sup> Contendida en la Resolución A/RES/39/46 del 10 de Diciembre de 1984, y que entró en vigor el 26 de junio de 1987.

*físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”<sup>7</sup>.*

De este artículo se desprenden tres elementos fundamentales que definen la tortura:

- 1) debe tratarse de dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o psicológicos;
- 2) deben infligirse a la persona con una intención deliberada, y;
- 3) deben ser infligidos por funcionarios públicos o por una persona en ejercicio de funciones públicas, a instigación de estos o con su consentimiento o aquiescencia<sup>8</sup>.

Aunque existen variadas definiciones de la tortura a nivel internacional y regional, estos elementos constitutivos contemplados en la Convención contra la Tortura son comunes a las otras definiciones. El derecho internacional ha precisamente evitado precisar en una lista los actos que pueden llegar a ser considerados como tortura, dada las limitaciones al alcance de la prohibición que semejante lista podría arrojar, y el riesgo de que dicha lista no responda de manera adecuada a los desarrollos tecnológicos y a los cambios de conducta observados en algunas sociedades.

La definición contenida en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas establece sin embargo una lista de los fines para los cuáles se cometen actos de tortura. Esta lista no es exhaustiva y pretende sobre todo dar una indicación sobre los distintos motivos que pueden llevar

---

<sup>7</sup> Es importante resaltar que un acto no puede justificarse como una sanción legítima por el solo hecho de ser previsto en una legislación nacional, sino que debe también conformarse con los estándares internacionales.

<sup>8</sup> Para mayor información sobre la definición de la tortura, véase: APT, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, Geneva, APT, 2003, y RODLEY Nigel, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford, Oxford University Press 1999, pp 75-107.

autoridades de un determinado país a infligir dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o psicológicos, a una persona. Además, el punto de saber cuál es el grado de gravedad que debe conllevar un acto para ser considerado como un acto de tortura constituye un ejercicio subjetivo que debe tomar en consideración las circunstancias de cada caso.

A diferencia de la tortura como tal, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no son objeto de una definición precisa en la Convención contra la Tortura, ni en otro instrumento de derechos humanos. La Convención contra la Tortura se refiere simplemente a actos que no caen dentro de la definición de la tortura del Artículo 1<sup>9</sup>. Ello puede generar cierta incertidumbre para distinguir el momento en que se está en presencia de otras formas de malos tratos del momento en que se está en presencia de actos de tortura. Es la razón por la cual los actos distintos de la tortura han sido ampliamente definidos por la jurisprudencia de órganos universales y regionales de derechos humanos y por expertos en derechos humanos. Las interpretaciones jurisprudenciales consideran que estos actos pueden ser distinguidos de la tortura como tal cuando han sido infligidos sin ninguna finalidad específica<sup>10</sup>. Sin embargo, para que un acto sea considerado como un trato o una penas cruel, inhumano o degradante, tiene que haber sido infligido por funcionarios públicos o por una persona en ejercicio de funciones públicas, a instigación de estos o con su consentimiento o aquiescencia<sup>11</sup>.

### ***b) ¿Qué es la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas?***

La Convención contra la Tortura ha sido adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de Diciembre de 1984 y entró en vigor el 26 de junio de 1987. Es el único instrumento

---

<sup>9</sup> 16 de la Convención contra la Tortura.

<sup>10</sup> Véase APT, *The Definition of Torture*, op.cit., p. 18 y, pp. 58-59.

<sup>11</sup> Un conjunto de decisiones jurisprudenciales a nivel universal y regional indica que, por ejemplo, condiciones deplorables de detención pueden llegar a un grado tal de gravedad que son consideradas como un trato o pena cruel, inhumano o degradante. Para mayor información sobre este punto, véase: APT, *The Definition of Torture*, op.cit., pp.40-41.



jurídicamente vinculante en el plano universal consagrado exclusivamente a la erradicación de la tortura<sup>12</sup>.

La Convención establece una serie de obligaciones a los Estados Partes cuyo objetivo es prohibir y prevenir la tortura. Su texto, de una importancia fundamental, contiene una definición de la tortura internacionalmente reconocida y aceptada y exige a cada Estado Parte que los actos de tortura constituyan delitos en su propia legislación penal nacional<sup>13</sup>. Estipula además que el derecho a no ser torturado constituye un derecho inderogable, es decir que la prohibición de la tortura se mantiene cual sean las circunstancias. Adicionalmente, la Convención obliga a los Estados Partes a tomar medidas legales, administrativas y judiciales y otras medidas para prevenir la tortura. Entre estas, la Convención se refiere explícitamente a obligaciones conexas tales como la revisión de los métodos de interrogatorio, la existencia de investigaciones rápidas e imparciales, la prohibición de reconocer valor probatorio alguno en un proceso a testimonios obtenidos mediante la tortura, la existencia de vías de derecho para obtener reparación y compensación, etc...

Finalmente, la Convención también establece un Comité contra la Tortura, es decir, el órgano de tratado encargado de supervisar el cumplimiento por parte de los Estados Partes de las obligaciones contraídas en virtud de dicha Convención.

### *c) ¿Qué es el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas?*

En el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, los tratados de derechos humanos establecen órganos específicos compuestos de expertos independientes, a fin de supervisar el cumplimiento por los Estados Partes de las obligaciones internacionales contempladas

---

<sup>12</sup> Para Diciembre del 2003, 134 Estados habían ratificado la Convención. Para una lista actualizada del estado de ratificación, véase la Página Web de la OACDDHH: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cat/treaties/conratification.htm>

<sup>13</sup> La Convención contra la Tortura también estipula que los Estados Partes tienen la obligación de permitir el ejercicio de la jurisdicción universal sobre el delito de tortura (Artículos 5 a 8). Ello significa que cuando estos crímenes tienen lugar, los tribunales nacionales tienen plena jurisdicción para juzgar a sus autores, independientemente del lugar en el que se produjeron, de la nacionalidad de los responsables o de la víctima. La idea fuerza que subyace en este artículo es que algunos crímenes, entre ellos la tortura, son considerados tan graves por la comunidad internacional que sus responsables tienen que ser juzgados cual sea el lugar en el que se encuentren, descartando así toda posibilidad de encontrar refugio en alguna parte del mundo.

en dichos tratados. El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas (en adelante “el Comité”) es el órgano creado por la Convención contra la Tortura para monitorear el respeto a las obligaciones específicas contenidas en dicha Convención. El Comité (también conocido por sus siglas en inglés CAT – “*Committee Against Torture*”) es integrado por diez expertos independientes de reconocida competencia en materia de derechos humanos.

#### **d) *¿Qué hace el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas?***

Los órganos de tratado, incluyendo el Comité contra la Tortura, han establecido un sistema de informes periódicos para examinar las medidas tomadas por los Estados Partes en aplicación de las obligaciones adquiridas en virtud de las convenciones que los crean. Los Estados Partes tienen así la obligación de remitir al Comité un informe escrito cada 4 años (aunque en la práctica, son pocos los Estados que cumplen con dicho plazo). El Comité examina luego el informe, que incluye la celebración de una reunión pública formal con los representantes del Estado para clarificar algunos aspectos y temas de interés. El Comité también puede recabar información adicional de una manera más informal, recurriendo a distintas fuentes, como las ONG. El objetivo de este procedimiento es obtener un panorama, lo más completo posible, sobre la situación de la tortura y de otras formas de malos en el Estado Parte interesado, a manera de poder emitir recomendaciones sobre las distintas formas de poner en práctica las obligaciones de la Convención en materia de prohibición, prevención y sanción de la práctica de la tortura.

Adicionalmente al procedimiento de informes regulares, el Comité puede también efectuar investigaciones confidenciales cuando existen alegaciones de una práctica sistemática de la tortura en determinado Estado<sup>14</sup>. Dicha investigación solo puede ser conducida por el Comité si éste ha recibido “ *información fiable que a su juicio parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura*”<sup>15</sup>. El Estado Parte se ve entonces invitado a cooperar con el

---

<sup>14</sup> Artículo 20. Véase el Anexo 3 con la tabla sobre los Estados Partes que han hecho una reserva con respecto al mandato del Comité bajo los términos del Artículo 20.

<sup>15</sup> En la práctica, sin embargo, es poca la utilización que se ha hecho del Artículo 20.

Comité y, si consiente en ello, a recibir una misión de investigación del Comité en su territorio (visita in situ). Posteriormente, a raíz de esta investigación, el Comité comunica al Estado Parte, de manera confidencial, el resultado de sus hallazgos y sus recomendaciones. Aunque el procedimiento sea confidencial, el Comité, tras consultarlo con el Estado incriminado, puede incluir un resumen sucinto de los resultados de dicha investigación en su informe anual, o bien publicar el informe de la visita en su totalidad<sup>16</sup>.

Finalmente, el Comité puede también recibir y examinar comunicaciones enviadas por presuntas víctimas de una violación de la Convención contra la Tortura (o enviadas por personas actuando en nombre de las víctimas) siempre y cuando el Estado Parte haya hecho una declaración reconociendo la competencia del Comité para examinar comunicaciones individuales<sup>17</sup>.

## **2. El Protocolo Facultativo en derecho internacional de los derechos humanos**

Antes de examinar el Protocolo Facultativo contra la tortura como tal, nos referiremos a algunos aspectos generales de los instrumentos internacionales que entran en esta categoría de tratados.

### ***a) ¿Qué es un protocolo facultativo o adicional?***

Es un texto adicional a un tratado internacional (que puede llamarse Carta, Convención, Pacto, Convenio) adoptado al mismo tiempo o posteriormente a éste, que introduce disposiciones no contempladas en el tratado original al cual se refiere pero que lo complementan. Se dice que es facultativo u opcional porque su contenido no es obligatorio para los Estados que han ratificado el tratado original (los “Estados Partes”), sino que queda sujeto a la libre decisión de éstos de

---

<sup>16</sup> Uno de los últimos informes publicados en su totalidad por el Comité contra la Tortura se refiere a la investigación bajo los términos del Artículo 20 hecha en México, en el período 2001-2002, cuyo informe final fue publicado previo acuerdo del Estado. Véase Doc. CAT/C/75 del 16 de mayo del 2003, titulado *Informe sobre México preparado por el Comité en el marco del Artículo 20 de la Convención y respuesta del Gobierno de México*.

<sup>17</sup> Véase Anexo 3 que incluye la tabla sobre el estado de ratificación de la Convención contra la Tortura y precisa cuáles son los Estados que han reconocido la competencia del Comité para examinar comunicaciones individuales descritas en el Artículo 22.

ratificarlo o no. Un aspecto importante de señalar es que un protocolo facultativo o adicional instituye un procedimiento de entrada en vigor autónomo al del tratado original que complementa.

Son muchos los instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto los universales como los regionales<sup>18</sup>, que han sido completados con protocolos facultativos o adicionales. Estos últimos no siempre responden a la misma necesidad:

- En algunos casos, se trata de instituir un mecanismo de supervisión adicional al que establece el tratado original: por ejemplo, el *Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos* de Naciones Unidas (que entró en vigor al mismo tiempo que el Pacto, en 1976) permite al Comité de Derechos Humanos extender su competencia al examen de comunicaciones de presuntas víctimas de una violación de cualquiera de los derechos enumerados en dicho Pacto. Más recientemente, se aprobó en 1999 en el marco de las Naciones Unidas un *Protocolo Facultativo a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (más conocida por sus siglas en inglés, CEDAW) que extiende la competencia del Comité de la CEDAW al examen de comunicaciones individuales y a la realización de investigaciones sobre violaciones a los derechos de las mujeres<sup>19</sup>. Por su parte, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura del 2002 crea un nuevo órgano de derechos humanos a fin de prevenir la tortura y otros malos tratos mediante un sistema de visitas periódicas a lugares de detención.
- En otros casos, se trata de elaborar un texto que complete las insuficiencias normativas del tratado original. Por ejemplo, en el ámbito propiamente interamericano esta vez, el Protocolo de San Salvador de 1988 sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales intenta, bien que

---

<sup>18</sup> Citemos por ejemplo, en el ámbito universal (Naciones Unidas) el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966 que cuenta con 2 protocolos adoptados uno en 1966, el segundo en 1989; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 completada con un Protocolo adoptado en 1967; la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979 y su Protocolo adoptado en 1999; la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 que ha sido objeto de dos protocolos adoptados en el 2000. En el ámbito regional, podemos referirnos a los 11 protocolos que completan la Convención Europea sobre Derechos Humanos de 1950, o al Protocolo Facultativo de Ouagadougou de 1998 a la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 que establece una Corte Africana de Derechos Humanos y que entró en vigor en enero del 2004.

<sup>19</sup> Véase a ese respecto IIDH, Protocolo Facultativo. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, San José, IIDH/UNIFEM, 2000.

mal, completar con esta categoría de derechos las disposiciones de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* de 1969 que se refiere únicamente a derechos civiles y políticos. Por su parte, el Protocolo de Asunción de 1990 sobre la abolición de la pena de muerte busca dar un nuevo impulso en el plano interamericano a la tendencia universal en favor de la abolición de esta práctica.

Así, un protocolo facultativo u opcional viene a ser ante todo una técnica jurídica mediante la cual los Estados actualizan las disposiciones de un tratado original, o bien extienden su alcance, o bien buscan consolidar los mecanismos establecidos. Pero ello conservando intacto el tratado original, evitando revisarlo o reabrir la discusión en cuanto a su contenido. Al negociar un texto adicional y separado del tratado original, los Estados descartan el riesgo de un posible debilitamiento del régimen de protección originalmente acordado, que bien podría ocurrir en caso de reapertura de estos tratados (que muchas veces constituyen delicados compromisos tras intensas batallas diplomáticas y cuyo contenido refleja un frágil consenso de momento).

***b) ¿Quién puede firmar y ratificar el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura?***

Al constituirse en un texto complementario a un instrumento internacional ya existente, tan sólo los Estados Partes en este último pueden ratificar un protocolo facultativo: en otras palabras, los Estados deben *primero* ratificar la convención y sólo *después* proceder a ratificar un protocolo facultativo a dicha convención<sup>20</sup>. En el caso del presente Protocolo Facultativo contra la Tortura, el texto instituye un mecanismo adicional al ya establecido en la Convención contra la Tortura de

---

<sup>20</sup> Existen algunas excepciones a esta práctica general, como por ejemplo los dos Protocolos Facultativos a la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1989, adoptados el 25 de mayo del 2000, o bien el Protocolo de 1967 a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 de las Naciones Unidas. El Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (del 2000) permite a Estados que han firmado la Convención sobre los Derechos del Niño pero que no la han ratificado, firmar y ratificar ese Protocolo Facultativo. El Protocolo Facultativo a la Convención sobre Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados ( también del 2000) va aún más lejos al permitir que cualquier Estado, sea este parte o no de la Convención sobre Derechos del Niño, firme y ratifique ese Protocolo.

las Naciones Unidas, por lo que únicamente los Estados Partes en esta precisa Convención podrán ratificar el Protocolo<sup>21</sup>.

***c) ¿Por qué era tan necesario un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas?***

A pesar del sólido marco jurídico instaurado por la Convención contra la Tortura para combatir la tortura; a pesar de las amplias facultades del Comité para evaluar si los Estados Partes cumplen efectivamente con sus obligaciones de prohibir, prevenir y sancionar la práctica de la tortura y otros malos tratos igualmente prohibidos; y a pesar de las normas y mecanismos adicionales contra la tortura y otros malos tratos a nivel regional, estas abominables prácticas aún persisten y se extienden por todo el mundo. Esta simple constatación explica el esfuerzo por enfocar de una manera completamente distinta y novedosa la tortura, y ello desde la perspectiva de su prevención.

Esta nueva perspectiva, plasmada en el texto del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, se basa sobre la idea de que cuanto más abiertos y transparentes sean los lugares de detención, menores serán los abusos que ahí se cometen. Al ser por definición lugares cerrados y a veces herméticos al mundo exterior, las personas privadas de libertad se encuentran en una alarmante situación de vulnerabilidad y de indefensión ante los abusos de toda índole de los que pueden ser objeto, incluyendo la tortura, los malos tratos y otras violaciones de los derechos humanos. El ejercicio de sus derechos así como la satisfacción de sus necesidades básicas depende en exclusiva de las autoridades a cargo del lugar de detención. La violación de los derechos de las personas privadas de libertad puede ciertamente resultar de una deliberada política represiva del Estado; pero a veces es consecuencia de la falta de infraestructura apropiada, de la inadecuación del mismo sistema de custodia y de la falta de capacitación del personal a cargo de la detención. Abrir estos lugares a un sistema de control externo, tal como lo establece el Protocolo Facultativo,

---

<sup>21</sup> Es de notar que el Protocolo Facultativo también permite que los Estados que hayan *firmado* la Convención contra la Tortura pueden también *firmar* el Protocolo Facultativo. Pero no podrán ratificarlo mientras no hayan ratificado la Convención misma.

constituye sin lugar a dudas uno de los medios más eficaces para prevenir prácticas abusivas y mejorar las condiciones de detención.

***d) ¿Cómo las visitas a lugares de detención pueden prevenir la tortura y otros malos tratos?***

La amplia experiencia de entidades tales como el CICR o del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (en adelante CPT)<sup>22</sup> ha demostrado cuán eficaces pueden resultar visitas periódicas a lugares de detención para prevenir la tortura u otros malos tratos y mejorar sensiblemente las condiciones de detención. El efecto de las visitas es ante todo de carácter disuasivo, dado que las autoridades a cargo del lugar de detención siempre buscarán la forma de salir bien libradas del “examen” al que se someten con este tipo de visitas. Estas últimas permiten además a expertos independientes examinar directamente, sin presencia de testigos, y sin ningún tipo de intermediación, el trato que se les da a las personas privadas de libertad y evaluar, a partir de una información de primera mano, las condiciones de su detención. Las recomendaciones prácticas que puedan hacer inician así un diálogo directo entre estos expertos y las autoridades competentes, en aras de encontrar soluciones concretas a los problemas encontrados. Finalmente, el contacto con el mundo exterior que puedan significar estas visitas constituye una fuente irremplazable de apoyo moral para las personas privadas de libertad.

### **3. Aspectos precisos contemplados en el Protocolo Facultativo**

***a) ¿Cuáles son los aspectos más novedosos contemplados en el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura?***

Comparado con los mecanismos de derechos humanos ya existentes, el Protocolo Facultativo aporta un enfoque innovador, y ello desde una doble perspectiva. Por un lado, el sistema que

---

<sup>22</sup> El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), creado en 1987, es un órgano de expertos independientes facultado para realizar visitas a lugares de detención en los Estados Partes del Consejo de Europa, con el fin de hacer recomendaciones para mejorar el trato a las personas privadas de libertad y sus condiciones de detención. Para mayor información sobre el CPT, véase: [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

instituye está concebido para *prevenir* las violaciones, en vez de *reaccionar* a estas después de que hayan ocurrido. El enfoque preventivo del Protocolo se basa sobre visitas regulares y periódicas de monitoreo a lugares de detención, realizadas por órganos de expertos encargados de inspeccionar las instalaciones y el trato brindado a las personas detenidas, en aras de prevenir los abusos. Por el contrario, la mayoría de los mecanismos de derechos humanos existentes, incluyendo el Comité contra la Tortura, son órganos de monitoreo que intervienen en una situación de violación a los derechos humanos *a posteriori*, es decir una vez que se ha consumado dicha violación o que se ha recibido una comunicación alegando una presunta violación. Para tomar un ejemplo, si bien el Comité contra la Tortura puede efectuar visitas a un Estado Parte, solo lo puede hacer si ha recibido previamente indicaciones fundadas de que la tortura está siendo practicada de manera sistemática y si ha recibido el previo consentimiento del Estado.

Por otro lado, el Protocolo Facultativo busca establecer con el Estado Parte un mecanismo que fomente una verdadera *colaboración* en aras de prevenir la tortura, en vez de proceder a una *condena pública* del Estado Parte por violaciones ocurridas. Aunque los mecanismos existentes de derechos humanos, incluyendo el Comité contra la Tortura, también buscan mantener de alguna manera un diálogo constructivo con el Estado, son ante todo mecanismos de control internacional que basan su labor en el examen público del cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados, ya sea mediante el sistema de informes periódicos o bien la recepción de comunicaciones individuales antes descrito. En ese sentido, el sistema ideado por el Protocolo aspira a mantener una cooperación y un diálogo constructivo de manera sostenida con los Estados Partes, con el objetivo de ayudar a las autoridades competentes a implementar los cambios necesarios para prevenir, a largo plazo, la tortura y otras formas de malos tratos.

### ***b) ¿Cómo funcionará el Protocolo Facultativo?***

El Protocolo establece un sistema dual de prevención que se articula a partir de un mecanismo internacional (con la creación de órgano internacional de expertos independientes) cuya labor complementará la del mecanismo nacional (órgano nacional independiente que los Estados se comprometen a crear al ratificar el Protocolo). Ambos mecanismos efectuarán visitas periódicas a lugares de detención con el fin de monitorear la situación, proponer recomendaciones y trabajar de



manera constructiva con los Estados para ayudarlos a mejorar la situación de las personas privadas de libertad<sup>23</sup>.

**El mecanismo internacional** es el “Subcomité para la Prevención de la Tortura”, integrado inicialmente por un grupo de diez expertos independientes provenientes de distintas profesiones, este grupo aumentará a veinticinco a partir de la 50ª ratificación. Tendrá mandato para realizar visitas regulares a lugares de detención en todos los Estados Partes en el Protocolo. Al final de su visita, el Subcomité enviará un informe escrito incluyendo sus recomendaciones a las autoridades competentes. Este informe será de carácter confidencial, salvo que el propio Estado Parte consienta en publicarlo o bien se niegue a colaborar con el Subcomité. El Subcomité también tendrá un importante papel en material de asesoría técnica a los Estados y a los mecanismos nacionales.

**El mecanismo nacional de prevención** consiste en la designación por parte del Estado de entidades nacionales que también tendrán facultades para efectuar visitas a lugares de detención. Cada Estado Parte en el Protocolo tiene la obligación de crear o de mantener si ya existen, dichos mecanismos, dentro del año que sigue a la entrada en vigor del Protocolo (o bien, si ya ha entrado en vigor, dentro del año que sigue a la ratificación o adhesión al Protocolo). A fin de garantizar su independencia y asegurarse que funcionarán libres de toda interferencia indebida por parte del Estado, el Protocolo fija, por vez primera en un instrumento internacional, los criterios y las garantías específicas que deben ser respetadas por los Estados a la hora de crearlas o de designarlas. El texto no especifica la forma que tienen que tomar estos mecanismos, dejando cierto margen de maniobra a los Estados para escoger entre diversas instituciones tales como comisiones de derechos humanos, Defensorías del Pueblo u Ombudsman, comités parlamentarios e incluso organismos de la sociedad civil (o un esquema que articule estas entidades), las que serán designadas para cumplir esta función.

---

<sup>23</sup> El mandato y el funcionamiento de ambos mecanismos serán objeto del Capítulo IV del presente Manual.

***c) Cuáles serán las relaciones entre el mecanismo internacional y el mecanismo nacional de prevención?***

El órgano internacional y el órgano nacional trabajarán de manera complementaria y podrán mantener reuniones conjuntas e intercambiar información, incluso de manera confidencial si es del caso. Ambos componentes del esquema previsto mantendrán una estrecha relación de colaboración de manera tal que el mecanismo nacional, presente en forma permanente en el país, refuerce la labor del su homólogo internacional, que por definición, tendrá una presencia física esporádica en el territorio del Estado.

Cabe señalar otra dimensión de la labor del Subcomité internacional, cual es la de ofrecer asistencia técnica y asesoría directamente a los Estados Partes para el establecimiento y buen funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. El mecanismo internacional también podrá ofrecer directamente a los mecanismos nacionales capacitación y asistencia técnica en aras de fortalecer sus propias capacidades de acción.

La idea fuerza del Protocolo Facultativo de complementar los esfuerzos desplegados en el plano internacional con la labor a nivel nacional abre sin lugar a dudas nuevas perspectivas en materia de implementación de estándares internacionales de protección de los derechos humanos en el ámbito nacional.

***d) ¿Cómo y cuándo se realizarán las visitas a lugares de detención?***

Los miembros de ambos órganos (el internacional por un lado, el nacional por otro) tienen como mandato el de realizar visitas a lugares de detención de manera periódica. Por su lado, el Subcomité internacional elaborará un calendario de visitas periódicas a todos los Estados Partes y escogerá los lugares de detención que serán visitados por sus miembros. Podrá además proponer al Estado visitas adicionales de seguimiento si lo considera oportuno. Por su parte, el mecanismo nacional de prevención será naturalmente llevado a realizar sus visitas de manera más frecuente y regular en razón de su presencia permanente en el país.

Al ratificar (o acceder) al Protocolo Facultativo, cada Estado acepta que los integrantes de ambos órganos tengan acceso a cualquier lugar de detención que se encuentre bajo su jurisdicción o control, y ello sin tener que solicitar su previo consentimiento. Los integrantes a cargo de una visita serán habilitados a realizar entrevistas *de manera privada y sin testigos* con cualquier persona privada de libertad, u otras personas de su escogencia, tales como oficiales de seguridad, personal médico, o parientes de los detenidos. Tendrán acceso irrestricto a todos los expedientes de los detenidos o prisioneros, y tendrán el derecho de revisar los reglamentos disciplinarios, el régimen de sanción y cualquier otra documentación que estimen de relevancia para su labor, tales como el número de personas que se encuentran detenidas, el número de plazas disponibles, etc. El equipo de visitantes podrá inspeccionar el conjunto de las instalaciones y tener acceso a *cualquier local*, incluyendo, por ejemplo, los refectorios, las cocinas, las celdas de aislamiento, los baños, las áreas para el ejercicio físico, los consultorios médicos, etc...

***e) ¿Cuáles lugares de detención podrán ser visitados?***

La amplia definición de la expresión “lugares de detención” adoptada por el Protocolo garantiza una protección a *toda persona* que se encuentre privada de su libertad, cual sean las circunstancias. Ello significa que las visitas de los órganos de expertos (tanto en el plano internacional como nacional) no se limitarán únicamente a las celdas de las comisarías, a los reclusorios, cárceles o centros penitenciarios, sino que se extenderán también a centros de detención preventiva, instalaciones para menores de edad, centros de detención administrativa, o a centros de las fuerzas de seguridad. De igual modo, podrán ser objeto de visitas los centros de detención para inmigrantes, para solicitantes de asilo, las zonas de tránsito en los puertos o aeropuertos internacionales, las zonas de retención para clandestinos cercanas a una frontera, o las dependencias de los establecimientos médicos y psiquiátricos. El mandato de los mecanismos de visita también deberá incluir los lugares de detención “no oficiales” en los que se encuentran o podrían encontrarse personas privadas de su libertad, y que han demostrado ser lugares en los que las personas son particularmente vulnerables ante todo tipo de abusos y atropellos que ahí se dan.

*f) ¿Qué pasará después de su visita?*

Al final de su visita, los mecanismos de prevención (internacional o nacional) emitirán un informe con una serie de recomendaciones basadas en sus principales hallazgos, y proseguirán con las autoridades centrales competentes (Ministerios de Justicia, del Interior o de Seguridad, funcionarios del departamento de Administración Penitenciaria o de Adaptación Social u otras dependencias) a fin de asegurar un seguimiento a sus recomendaciones. Como el Protocolo busca primero y ante todo *ayudar* al Estado a encontrar soluciones prácticas y realistas para prevenir la tortura y otros malos tratos, la eficacia del mismo Protocolo reposa en gran medida en la relación de colaboración y de cooperación que pueda nacer entre las autoridades y dichos órganos. Es por ello que el texto mismo del Protocolo incluye una obligación específica para el Estado de entablar un diálogo con los mecanismos (internacional y nacional) sobre las posibles medidas a tomar.

A manera de instaurar un clima sereno de diálogo y cooperación con el Estado, el Protocolo precisa que el informe elaborado por el Subcomité internacional a raíz de su visita será confidencial, ello con el objetivo de dar la oportunidad al Estado de corregir los problemas e implementar las recomendaciones sin verse sometido a una condena pública. El hecho de que esta fase del procedimiento no sea pública permitirá además a los expertos internacionales y a las autoridades entablar un diálogo constructivo que algunos Estados difícilmente aceptarían iniciar tan siquiera si fuese público.

No obstante, el informe como tal elaborado a raíz de la visita puede ser público sí así lo autoriza el mismo Estado Parte interesado. En caso de que sea el propio Estado quien haga pública solo una parte del informe, el Subcomité internacional podrá entonces decidir si publica la totalidad de dicho informe. Finalmente, hay que señalar que si un Estado se niega reiteradamente a cooperar con el Subcomité internacional, ya sea durante la visita de éste, o en la implementación de las recomendaciones hechas a raíz de la visita, el Subcomité puede solicitar esta vez al Comité contra la Tortura de Naciones Unidas que haga una declaración pública o bien haga público el contenido del informe, previa consulta con el Estado interesado.

Por el contrario, los informes elaborados por los mecanismos nacionales de prevención no están sometidos al principio de confidencialidad. Es de señalar además que el Protocolo Facultativo

estipula que el Estado Parte tiene la obligación de publicar y divulgar los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.

***g) ¿Cuáles son las ventajas de un sistema de visitas para el Estado?***

El Protocolo Facultativo ha sido elaborado para asistir y acompañar a los Estados Partes en la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas en la implementación práctica de sus obligaciones de prevenir la tortura y otras formas de malos tratos. A veces, los malos tratos resultan de la falta de recursos y de inadecuadas instalaciones dentro de los mismos lugares de detención, o bien de la falta de capacitación de los encargados de la custodia de personas privadas de libertad. También puede suceder que las autoridades de un Gobierno central no estén debidamente informadas de las prácticas que se puedan dar dentro de una comisaría o dentro de un centro de detención ubicado en una zona de difícil acceso o en una remota región fronteriza. El Protocolo Facultativo y los mecanismos que instaura pretende ofrecer a los Estados asesoría y asistencia técnica y financiera para solucionar estos problemas de carácter institucional.

El Protocolo Facultativo no busca designar ni acusar, y menos incriminar públicamente a los Estados, sino trabajar con sus autoridades de manera constructiva y sostenida para aportar posibles mejoras ante una determinada situación. En aras de ir paulatinamente generando un clima de confianza y de diálogo, el Subcomité internacional podrá trabajar de manera confidencial con las autoridades si éstas así lo desean. No se trata de considerar esta cooperación del Estado como una simple obligación que se tiene que cumplir en virtud del Protocolo, sino como un ejercicio del que sólo podrá salir beneficiado el mismo Estado. Por otro lado, al ayudar a los mecanismos nacionales a identificar las necesidades reales para fortalecer la protección de las personas privadas de libertad, los Estados demostrarán ante su opinión que están conscientes de las posibles mejoras que deberán implementar, respondiendo así, y si es del caso, de una manera apropiada a ciertas críticas.

A diferencia de otros tratados y órganos de tratado que cuestionan a los Estados sin ofrecerles una guía sobre cómo proceder para ir paulatinamente superando los escollos constatados, el Protocolo Facultativo ofrece recursos técnicos y financieros para lograr cambios en el ámbito nacional al crear un Fondo Voluntario Especial. Éste será destinado a financiar la asistencia técnica

a los Estados Partes en la implementación de las recomendaciones del Subcomité y en la capacitación especializada a los mecanismos nacionales de prevención.

Además, la profesionalización de los funcionarios a cargo de hacer cumplir la ley, el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y su capacitación, la posibilidad de conocer la experiencia internacional en la materia para orientar reformas y cambios, entre otras acciones, sólo puede redundar en beneficio para el Estado, y contribuir a mejorar los niveles de confianza de una población hacia sus propias autoridades y su propio sistema de administración de justicia. Sobra decir que la asistencia técnica ofrecida por el Protocolo a los Estados constituye una verdadera herramienta para superar complejos e interrelacionados problemas de índole institucional y social.

#### **4. ¿Cuáles son los pasos a seguir una vez adoptado el Protocolo Facultativo?**

Para que el Protocolo Facultativo entre en vigor y para que los mecanismos de visitas sean establecidos, el Protocolo tiene que contar con la ratificación de al menos veinte Estados<sup>24</sup>. Todos los Estados Partes en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas tienen ahora la posibilidad de ratificar este instrumento, demostrando así a la comunidad internacional su firme compromiso para prevenir la tortura en el mundo.

Para ello, la participación activa de una amplia gama de actores nacionales e internacionales puede jugar un papel determinante en la campaña de promoción y de ratificación y posterior implementación del Protocolo. La campaña misma debería servir de pretexto para fomentar un amplio debate público sobre la persistencia de la tortura y otros malos tratos y la urgente necesidad de erradicar este flagelo. La movilización activa de la opinión pública sobre estos temas debería incitar y convencer a los Estados de aprobar el novedoso mecanismo de inspección ideado en el Protocolo. Los organismos de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos deberán ser particularmente vigilantes e involucrarse activamente en la campaña, sobre todo de cara

---

<sup>24</sup> Para una lista actualizada del estado de las firmas y de las ratificaciones del Protocolo Facultativo, véase: [www.apt.ch/un/opcat\\_statuts](http://www.apt.ch/un/opcat_statuts)

al establecimiento del mecanismo nacional de visitas y del posible papel que ahí se les pueda asignar. Los medios de comunicación, los parlamentarios, los gremios profesionales, y las diversas instituciones comprometidas con los derechos humanos pueden también contribuir decisivamente a la pronta ratificación del Protocolo por los Estados, acelerando así su proceso de entrada en vigor.

La histórica adopción el 18 de diciembre del 2002 del Protocolo Facultativo evidenció el masivo y sostenido apoyo a las ideas contenidas en este texto. En un año, tres Estados han decidido ratificarlo (Malta, Albania y Reino Unido) y 22 Estados de distintas regiones del mundo lo han firmado, demostrando su firme compromiso con la causa que defiende este novedoso instrumento.

Hasta la fecha, los siguientes Estados han ratificado o firmado el Protocolo Facultativo:

<b>Participante</b>	<b>Firma</b>	<b>Ratificación / Acceso (a)</b>
<b>Albania</b>		<b>01 de Octubre del 2003 (a)</b>
Argentina	30 de abril del 2003	
Austria	25 septiembre del 2003	
Brasil	13 de octubre del 2003	
Costa Rica	4 de febrero del 2003	
Croacia	23 de septiembre del 2003	
Dinamarca	26 de junio del 2003	
Finlandia	23 de septiembre del 2003	
Guatemala	25 de septiembre del 2003	
Islandia	24 de septiembre del 2003	
Italia	20 de agosto del 2003	
Madagascar	24 de septiembre del 2003	

Mali	19 de enero del 2004	
<b>Malta</b>	<b>24 de septiembre del 2003</b>	<b>24 de septiembre del 2003</b>
México	23 de septiembre del 2003	
Nueva Zelanda	23 de septiembre del 2003	
Noruega	24 de septiembre del 2003	
Polonia	5 de abril del 2004	
<b>Reino Unido</b>	<b>26 de junio del 2003</b>	<b>10 de diciembre del 2003</b>
Rumania	24 de septiembre del 2003	
Senegal	4 de febrero del 2003	
Serbia y Montenegro	25 de septiembre del 2003	
Sierra Leone	26 de septiembre del 2003	
Suecia	26 de junio del 2003	
Uruguay	12 de enero del 2004	





## Capítulo II

### El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas desde una perspectiva histórica\*

**Contenido:** Introducción. 1. Los primeros pasos hacia la creación de un mecanismo internacional de prevención de la tortura. a) La preocupación de la comunidad internacional ante la práctica de la tortura. b) El proyecto “Gautier”. c) La fórmula de un Protocolo Facultativo. 2. Las posibles opciones: regional o universal. a) Intentos por establecer mecanismos regionales de visita. i) En Europa. ii) En el continente americano. b) El regreso a la opción universal. i) Un nuevo borrador de texto para el Protocolo Facultativo. ii) El creciente apoyo a la opción universal. 3. El Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo: un proceso de diez años. a) El establecimiento del Grupo de Trabajo. b) La dinámica del Grupo de Trabajo c) Los principales puntos de controversia en el seno del Grupo de Trabajo. i) La multiplicación de los mecanismos de supervisión de derechos humanos. ii) El tema presupuestario. iii) El acceso irrestricto a todos los lugares de detención sin previo consentimiento. iv) Posibilidad para los Estados de emitir reservas. v) Conformidad con la legislación nacional. vi) Los mecanismos nacionales de prevención. d) Un breve recuento de las sesiones del Grupo de Trabajo. e) La participación de las ONG en el proceso de negociación. 4. La adopción final del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas. a) La adopción del Protocolo Facultativo dentro de las Naciones Unidas: ¿por voto o por consenso? b) El Protocolo Facultativo ante las distintas instancias de las Naciones Unidas. i) La Comisión de Derechos Humanos (CDH). ii) El Consejo Económico y Social (ECOSOC). iii) La Asamblea General: –El Tercer Comité de la Asamblea General – El Plenario de la Asamblea General. c) Análisis del comportamiento de los Estados durante el proceso de adopción. d) La estrategia de cabildeo durante el proceso de adopción.

---

\* Elaborado por Nicolás Boeglin



## Introducción

La historia del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura remonta a más de treinta años atrás. Inicia con los esfuerzos de un individuo preocupado por la práctica de la tortura en el planeta, y que paulatinamente lograría interesar y movilizar a la opinión y a prestigiosas ONG de derechos humanos, así como a varios Estados, en favor del establecimiento de un sistema universal de inspección a los lugares de detención para prevenir la tortura. Para comprender mejor el alcance y el significado del texto adoptado, el presente capítulo pretende describir, desde una perspectiva histórica, las distintas etapas de este proceso, que culminaría tan solo con la adopción, por parte de la Asamblea General, del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, el 18 de diciembre del 2002<sup>1</sup>.

Evocaremos para iniciar los primeros pasos hacia la creación de un mecanismo internacional de prevención de la tortura, y describiremos de qué manera la idea fue tomando cuerpo y forma, con el apoyo gradual de algunos miembros de la comunidad internacional. Posteriormente, serán expuestos los resultados en Europa y en el hemisferio americano de la opción regional que fue

---

<sup>1</sup> El autor desea agradecer el indispensable aporte que recibió de varias personalidades que estuvieron involucradas en el proceso de negociación del Protocolo Facultativo. Nuestros agradecimientos van en particular a la Sra. Elizabeth Odio Benito, ex Presidenta del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas encargado de elaborar el Protocolo Facultativo; al Sr. François de Vargas y a la Sra. Claudine Haenni, ambos ex Secretarios Generales de APT, a la Sra. Debra Long, Responsable del Programa ONU y Asuntos Jurídicos de APT, al Sr. Ian Seiderman, Asesor Legal de la Comisión Internacional de Juristas, a la Sra. Carmen Rueda Castañón, miembro de la Secretaría del Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas y al Sr. Carlos Villán-Durán, funcionario de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Del mismo modo, nuestra sincera gratitud va a los funcionarios de cancillerías y a los miembros de las Misiones Permanentes ante la ONU en Ginebra que aceptaron someterse a mis entrevistas, en particular a la Sra. Carmen I. Claramunt Garro y al Sr. Cristián Guillermet (Costa Rica), al Sr. Jean Daniel Vigny y a la Sra. Claudine Haenni (Suiza), a la Sra. Ulrikka Sundberg (Suecia), a la Sra. Susan M.T. Mc Crory y al Sr. Bob Last (Reino Unido), al Sr. Hervé Magro (Francia) y a la Sra. Norma Nascimbene de Dumont (Argentina). Los errores de apreciación y de interpretación de algunos aspectos del proceso contenidos en el presente capítulo son de nuestra única y entera responsabilidad.

explorada por los promotores de la idea antes de retornar a la idea original de un mecanismo universal en el marco de las Naciones Unidas (opción universal). En un tercer segmento será presentado el proceso de elaboración del texto en el seno del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar un Protocolo Facultativo, antes de concentrarnos en el delicado proceso de su adopción por las distintas instancias de las Naciones Unidas. Considerando el papel desempeñado desde los inicios del proceso por las ONG, sus valiosos aportes serán esbozados en cada una de las secciones del presente capítulo.

## **1. Los primeros pasos hacia la creación de un mecanismo internacional de prevención de la tortura**

### ***a) La preocupación de la comunidad internacional ante la práctica de la tortura***

En los años 70, la creciente toma de conciencia de la opinión ante el fenómeno de la práctica de la tortura y el carácter sistemático que en distintas partes del mundo tenía<sup>2</sup>, llevó a la comunidad internacional a idear normas que prohibieran y previnieran la tortura, buscando además establecer mecanismos internacionales para fiscalizar el comportamiento de los Estados. La campaña mundial para la erradicación de la tortura iniciada por Amnistía Internacional (AI) en 1973 influyó notablemente sobre la opinión pública internacional, así como la publicación, en ese mismo año, del primer informe sobre la tortura en el mundo. Es en ese contexto que se iniciaron en 1978 las primeras negociaciones para la elaboración de un instrumento universal en la materia, dando lugar a la adopción, en 1984, de la *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas*, así como al establecimiento del Comité contra la Tortura.

### ***b) El Proyecto « Gautier »***

Fue durante esta misma época que un grupo de organizaciones se esforzaron en indicar la imperiosa necesidad de idear también otro tipo de órgano internacional para combatir la tortura; la

---

<sup>2</sup> Recordemos que en aquella época de la Guerra Fría, varios países de América Latina eran gobernados por regímenes dictatoriales, que los *gulags* y asilos psiquiátricos de la Unión Soviética y de los países socialistas empezaban tan solo a revelar al mundo sus horribles secretos mediante los testimonios de Alexander Soljenitsine; y que la teoría de la seguridad nacional campeaba en la mayoría de los países del Sur, y también en algunos del Norte, justificando las prácticas más inhumanas en cuanto a las condiciones de encarcelamiento y detención.

idea subyacente era que los mecanismos y órganos creados en la Convención contra la Tortura de 1984 sólo intervenían *a posteriori* (una vez que las presuntas víctimas de la tortura habían enviado una comunicación, o una vez que el órgano internacional, sobre la base de informaciones fidedignas, había emitido una recomendación al respecto) y que en ningún instrumento internacional estaba prevista la realización de tareas de carácter preventivo, es decir *antes* de que ocurriera la tortura como tal. Dicho mecanismo sería destinado a *prevenir* la tortura, en vez de *reaccionar* a su comisión por parte del Estado, con base en la idea que era igualmente eficaz promover un *diálogo* con el Estado sobre las medidas a tomar para prevenirla, en vez de limitarse únicamente a emitir una *acusación pública*. Dado el carácter secreto de la práctica de la tortura - que se comete generalmente en lugares de detención ajenos a toda mirada externa - era importante explorar la posibilidad de realizar inspecciones regulares en cualesquiera de estos lugares y en cualquier momento.

La idea de establecer un mecanismo internacional de visitas surgió de un banquero suizo, Jean Jacques Gautier, quien una vez retirado de la banca, decidió consagrarse personalmente y de lleno a la prevención de la tortura en el mundo. Tras realizar un exhaustivo estudio sobre los mecanismos de lucha contra la tortura existentes en el momento, concluyó que el modelo de visitas a prisioneros de guerra efectuadas por el CICR era sin lugar a duda el más eficaz para prevenir este tipo de abusos. Fue particularmente sensible a la experiencia del CICR en dos países, Grecia e Irán, en los cuales el ingreso de los delegados de la Cruz Roja a los lugares de detención tuvo correlativamente como efecto el de disminuir notablemente la incidencia de la tortura.

Consecuentemente, Jean Jacques Gautier comienza por promover la idea de un sistema de visitas a lugares de detención similar al del CICR, pero de alcance general (es decir que no se limite únicamente a situaciones de conflicto armado y a violaciones del derecho internacional humanitario, como el CICR) y funda con este propósito, en el año 1977, el Comité Suizo contra la Tortura (CSCT), hoy conocido como Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). A partir de este momento, la idea cobra paulatinamente fuerza entre las más prestigiosas ONG internacionales de derechos humanos, en particular Amnistía Internacional (AI) y la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), que a su vez sellan alianzas estratégicas con varios Estados, en particular con Suiza, Suecia y Costa Rica.

### *c) La opción de un protocolo facultativo*

Quedaba por definir la fórmula jurídica más oportuna para realizar la idea de un mecanismo universal de visitas periódicas a lugares de detención. Fue en 1978 cuando el Secretario General de la CIJ, Niall MacDermot, ofrece a Jean Jacques Gautier una fórmula viable para completar la maquinaria de las Naciones Unidas con dicho mecanismo: dadas las profundas reservas por parte de los Estados que provocaría la propuesta de semejante mecanismo, y dadas las ya serias resistencias que externaban algunos Estados ante la adopción misma de un instrumento jurídicamente vinculante para erradicar la tortura, entonces en discusión en las Naciones Unidas, Niall MacDermot propone que dicho mecanismo no se incluya en el texto mismo de la convención, sino que se presente bajo la forma de un protocolo facultativo o adicional a la futura convención<sup>3</sup>.

Es entonces cuando Costa Rica, Barbados, Nicaragua, y Panamá expresan su interés en la propuesta y deciden apoyarla. En marzo de 1980 Costa Rica toma la iniciativa sometiendo formalmente a las Naciones Unidas un proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura<sup>4</sup>, aún en discusión, con la indicación de que esta propuesta sería examinada tan solo después de que sea adoptada dicha convención.

## **2. Las posibles opciones: regional o universal**

### *a) Intentos para establecer mecanismos regionales de visitas*

Para los promotores de la idea, el posponer las discusiones en torno al Protocolo Facultativo en el marco de las Naciones Unidas no significó que se quedaran de brazos cruzados en espera de que se iniciaran las negociaciones al respecto. Muy por el contrario, prosiguieron con sus esfuerzos, pero esta vez explorando las posibilidades para que un mecanismo de visitas pudiera ver el día en el ámbito regional. A iniciativa del CSCT, se celebró en Ginebra, en abril de 1983, un seminario sobre los medios más eficaces para luchar contra la tortura y en el que participaron más de 70 personas representando a 29 países. Además de poner en evidencia la imperiosa necesidad de

---

<sup>3</sup> Véase MACDERMOT Niall, "How to enforce the Torture Convention", in SCT/CIJ, *How to make the International Convention Effective*, Ginebra, SCT/ ICJ, 1980, pp.18-26.

<sup>4</sup> Véase Doc. E/ CN.4/ 1409, con fecha del 8 de marzo de 1980.

trabajar de manera mancomunada en una red organizada de ONG de lucha contra la tortura y de establecer un sistema de alerta ante situaciones de prácticas sistemáticas de la tortura, los participantes al seminario apoyaron en forma unánime el “proyecto Gautier” de visitas *in situ*, tanto para el ámbito universal como regional<sup>5</sup>.

*i) En Europa*

La idea de un mecanismo preventivo bajo el sistema de visitas periódicas cobró paulatinamente fuerza en el continente europeo. Ya en 1981, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa había adoptado una recomendación sobre el proyecto de Protocolo Facultativo presentado por Costa Rica a las Naciones Unidas, instando a los Estados Miembros del Consejo de Europa a considerar las implicaciones de esta iniciativa y del mecanismo que establecía en el ámbito regional. Como las discusiones dentro de la las Naciones Unidas respecto del Protocolo aún no iniciaban, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en 1983, adoptó un proyecto de texto, preparado a iniciativa del CSCT y de la CIJ, tendiente a establecer un mecanismo de visitas en el marco del Consejo de Europa. Después de varias rondas de negociaciones, finalmente es adoptada la *Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* por el Consejo de Europa el 26 de junio de 1987. Para sorpresa de muchos, esta Convención fue firmada y ratificada en un lapso de tiempo muy corto (un año), entrando en vigor el 1º de febrero de 1989.

Esta Convención establece un órgano de expertos independientes, el *Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* (denominado CPT), el cual realiza visitas periódicas o *ad hoc* a todo lugar “donde haya personas privadas de la libertad por una autoridad pública”, en el territorio de cualesquiera de los Estados Miembros del Consejo

---

<sup>5</sup> Las conclusiones del seminario llevaron también a la creación, dos años después, por parte del CSCT, de la Central SOS-Torture, al servicio de más de 200 ONG repartidas por todo el mundo, que tomó posteriormente el nombre de Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT). Es así como a partir de ese momento se hizo una clara distinción de funciones entre el carácter “activista” de la OMCT y la labor del CSCT, que tomaría posteriormente el nombre de Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), más concentrada en promover normas y mecanismos de prevención de la tortura, en particular el establecimiento de un sistema de visitas de carácter preventivo.



de Europa. El CPT inicia sus labores en mayo de 1990 con su primera misión a Austria<sup>6</sup>. Con el pasar de los años, el CPT demostró de manera incuestionable el impacto de las visitas sobre el mejoramiento de las condiciones de detención y la prevención de los abusos. Basado en los mismos cimientos que el sistema establecido en el Protocolo Facultativo –visitas regulares imprevistas a cualquier dependencia en la que se encuentren personas privadas de libertad, cooperación y diálogo con los Estados– la experiencia acumulada por el CPT constituyó una valiosa fuente de información durante la elaboración del Protocolo Facultativo y de seguro servirá de referente cuando se implemente el sistema universal de visitas previsto en el Protocolo Facultativo<sup>7</sup>.

*ii) En el continente americano*

Sin embargo, el rotundo éxito de la opción regional para prevenir la tortura en Europa no encontró el mismo eco en el hemisferio americano: los Estados americanos se mostraron mucho más reticentes en incluir un sistema de visitas. Si bien adoptaron en 1985 una *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura* en el marco de la OEA, el texto dista mucho de las esperanzas de las ONG, en particular en cuanto a mecanismo de control se refiere. A diferencia del mecanismo de visitas establecido en Europa dos años después, este instrumento exige únicamente a los Estados que comuniquen a un órgano ya existente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), información relativa a medidas legislativas, judiciales y administrativas adoptadas en aplicación de esta Convención. Es decir que, de las tres convenciones existentes en materia de tortura y que fueron adoptadas prácticamente al mismo tiempo (ONU en 1984, OEA en 1985, Consejo de Europa en 1987), la Convención Interamericana es la que establece el mecanismo de control internacional más débil en cuanto a la aplicación de sus disposiciones<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Desde su creación en 1987, el CPT ha realizado más de 170 misiones en 44 países en Europa. El único Estado Miembro del Consejo de Europa que aún no ha sido visitado por el CPT es Serbia y Montenegro, aunque una visita está programada para el 2004.

<sup>7</sup> Para conocer más acerca del trabajo del CPT, véase [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

<sup>8</sup> Cabe señalar sin embargo que el artículo 8 de la Convención Interamericana estipula en su última parte que “... una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que este prevé, el caso podrá ser sometido a las instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó debidamente este artículo para considerarse plenamente competente para examinar y aplicar la Convención Interamericana contra la Tortura. Véase el caso “Niños de la Calle” (caso Villagrán Morales y otros), Fondo, sentencia del 19 de noviembre de 1999, Serie C, Número 63, en particular el punto resolutivo 7.

Dada la situación antes descrita, el CSCT y la CIJ unieron esfuerzos, en estrecha coordinación con los movimientos de derechos humanos de América Latina, para insistir en la necesidad de establecer un mecanismo de visitas de carácter preventivo en el continente. En aras de preparar un anteproyecto de “*Convención americana que establece un sistema de visitas a las personas privadas de libertad para protegerlas contra la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*”<sup>9</sup>, se realizaron varias consultas con expertos de América Latina y el Caribe, en particular la reunión de Montevideo (Uruguay), en abril de 1987, y de Bridgetown (Barbados) en mayo de 1988, ambas auspiciadas por el CSCT y la CIJ. Un grupo de participantes a estos dos seminarios se estableció bajo el nombre de Comité de Expertos para la Prevención de la Tortura en las Américas (CEPTA), organismo no gubernamental que reunió a expertos en el tema<sup>10</sup>. Sin embargo, con excepción de Costa Rica y del Uruguay, pocos fueron los Estados Miembros de la OEA que demostraron interés en la idea, alegando, entre otras razones, las dificultades financieras de la OEA para asumir los costos de un comité encargado de visitas *in situ*. Aunado a ello, era evidente la falta de voluntad política de la misma CIDH para promover el establecimiento de un órgano interamericano con un mandato en materia de derechos humanos. Así las cosas, los promotores del proyecto tuvieron que resignarse a las limitaciones de todo orden que un proyecto de esta naturaleza podría encontrar en el hemisferio americano, y volvieron a concentrar su acción, conjuntamente con otras ONG, en favor de un mecanismo universal de visitas<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Véase texto en Grupo de Trabajo contra la Tortura, *Tortura: su prevención en Las Américas. Visitas de control a las personas privadas de libertad*. Coloquio de Montevideo, 6-9 de Abril de 1987, CSCT-CIJ, Montevideo, 1987, pp.47-56.

<sup>10</sup> Presidido por el Cardenal Evaristo Arns de Sao Paolo, era constituido, entre otros, por Juan Alvarez Vita (Perú), Alejandro Artucio (Uruguay, quien fungió como su Secretario General), Denys Barrow (Belice), Leandro Despouy (Argentina), Diego García Sayán (Perú), Antonio Gonzales de León (México), Nicholas Liverpool (Barbados), Elizabeth Odio Benito (Costa Rica), y Belisario dos Santos (Brasil).

<sup>11</sup> El CSCT y la CIJ consideraron en aquella época que, dada la situación imperante en los otros continentes del planeta, las perspectivas de que se adoptasen semejantes mecanismos de monitoreo en otros continentes del mundo eran aún muy remotas.

## ***b) El regreso a la opción universal***

### *i) Un nuevo borrador de texto para el Protocolo Facultativo*

En vistas de la disimilitud de los resultados obtenidos en el plano regional, y habiendo concluido las negociaciones sobre la Convención contra la Tortura –que entró en vigor en 1987–, el CSCT y la CIJ redoblaron sus esfuerzos en favor de la opción universal. Nuevamente ambas ONG unieron decididamente sus fuerzas, y luego de realizar una serie de consultas a finales de los años 80, elaboraron un segundo borrador de texto<sup>12</sup>, el cual fue discutido con sus aliados regionales, el CEPTA para América Latina, y el Comité Austriaco contra la Tortura (CACT) en Europa, con ocasión de un seminario en noviembre de 1990 cuya sede no fue ni más ni menos que el *Palais des Nations* de las Naciones Unidas en Ginebra<sup>13</sup>.

Esta segunda versión del Protocolo Facultativo retomaba el texto original presentado por Costa Rica en 1980, pero actualizándolo y ampliándolo a partir de la experiencia adquirida con el establecimiento del CPT, que inspiró notablemente a los redactores del texto en lo que se refiere a las disposiciones operativas y prácticas. El texto fue nuevamente apadrinado por Costa Rica, quien decidió presentarla formalmente en enero de 1991 a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CDH) para su examen y aprobación. De esta manera, once años después de un primer intento, la opción de un mecanismo universal de visitas *in situ* volvía a tocar la puerta de las Naciones Unidas, iniciándose así un prolongado proceso de gestación de esta iniciativa.

### *ii) El creciente apoyo a la opción universal*

Es menester señalar el apoyo inmediato que suscitó la propuesta de Costa Rica de 1991, no sólo entre las ONG de derechos humanos sino también dentro de la misma ONU; así por ejemplo,

---

<sup>12</sup> Este texto fue producto de varias consultas: el coloquio organizado en Graz en 1988 por el Comité Austriaco contra la Tortura (cuyos miembros, Manfred Nowak y Renate Kicker jugaron un papel protagónico), y el encuentro de Florencia en octubre de 1990, en el que una nueva versión del texto fue elaborada por Walter Kalin y Agnes Dormenval (CSCT), Andrew Clapham y Antonio Cassese (Instituto Universitario Europeo de Florencia), Helena Cook (Amnistía Internacional), Peter Koojmans (relator especial de Naciones Unidas contra la tortura), Jean Daniel Vigny (Gobierno de Suiza).

<sup>13</sup> Reunió a unos 40 expertos de unos 20 países entre ellos el Presidente del CAT, Joseph Voyame, el relator especial de Naciones Unidas contra la tortura, Peter Koojmans, y el Presidente del CPT, Antonio Cassese.

el mismo relator especial de las Naciones Unidas sobre el tema de la tortura, Peter Kooijmans, no vaticinó en escribir en uno de sus informes previos que un sistema de visitas preventivas en los lugares de detención “constituiría la última piedra del edificio construido por las Naciones Unidas en su campaña contra la tortura”<sup>14</sup>. Algunos años después, la Conferencia Mundial de Viena sobre Derechos Humanos de 1993 apoyó expresamente la idea, al solicitar que “los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse ante todo en la prevención” y que “se adoptara cuanto antes un protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención”<sup>15</sup>. No obstante, el proyecto de Protocolo Facultativo apenas iniciaba un prolongado y tortuoso proceso de gestación que duraría más de 10 años, y que culminaría tan solo el 18 de diciembre del 2002, con su adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

### **3. El Grupo de Trabajo establecido para la elaboración del Protocolo Facultativo: un proceso de 10 años**

#### *a) El establecimiento del Grupo de Trabajo*

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en adelante CDH), órgano técnico-político de la organización que concentra los principales temas de derechos humanos dentro de la organización, es integrada por 53 Estados miembros. Al ser solicitada por Costa Rica para el examen de su propuesta de Protocolo, la CDH decide conformar el 3 de marzo de 1992 un “Grupo de Trabajo a composición abierta” encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura<sup>16</sup> (tradicionalmente, la CDH recurre a los Grupos de Trabajo para iniciar el examen de un texto, discutirlo y posteriormente aprobarlo, en un proceso que toma varios años antes de que sea formalmente adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas). Los representantes de los Estados conforman los Grupos de Trabajo, discutiendo el contenido final del

---

<sup>14</sup> Informe presentado por M.P.Kooijmans, Relator especial sobre la tortura, Doc. E/CN.4/1988/17, p.21, párr..65.

<sup>15</sup> Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena del 12 de julio de 1993, Doc.A/CONF/157/23, párr.61

<sup>16</sup> Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1992/43 del 3 de marzo de 1992.

futuro instrumento. Si bien las ONG, las organizaciones internacionales y algunos expertos pueden asistir a las sesiones del Grupo de Trabajo y presentar sus puntos de vista, son los Estados los que proceden a la negociación del texto con el objetivo de lograr un acuerdo definitivo sobre su contenido, que posteriormente pueda ser sometido a consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Grupo de Trabajo a composición abierta encargado de elaborar el Protocolo Facultativo estaba, como su nombre lo indica, integrado por Estados, miembros o no de la CDH o incluso de la misma ONU<sup>17</sup>, y podían participar las organizaciones internacionales tales como el CICR, o expertos como los miembros del Comité contra la Tortura, el relator especial de las Naciones Unidas sobre la tortura, así como varias ONG de derechos humanos, entre las cuales destacaron la APT y la CIJ, por su activa participación desde los inicios del proceso. Es menester precisar que Costa Rica, país que presentó originalmente el proyecto de Protocolo, ejerció ininterrumpidamente la Presidencia y la Relatoría del Grupo de Trabajo durante los diez períodos de sesión del Grupo de Trabajo<sup>18</sup>.

### ***b) La dinámica del Grupo de Trabajo***

El tiempo en que se discutió el Protocolo (prácticamente diez años), se caracterizó por una creciente oposición entre, por una parte, los Estados más favorables al establecimiento de un sólido mecanismo preventivo de visitas, y por otra, un grupo de Estados decididos a limitar significativamente su alcance y a debilitar el texto como tal. Cada bando fue, con el tiempo, consolidando su posición y afinando sus argumentos, llevando cada vez más al Grupo de Trabajo a una situación de impasse y obligándolo a solicitar nuevas prórrogas para proseguir su tarea.

La estrategia de los Estados que más se oponían al Protocolo fue precisamente la de usar el tiempo como un arma contra el Protocolo, presentando repetidamente propuestas sobre cuestiones ya zanjadas y emitiendo objeciones debatidas años atrás, con el único objetivo de desgastar el

---

<sup>17</sup> Notemos en efecto que no se limitaba únicamente a los Estados Miembros de la ONU, sino que incluía a Estados que tienen el estatuto de observadores dentro de la ONU: es así como Suiza participó a los primeros trabajos de este Grupo de Trabajo sin ser formalmente miembro de la ONU (lo será solamente en septiembre del 2002).

<sup>18</sup> Durante un corto intermedio, el Presidente-relator, Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica) fue secundado en su tarea por la Presidenta del Grupo de Redacción, Ann Marie Bolin Pennegard (Suecia).

Grupo de Trabajo y empantanar eternamente la discusión<sup>19</sup>. Por su parte, los Estados más comprometidos con el Protocolo se concentraron en coartar las propuestas de carácter dilatorio presentadas por los oponentes, y fueron con el tiempo desarrollando argumentos cada vez más sólidos y contundentes en favor del instrumento<sup>20</sup>. Diseñaron además una estrategia de cabildeo en aras de lograr un apoyo más decidido a sus propuestas, con el decisivo aporte de las ONG, las cuales ofrecieron una asesoría técnica de gran calidad a las delegaciones de los Estados, con valiosa información tal como opiniones técnicas y legales, tablas comparativas de las distintas propuestas, con el fin de permitir a los Estados identificar las posibles incongruencias y encontrar soluciones a las distintas trampas técnicas presentadas por los oponentes a un texto sólido.

Para dar una idea del ambiente reinante en este Grupo de Trabajo, podemos referirnos a la séptima sesión del Grupo de Trabajo del año 1998. Ese año era el de la celebración en todo el mundo del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y, en algún momento, se señaló como una posible fecha simbólica para la adopción final por parte del Grupo de Trabajo del texto del Protocolo Facultativo. Al final de la sesión, el representante de la APT expresó ante el Grupo de Trabajo “su indignación y preocupación por el ambiente reinante en la sala, donde se habían reunido para terminar un proyecto que serviría para prevenir la tortura, tan esperado por la comunidad internacional interesada en los derechos humanos”. La APT “observó una falta evidente de voluntad política para llegar a concluir el Protocolo Facultativo para el año 1998, Protocolo vivamente alentado a nivel internacional. Los malentendidos y la enorme desconfianza reinante entre las delegaciones habían aniquilado todo espíritu de cooperación, así como las esperanzas de la comunidad internacional”<sup>21</sup>.

---

19 De acuerdo con la misma Presidenta del Grupo de Trabajo, ...“año tras año, el Grupo de Trabajo /.../ se enfrascaba en bizantinas discusiones sobre el alcance de los artículos que componían el texto. Un ejercicio estéril y tedioso consumía la paciencia de quienes querían avanzar hacia los verdaderos objetivos del Protocolo”. (véase ODIO BENITO Elizabeth, op.cit., p. 87).

20 Los Estados que defendían el Protocolo Facultativo podían inspirarse no solo en la experiencia acumulada por el CPT, que empezó a realizar visitas periódicas en 1990 en Europa, sino también en las diversas experiencias en el terreno de algunos de los mecanismos extra convencionales de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, que empezaron a establecerse a final de los años 80.

21 Véase observaciones de APT durante el 7º período de sesiones del Grupo de Trabajo de octubre de 1998, Doc.E/CN.4/1999/59, p.19, párrafo. 107.

### *c) Los principales puntos de discusión en el seno del Grupo de Trabajo*

Con la finalidad de reseñar algunos de los elementos que fueron objeto de mayor controversia en el Grupo de Trabajo durante estos diez años de discusión (y en particular algunas de las propuestas más recurrentes cuyo objetivo era el de restringir notablemente el alcance del proyecto original) incluimos a continuación un breve resumen de las cuestiones más debatidas<sup>22</sup>.

#### *i) La multiplicación de los mecanismos de supervisión en derechos humanos*

Una de las mayores objeciones al Protocolo Facultativo consistía en alegar que era innecesario contar con un nuevo órgano internacional en materia de tortura, que duplicaría la labor de órganos ya existentes. Estos Estados citaban como ejemplo de la sobreabundancia institucional en materia de mecanismos de visitas, las inspecciones previstas en el artículo 20 de la Convención contra la Tortura para el CAT, las visitas del relator especial de las Naciones Unidas sobre la tortura; en el ámbito regional, las del CPT en el sistema europeo, o las visitas de la CIDH en el ámbito interamericano; así como, en un plano más específico, el sistema de visitas del CICR en virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 para la protección de las víctimas de guerra, y los Protocolos adicionales de 1977, y el que puedan conceder los Estados para visitas no cubiertas por el derecho internacional humanitario. Ante semejantes posibilidades de visitas, un nuevo órgano internacional no aportaría ningún valor agregado a lo ya existente.

En contra de la pretendida multiplicación de mecanismos de visitas, los Estados más favorables al Protocolo abogaban en favor del carácter novedoso del Protocolo como tal: mientras que los ya existentes mecanismos actuaban solamente una vez cometidos los abusos y las violaciones, el nuevo mecanismo se concentraba en prevenirlos; en vez de proceder, como la mayoría de los órganos existentes citados, a una condena o acusación pública del Estado, y mantener con él, en reglas generales, un clima de confrontación, el nuevo esquema pretendía favorecer el diálogo y la cooperación con el Estado para mejorar las condiciones de detención, colaborando de manera confidencial si fuera necesario. Además, el Protocolo buscaba precisamente

---

<sup>22</sup> Para mayor detalle sobre estos puntos objeto de discusión, remitimos al lector al Capítulo III del presente Manual que ofrece un comentario de cada uno de los artículos del Protocolo Facultativo.

establecer la cooperación entre el nuevo mecanismo ideado por el Protocolo y los mecanismos ya existentes, precisamente para prevenir cualquier riesgo de duplicación.

*ii) los problemas financieros*

Estrechamente relacionado con el argumento anterior, varias delegaciones opuestas al Protocolo argüían el criterio de costos: la creación de un nuevo órgano de supervisión tendría inevitablemente implicaciones financieras sobre el ya maltrecho y limitado presupuesto de las Naciones Unidas. A efectos de limitar estas implicaciones, estas delegaciones adelantaron la idea según la cual tan solo los Estados Partes en el Protocolo debían financiar el funcionamiento del Subcomité, idea contra la cual se opusieron varios Estados afirmando que ello frenaría a los Estados de menores recursos, que son la gran mayoría, en su voluntad de ratificar el Protocolo. Siendo los derechos humanos una parte esencial de las Naciones Unidas, los Estados a favor del Protocolo afirmaron además que un Subcomité como el que se establecía debía financiarse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, a fin de garantizarle plena independencia e imparcialidad, en plena consonancia con la práctica presupuestaria de Naciones Unidas para el financiamiento de los órganos de tratados<sup>23</sup>. El argumento del costo financiero fue recurrentemente presentado desde los inicios y durante todo el proceso de negociación, y nuevamente aparecerá en la fase final de adopción del Protocolo. No obstante, el texto final del Protocolo estipula que los gastos del Subcomité serán sufragados por el presupuesto ordinario de Naciones Unidas y, adicionalmente, crea un Fondo Especial de contribuciones voluntarias para financiar la implementación de las recomendaciones hechas por los órganos de visitas.

---

23 Es menester indicar una de las lecciones que se puede sacar de la experiencia del CAT y del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), órganos originalmente financiados exclusivamente por los Estados partes en las convenciones que los creaban. La situación apremiante de estos dos órganos fue tal que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, en 1994, una enmienda a lo establecido en estos dos instrumentos convencionales, mediante una resolución (Resolución A/Res/47/111 del 5 de abril de 1993), según la cual se solicita a la Secretaría General de la ONU asegurar el adecuado financiamiento del CAT y del CERD empleando fondos del presupuesto ordinario de Naciones Unidas. Desde esta fecha, ambos órganos emplean fondos del presupuesto ordinario de la ONU.



*iii) acceso irrestricto a todos los lugares de detención sin previa autorización*

El alcance de los poderes otorgados a los mecanismos preventivos del Protocolo Facultativo fue sin duda alguna el tema más controvertido entre los miembros del Grupo de Trabajo, debido a que podía interferir con las prerrogativas estatales en materias sumamente sensibles como la defensa nacional y demás temas conexos a la seguridad nacional del Estado. Varios Estados se mostraron sumamente reservados ante una autorización ilimitada para visitar, en *cualquier* momento, *cualquier* lugar de detención, incluyendo los lugares “no oficiales” de detención, y defendieron la idea de establecer una lista restrictiva que precisara cuáles lugares de detención podrían ser visitados. Estos mismos Estados se oponían también a un “acceso irrestricto” de los mecanismos de visitas, sin previa autorización, exigiendo que para cada visita era necesario extender una autorización previa del Estado. Los partidarios de un texto sólido combatieron la idea de establecer en el texto una lista de lugares de detención (la cual no podría nunca ser considerada como exhaustiva), y abogaron por una amplia definición de lo que hay que entender por “lugares de detención”, la cual fue finalmente adoptada por el Protocolo Facultativo. También subrayaron que el carácter esencialmente preventivo del mecanismo de visitas ideado reposaba precisamente sobre la capacidad de éste de realizar de manera sorpresiva visitas repetidas a lugares de detención, enfoque adoptado finalmente en el Protocolo Facultativo.

*iv) Posibilidad para los Estados de emitir una reserva al Protocolo*

Hubo profundas discrepancias entre los miembros del Grupo de Trabajo sobre un tema en apariencia sumamente técnico, como lo es el de las reservas. Como bien se sabe, el derecho internacional admite la posibilidad para un Estado, al ratificar un tratado internacional, de formular una reserva: se trata de una declaración escrita mediante la cual el Estado excluye la aplicación de ciertas disposiciones del tratado, siempre y cuando esta reserva no sea “incompatible con el objeto y el fin” del tratado en cuestión<sup>24</sup>. Los instrumentos internacionales de derechos humanos admiten en su gran mayoría un régimen de reservas. Para varios Estados poco interesados en establecer un mecanismo sólido, la posibilidad de emitir reservas aseguraría al Protocolo un mayor número de

---

<sup>24</sup> Art.19, c) de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados adoptada en 1969.

ratificaciones, y prohibirlas significaría reducir drásticamente el número de Estados potencialmente interesados en la ratificación del texto pero que no podrían hacerla efectiva por incompatibilidad con su legislación interna o su constitución. En contra de estos argumentos, varias delegaciones apuntaron que la prohibición de las reservas se desprendía claramente de la práctica reciente en materia de instrumentos de derechos humanos (Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, Protocolo a la CEDAW adoptado en 1999). Estas delegaciones consideraban además que como el Protocolo no creaba nuevas obligaciones para los Estados, sino que se limitaba a establecer un mecanismo de supervisión, la integridad y eficacia de este último podrían verse seriamente afectadas si se concedía un régimen de reservas. El texto finalmente aprobado del Protocolo Facultativo no admite ningún tipo de reserva.

*v) Conformidad con la legislación nacional*

Para los oponentes a un mecanismo eficaz, las facilidades que los Estados debían otorgar a los mecanismos de visitas tenían que hacerse de conformidad con la legislación nacional de cada Estado, con el objeto de resguardar la soberanía y los intereses legítimos de los Estados. No obstante, las delegaciones a favor del Protocolo adujeron que los mecanismos de visita tenían que disponer por igual del derecho irrestricto al acceso a cualquier lugar en todos los Estados Partes, sin tener en cuenta la legislación vigente, y que, al exigir el respeto de estándares internacionales de derechos humanos, no era necesario hacer referencia alguna a la legislación interna<sup>25</sup>.

Con la introducción de los mecanismos nacionales de prevención, la discusión en torno a la referencia a la legislación nacional perdería toda relevancia.

*vi) mecanismos nacionales de prevención*

Recordemos que el proyecto original de Protocolo Facultativo no hacía referencia alguna a mecanismos nacionales de visitas. En el 2001, la delegación de México presenta esta novedosa idea

---

<sup>25</sup> Véase Doc. E/CN.4/1999/50, 26 de marzo de 1999, párr. 49. El tema de la referencia a la legislación nacional aparece en un artículo suelto X en el Doc. E/CN.4/1999/WG.11/CRP.1, del 14 de octubre de 1999, en el Anexo II, p. 19.

de incorporar mecanismos nacionales con el fin de superar el impasse en el que se encontraban las negociaciones y en un intento de relanzar la discusión que había llegado a un “punto muerto” en el año 1999.

Los promotores de este nuevo enfoque alegaron que siendo el Estado el principal responsable de proteger los derechos reconocidos por la Convención contra la Tortura, era importante que contara con un mecanismo preventivo de carácter nacional. Desde un punto de vista práctico, al estar presentes en forma permanente en el territorio del Estado, los mecanismos nacionales se encontraban en mejores condiciones para visitar de manera más regular las instalaciones en un país y para realizar acciones de seguimiento a sus visitas. Adicionalmente, había que recordar que el establecimiento de mecanismos nacionales había sido repetidamente recomendado por el CAT y por el CPT en varios de los países visitados. Finalmente, existía una guía sobre los principios relativos al funcionamiento de instituciones nacionales de derechos humanos<sup>26</sup> a la que el Protocolo podría referirse, a fin de garantizar la imparcialidad e independencia del mecanismo nacional.

No obstante, varios Estados temían abrir un precedente riesgoso, puesto que, según ellos<sup>27</sup>, ningún instrumento internacional de derechos humanos anterior se refería al establecimiento de entidades nacionales. Además, en muchos países, las instituciones nacionales de derechos humanos carecían de independencia frente al Poder Ejecutivo, y no tenían la capacidad para realizar las tareas que encomienda el Protocolo Facultativo. Existía finalmente el riesgo de que los mecanismos nacionales débiles sirvieran de “tapadera” a Estados para encubrir una serie de tratos atentatorios a los derechos de las personas privadas de libertad.

---

<sup>26</sup> En particular, los “Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales para la promoción y la protección de derechos humanos”, más conocidos como “Los Principios de París”, adoptados en 1991 y luego objeto de una resolución de la Asamblea General de la ONU (Res 48/134 del 20 de diciembre de 1993).

<sup>27</sup> En realidad, hay que recordar que la referencia a una instancia nacional para implementar los objetivos de una convención internacional de derechos humanos no es nueva: véase por ejemplo el artículo 14, párrafo 2 de la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación racial de la ONU, del 21 de diciembre de 1965, que habla de “organismo nacional competente para recibir y examinar peticiones” distinto a los tribunales de justicia. (Véase también la *Recomendación General No XVII relativa al establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención* del CERD (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU) de 1993, texto de esta recomendación en Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 del 12 de mayo del 2003, p. 236). El precedente que sí introduce el Protocolo Facultativo con respecto a otros instrumentos de derechos humanos es que establece una obligación expresa para los Estados de crear, o mantener si ya existen, mecanismos nacionales con un mandato específico.

El texto finalmente adoptado incluye la obligación para el Estado de crear mecanismos nacionales preventivos, combinada con una serie de garantías para lograr su plena independencia y su buen funcionamiento.

*d) Breve recuento de las sesiones del Grupo de Trabajo*

Con el objeto de dar ahora una idea más completa de la cronología del proceso de negociación y de elaboración del Protocolo, a continuación presentamos una breve reseña de las distintas sesiones del Grupo de Trabajo.

Durante el **primer** período de sesiones del Grupo de Trabajo (19-30 de octubre de 1992)<sup>28</sup>, si bien algunos Estados en sus observaciones consideran que la propuesta de Costa Rica podría ser aceptada como tal, otros proponen que se proceda a una “revisión del proyecto de Protocolo desde una perspectiva conceptual”, por lo que el documento original se convierte en un documento “base para la discusión”. Se inicia así el examen, artículo por artículo, en primera lectura, del proyecto de Protocolo presentado por Costa Rica en 1991, y que se extenderá durante el **segundo** período de sesiones (25 de octubre - 5 de noviembre de 1993)<sup>29</sup> y el **tercer** período de sesiones (17-28 de octubre de 1994) del Grupo de Trabajo<sup>30</sup>.

Durante su **cuarto** período de sesiones (30 de octubre - 10 de noviembre de 1995)<sup>31</sup>, el Grupo de Trabajo adopta en primera lectura el proyecto de Protocolo (artículos 1 a 21). Sin embargo, por falta de consenso sobre varios puntos, se deja para futuro examen propuestas adicionales relativas a: la inclusión de expertos en las misiones del Subcomité y su eventual objeción por parte de un Estado –artículos 10 y 11–, y la posibilidad para el Comité contra la Tortura de hacer una recomendación pública en caso de que un Estado se niegue a cooperar con el Subcomité –artículo 14.

---

28 Véase Doc. E/CN.4/1993/28 del 2 de diciembre de 1992. Presidenta-Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

29 Véase Doc. E/CN.4/1994/25 del 17 de noviembre de 1993. Presidente-Relator: Jorge Rhenán Segura (Costa Rica).

30 Véase Doc. E/CN.4/1995/38 del 12 de diciembre de 1994. Presidente-Relator: Jorge Rhenán Segura (Costa Rica).

31 Véase Doc. E/CN.4/1996/28 del 25 de enero de 1996. Presidente-Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica).

En su **quinto** período de sesiones del Grupo de Trabajo (14-25 de octubre de 1996)<sup>32</sup>, el Grupo de Trabajo inicia la segunda lectura del proyecto. Ante las posiciones difícilmente conciliables relativas a dos disposiciones claves (el consentimiento del Estado para visitas a cualquier parte de su territorio –artículo 1–, la necesidad o no de un acuerdo previo entre el Subcomité y el Estado para realizar una visita in situ –artículo 8–), se decide postergar la discusión sobre éstas para la próxima sesión. Ambas disposiciones tampoco son objeto de un acuerdo durante el **sexto** período de sesiones (13-24 de octubre de 1997)<sup>33</sup>. Para su **séptimo** período sesiones (28 septiembre-9 de octubre de 1998)<sup>34</sup> el Grupo de Trabajo continúa con el examen en segunda lectura, dejando también para futuras consultas un artículo suelto, el artículo X (conformidad del texto del Protocolo con la legislación interna) y el Art.13 (posibilidad para un Estado, en circunstancias excepcionales, de oponerse a la visita del Subcomité).

El proceso de discusión parece a tal grado haber llegado a un punto muerto que, a inicios del año 1999, Suecia, quien ejerce la Presidencia de la Unión Europea (UE), y Suiza proponen a Costa Rica realizar un “renovado esfuerzo para salvar el Protocolo”<sup>35</sup>. El **octavo** período de sesiones (4 -15 de octubre de 1999)<sup>36</sup> ve la adopción en segunda lectura de varias disposiciones operativas, pero se mantienen como puntos “no resueltos” varias disposiciones de importancia: el consentimiento del Estado para visitas a cualquier parte de su territorio –artículo 1–; los acuerdos previos entre el Subcomité y el Estado para realizar una visita in situ –artículo 8–; las facilidades que el Estado debe otorgar al Subcomité durante las visitas –artículo 12–; la conformidad de las disposiciones del Protocolo con la legislación interna –artículo X–; y las objeciones, en circunstancias excepcionales, de un Estado a una visita del Subcomité –artículo 13–.

---

32 Véase Doc. E/CN.4/1997/33 del 23 de diciembre de 1996. Presidente-Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica); Presidente del Grupo de Redacción: Ann Marie Bolin Pennegard (Suecia).

33 Véase Doc. E/CN.4/1998/42 del 2 de diciembre de 1997. Presidente-Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica); Presidente del Grupo de Redacción: Ann Marie Bolin Pennegard (Suecia).

34 Véase Doc. E/CN.4/1999/59 del 26 de marzo de 1999. Presidente-Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica); Presidente del Grupo de Redacción: Ann Marie Bolin Pennegard (Suecia).

35 ODIO BENITO Elizabeth, “Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura”, Revista Costarricense de Política Exterior, Vol. 3 (2002), pp.85-90, p.87.

36 Véase Doc. E/CN.4/2000/58 del 2 de diciembre de 1999. Presidenta-Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica). Con ocasión de esta octava sesión, retorna a la Presidencia del Grupo la Sra Elizabeth Odio Benito, quien lo había presidido en la primera sesión de 1992.

Durante el **noveno** período de sesiones (12-31 de febrero del 2001)<sup>37</sup>, las discusiones se centran esta vez en una novedosa propuesta presentada por México, que cuenta con la “simpatía” del Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC)<sup>38</sup> de establecer, paralelamente al mecanismo internacional de visitas, un mecanismo nacional para la prevención de la tortura (también recogida posteriormente en un proyecto distinto, presentado por Suecia en nombre de la Unión Europea días después). Mientras que la propuesta de México pone el acento sobre los mecanismos nacionales sin descartar del todo el esquema internacional original, la propuesta de Suecia opta por mantener el esquema original, no sin dejar abierta la posibilidad para que sea eventualmente completado por un mecanismo nacional. Ambas propuestas tienen la virtud de cambiar radicalmente la perspectiva de los Estados y la naturaleza de las discusiones, reanimando el debate. Es de notar desde ya que estas dos propuestas cuentan con el apoyo de la delegación de Costa Rica<sup>39</sup>.

En su **décimo** y **último** período de sesiones (14-25 de enero del 2002)<sup>40</sup> el Grupo de Trabajo se ve presionado por distintas señales provenientes de autoridades de las Naciones Unidas y de instancias que le solicitan “lograr rápidamente un texto definitivo y de carácter concreto”<sup>41</sup>. Ante falta de consenso que se evidencia nuevamente entre los Estados, la Presidenta del Grupo de Trabajo, Sra. Elizabeth Odio Benito, decide esta vez presentar una “Propuesta de la Presidenta-Relatora” que incorpora algunos elementos de las propuestas mexicana y suecas, buscando un compromiso aceptable sin alterar la coherencia del proyecto original. Esta propuesta pretende así finalizar la labor del Grupo de Trabajo, que lleva casi 10 años de discusiones. Algunos Estados alegan entonces que es aún necesario prorrogar por un año más la conformación del Grupo de

---

37 Véase Doc. E/CN.4/2001/67 del 13 de marzo del 2001. Presidente-Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

38 Así se denomina uno de los cuatro grupos regionales en la ONU: “GRULAC” (Grupo América Latina y el Caribe) conformado por los Estados de la región latinoamericana y del Caribe. Los otros grupos regionales en las Naciones Unidas son el Grupo Africano, el Grupo Asiático, y el WEOC (Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda). Existen además subgrupos como el de la Unión Europea, el de los Estados de Europa Central y del Este, el Grupo de la Liga de Países Árabes, así como el JUSCANZ (que reagrupa a Japón, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda).

39 El representante de Costa Rica en esta sesión admite que “ si el Grupo de trabajo no había podido, durante los últimos 9 años, lograr un consenso sobre el proyecto de Protocolo facultativo propuesto por Costa Rica, el momento había venido de examinar nuevas propuestas”. “La delegación de Costa Rica acoge de manera favorable las nuevas ideas presentadas por México y Suecia” (Doc. E/CN.4/2001/67 del 13 de marzo del 2001, párr. 17).

40 Véase Doc. E/CN.4/2002/78 del 20 de febrero del 2002. Presidenta-Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

41 Resolución 2001/44 de la Comisión de Derechos Humanos del 23 de abril del 2001.

Trabajo, en aras de encontrar una salida de consenso que sea satisfactoria para todos. Frente a esta postura, varios Estados y ONG consideran por el contrario que el texto propuesto por la Presidenta constituye el mejor compromiso aceptable a esta altura y que prolongar nuevamente las discusiones podría ser contraproducente. Por su parte, el representante de Costa Rica declara en esa oportunidad que “no se debía permitir que las delegaciones que no estaban a favor de un mecanismo de prevención eficaz, muchas de las cuales ni siquiera habían adherido a la Convención contra la Tortura, impusieran sus opiniones y prolongaran innecesariamente el debate”<sup>42</sup>. Es en un ambiente sumamente tenso que la Presidenta-Relatora presenta al finalizar la sesión su informe final para aprobación del Grupo de Trabajo, que sería posteriormente enviado para consideración de la Comisión de Derechos Humanos. Este informe final del Grupo de Trabajo es completado por dos anexos: el primero de ellos contiene el Proyecto de Protocolo Facultativo (subtitulado Propuesta de la Presidenta-relatora) elaborado en el 2002, y el segundo anexo es el proyecto original presentado por Costa Rica en 1991, acompañado de los distintos proyectos del Protocolo presentados durante los dos últimos años de la negociación<sup>43</sup>.

#### *e) La participación de las ONG durante el proceso de negociación*

Durante los 10 años de labor del Grupo de Trabajo, un importante número de ONG participaron activamente durante el proceso de elaboración y de discusión del Protocolo Facultativo. En particular, la APT, en coordinación con varias otras organizaciones, asistió directamente a cada una de las sesiones del grupo de Trabajo, ofreciendo, junto con otras ONG, su asistencia técnica en la elaboración del Protocolo y realizando tareas de cabildeo con los Estados<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Doc. E/CN.4/2002/78 del 2º de febrero del 2002, párr. 112, pág. 26.

<sup>43</sup> El Anexo II contiene los textos de los distintos proyectos a partir de los cuales se desarrolló la discusión, a saber, 1) el Proyecto original presentado por Costa Rica en 1991, 2) el texto de los artículos aprobados en primera lectura por el Grupo de Trabajo, 3) el “anteproyecto alternativo de Protocolo” presentado por México con el apoyo del GRULAC en el 2001 (que consta de 31 artículos), 4) la “Propuesta de artículos nuevos y revisados para su inclusión en el proyecto original” presentado en 2001 por Suecia en nombre de la Unión Europea (que consta de 26 artículos), así como 5) un nuevo “Proyecto alternativo de Protocolo facultativo” presentado esta vez por los Estados Unidos de América en la última misma sesión del Grupo de Trabajo del 2002 (que consta de 15 artículos). Este último documento descarta el establecimiento de un nuevo mecanismo internacional de visitas y extiende al ya existente Comité contra la Tortura (CAT) competencias para realizar visitas previo consentimiento de los Estados. No fue ni siquiera discutido por el Grupo de Trabajo.

<sup>44</sup> El único punto objeto de una notable controversia entre las mismas ONG durante los 10 años que duró el proceso fue el relativo a la inclusión de los mecanismos nacionales de prevención, como complemento al mecanismo internacional

El aporte de las ONG a la labor del Grupo de Trabajo fue de suma importancia, permitiendo a este disponer para sus trabajos de una sistematización de la práctica existente en materia de prevención de la tortura y de mecanismos de visitas a lugares de detención. Además, muchos de los documentos que impulsaron y orientaron la discusión técnica provenían de las mismas ONG, en particular los comentarios –artículo por artículo– con las orientaciones técnicas del caso; los cuadros comparativos de cada uno de los textos propuestos hasta la novena sesión con respecto al texto original y los cambios sufridos por el texto original. Ello con el fin de reforzar los argumentos técnicos más sólidos en favor del Protocolo Facultativo y llamar firmemente la atención de las delegaciones ante ciertas propuestas negativas. Sin lugar a dudas, esta importante labor de las ONG permitió mantener la cohesión del texto final presentado por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo durante la última sesión.

## **5. La adopción final del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas**

### ***a) La adopción del Protocolo Facultativo dentro de las Naciones Unidas: ¿por voto o por consenso ?***

La práctica de Naciones Unidas en materia de adopción de nuevos instrumentos internacionales de derechos humanos involucra a varias instancias encargadas de adoptarlos: en primer lugar, la CDH, seguida luego por el Consejo Económico y Social (ECOSOC); posteriormente, el texto es enviado para aprobación en la Tercera Comisión de la Asamblea General antes de su adopción final por el pleno de la Asamblea General. Para cada una de estas instancias de las Naciones Unidas, existe la posibilidad que un texto sea adoptado por consenso, o bien mediante voto.

Generalmente hablando, el consenso es, en derecho internacional, una modalidad de adopción de textos objeto de una negociación internacional y que responde a un objetivo de unanimidad: el silencio de los Estados ante un texto propuesto es interpretado como una aceptación tácita del mismo, al evidenciar la ausencia de objeciones. En algunos casos, esta unanimidad formal

---

previsto, en el proyecto de Protocolo. Algunas se mostraron sumamente reservadas ante semejante propuesta, alegando el posible riesgo que los Estados usaran estos mecanismos nacionales en beneficio propio, debilitando seriamente el Protocolo. Sin embargo, todas las ONG apoyaron en la recta final la propuesta de la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo.



esconde en realidad desacuerdos substanciales entre los Estados, razón por la cual muchos de los textos adoptados por consenso admiten un régimen de reservas, en particular en materia de derechos humanos. Para los Estados que impulsan un instrumento sólido y eficaz, el consenso implica el riesgo de ver los puntos más novedosos de una iniciativa reducidos a su más mínima expresión o suprimidos para lograr un texto consensuado. Para los Estados que se oponen al texto, el consenso les garantiza que sus puntos de vista serán debidamente tomados en consideración en el texto finalmente adoptado. La amenaza de un voto que revelaría su aislamiento y los colocaría en una situación embarazosa ante la opinión por oponerse a un texto de derechos humanos, los lleva a defender hasta el final la adopción del texto por consenso.

Aunque el consenso esconda muchas veces desacuerdos sustanciales entre los Estados<sup>45</sup>, esta modalidad de adopción tiene la virtud de demostrar el compromiso firme de la comunidad internacional con una causa como la de los derechos humanos. Es por ello que la práctica general de Naciones Unidas en materia de adopción de instrumentos internacionales de derechos humanos se ha orientado hacia el consenso<sup>46</sup>. Ello no excluye que algunos textos de suma importancia hayan sido sometidos a voto, tal como ello ocurrió con un texto histórico, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, o bien los dos Pactos Internacionales sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966 y sus Protocolos respectivos<sup>47</sup>. Más recientemente, la memorable adopción, en julio de 1998, del Estatuto de la Corte Penal Internacional, también se hizo mediante voto.

El Protocolo Facultativo empezó a ser discutido en 1991 por las instancias de Naciones Unidas, era entonces de esperar que este Protocolo fuese adoptado mediante la “regla no escrita del

---

45 Es por ello que muchos de los instrumentos de derecho humanos aprobados por consenso admiten un generoso régimen de reservas: ello permite en efecto a los Estados que no están de acuerdo con el contenido del texto final acordado, aprobado en su totalidad, descartar luego la aplicación de algunas de las disposiciones que objetan.

46 Por ejemplo (lista no exhaustiva): la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979, la misma Convención contra la Tortura de Naciones Unidas de 1984, la Convención sobre Derechos del Niño de 1989, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus familias de 1990, o el Protocolo a la CEDAW adoptado en 1999 por Naciones Unidas, o los dos Protocolos Facultativos a la Convención sobre Derechos del Niño de 1989 adoptados en 2000.

47 Se trata de los primeros pilares de lo que hoy se denomina el derecho internacional de los derechos humanos, y cuyos contenidos y mecanismos de supervisión difícilmente podían ser objeto de consenso entre los Estados miembros de la ONU dada la bipolaridad de las relaciones internacionales imperante en aquella época.

consenso”, según la práctica de las Naciones Unidas desde varios decenios. Sin embargo, ya a inicios del 1998, algunos actores del proceso admitían, entre otras opciones, la de someter el texto a voto en vez del consenso<sup>48</sup>. Algunos años más tarde, ante la falta de progresos significativos del Grupo de Trabajo, esta misma opción del voto encontró eco entre varias importantes ONG<sup>49</sup>. Frente a esa posible opción que se desdibujaba, varias de las delegaciones opuestas al Protocolo alegaron de inmediato que “el texto definitivo sólo debería adoptarse por consenso”, aduciendo que sería “lamentable que un Protocolo tan importante se aprobara por votación”<sup>50</sup>, por lo que “era mejor seguir trabajando en el Grupo de Trabajo que presentar un Protocolo Facultativo que no inspiraría consenso sobre el fondo en la Comisión”<sup>51</sup>. Sin embargo, cuando la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo presentó su proyecto final en el 2002, se hacía evidente que las posiciones eran muy encontradas y que difícilmente se llegaría a una solución de consenso<sup>52</sup>. Así las cosas, se vislumbraba cada vez más claramente la opción de someter a voto el texto del Protocolo, y, para muchos observadores, el haber prorrogado nuevamente el mandato del Grupo de Trabajo hubiera no solo sido contraproducente, sino que habría incluso significado el fin del Protocolo Facultativo.

---

48 “*If only a small minority of countries are known to oppose the adoption of the Protocol, a vote might be considered*” estima, entre otras opciones, la entonces Presidenta del Comité de Redacción del Grupo de Trabajo en un estudio publicado a inicios del año 1998. Véase BOLIN PENNEGARD Anne-Marie, “An Optional Protocol, based on prevention and cooperation”, in DUNER Bertil (Editor), *An End to Torture. Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres/Nueva York, 1998, pp.40-60, p.57.

49 “...La historia reciente demuestra que el recurso a la votación lleva a la adopción de instrumentos sólidos de derechos humanos que cuentan con el apoyo de la mayoría...” ...mientras que “interpretar el consenso como una norma absoluta suele tener como consecuencia la adopción de textos consensuados sobre mínimos difusos que en realidad no reflejan sino las opiniones de la minoría más restrictiva”. Carta conjunta firmada por Kate Gilmore, Secretaria General de Amnesty Internacional, Kenneth Roth, Director Ejecutivo de Human Rights Watch, y Louise Doswald-Beck, Secretaria General de la CIJ, fechada el 27 de julio del 2001 (Amnesty Internacional, ref. AI/IOR51/004/2001/s) dirigida a la Presidenta del Grupo de Trabajo, Elizabeth Odio Benito, cuya copia poseemos en nuestros archivos personales.

50 Doc. E/CN.4/2002/78, párr. 73, pág. 19 y párr.88, pág.21.

51 Doc. E/CN.4/2002/78, párr. 61, pág. 16.

52 Además, la forma en que, paralelamente, se adoptaron el 24 de mayo del 2000 los dos Protocolos a la Convención sobre los Derechos del Niño reforzó en su determinación a los partidarios del voto (tomando en consideración el efecto negativo que, para algunos observadores, la defensa del consenso a toda costa tuvo sobre el contenido de estos dos Protocolos).

### ***b) El Protocolo Facultativo ante las distintas instancias de las Naciones Unidas***

Para que el Protocolo Facultativo fuese aprobado y abierto posteriormente a la firma y ratificación de los Estados miembros de las Naciones Unidas, su texto tenía que ser en un primer momento adoptado por las distintas instancias competentes de esa organización antes descritas mediante resoluciones de estos órganos. La primera prueba de fuego para el Protocolo la constituía la adopción, por parte de la Comisión de Derechos Humanos, de una resolución llamando a la adopción del Protocolo Facultativo por parte de la Asamblea General que sesionaría al final del mismo año.

#### *i) La Comisión de Derechos Humanos*

Al final de la última sesión del Grupo de Trabajo, Costa Rica decidió no solicitar nuevamente la extensión del mandato del Grupo de Trabajo, sino iniciar el procedimiento de adopción de rigor en las Naciones Unidas. En la sesión de la Comisión de Derechos Humanos de marzo del año 2002, Costa Rica sometió una resolución a este órgano instando a los Estados Miembros de la Comisión de Derechos Humanos (integrada por 53 Estados Miembros) a aprobar el Proyecto de Protocolo Adicional preparado por la Presidenta-Relatora, para luego enviarlo a la consideración del ECOSOC. Costa Rica sometió esta resolución plenamente consciente de que, dados los persistentes desacuerdos sobre el contenido del texto del Protocolo pero también en cuanto al procedimiento seguido, la adopción del Protocolo no iba a ser tarea fácil, y que, en vez del consenso, había que irse preparando para el voto. Así vislumbrada cada vez más claramente la opción del voto, ello significó para los Estados que impulsaban la adopción del Protocolo Facultativo y para las ONG, desplegar inusuales e intensas tareas de cabildeo político en aras de obtener el mayor número de apoyos al Protocolo.

El primer obstáculo se presentó el 25 de abril del 2002, cuando el texto fue presentado en plenaria para consideración de la Comisión de Derechos Humanos. En la presentación del proyecto de resolución sobre el Protocolo Facultativo, la delegación de Costa Rica expresó su esperanza de que dicha resolución fuese adoptada por consenso. En ese momento, la delegación de Cuba sometió una enmienda al proyecto de resolución de Costa Rica, que eliminaba todo los párrafos operativos

de dicha resolución, excepto uno<sup>53</sup> y que a su vez solicitaba que se extendiera el mandato del Grupo de Trabajo por un año más. Ante la posibilidad de que se inicie un voto para saber si se trataba de una “enmienda” o de una nueva propuesta<sup>54</sup>, la delegación cubana decide finalmente retirarla. En su lugar, Cuba propone una “moción de no acción”, que en esencia significa que el tema en discusión está fuera de la competencia de la Comisión; procedimiento que ha sido utilizado en el pasado por algunos Estados para bloquear la adopción de resoluciones sobre la situación de los derechos humanos en determinados países (normalmente alegando que son resoluciones basadas en consideraciones de corte meramente político). Se trata de un hecho inédito en la historia de la Comisión, dado que nunca antes se había invocado este tipo de moción con respecto a resoluciones temáticas o relativas a un instrumento de derechos humanos, los cuales, evidentemente, son de la plena competencia de la CDH. Después de un largo debate sobre la conveniencia o no de esta “moción de no acción”, ésta es finalmente rechazada por un margen sumamente corto de 28 votos en contra, 21 a favor y 4 abstenciones.

De inmediato, se procede el mismo día al voto de la resolución llamando a la adopción del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura<sup>55</sup>, la cual es aprobada por la Comisión de Derechos Humanos por **29 votos a favor, 10 en contra y 14 abstenciones**<sup>56</sup>.

*ii) El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC)*

En julio del 2002, el Proyecto de Protocolo Facultativo es sometido al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), que constituye la etapa siguiente en el proceso de adopción. La aprobación por parte de esta instancia también exigió una fuerte labor de cabildeo, dada la oposición al texto de los Estados más influyentes. Momentos antes de que la resolución sobre el Protocolo Facultativo sea sometida a votación, el delegado de los Estados Unidos presenta

---

53 Proyecto de resolución presentado por Cuba E.CN.4/2002/ L.5.

54 Para zanjar el debate que provocó la propuesta cubana, se sugirió someter a voto ese punto.

55 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos del 22/24 de abril del 2002, Res.2002/33.

56 Como lo hemos señalado, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se compone de 53 Estados Miembros.

una enmienda solicitando que el texto, ya aprobado por la CDH, sea reabierto a discusión y sometido a consultas entre los Estados<sup>57</sup>. La propuesta norteamericana es rechazada por 29 votos en contra, aunque 15 Estados votan a su favor y 8 se abstienen.

Seguidamente, el 24 de julio del 2002, la resolución que llama a los Estados a adoptar el Proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura<sup>58</sup> es adoptada por la mayoría de los Estados miembros del ECOSOC : **35 a favor, 8 en contra, 10 abstenciones**<sup>59</sup>.

*iii) La Asamblea General de las Naciones Unidas*

• La Tercera Comisión de la Asamblea General

La siguiente instancia llamada a pronunciarse sobre el Proyecto de Protocolo Facultativo es la Tercera Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas, que examina los temas sociales, humanitarios y culturales del máximo órgano de las Naciones Unidas. En esta ocasión, cuando el Proyecto de Protocolo Facultativo es sometido a consideración de esta instancia para su aprobación en noviembre del 2002, es la delegación del Japón que esta vez intenta bloquear su adopción al presentar una moción pidiendo que se posponga por 24 horas el voto sobre el Protocolo debido a las implicaciones financieras que tiene el proyecto. Luego de un corto debate, la moción japonesa es rechazada por 85 votos en contra, 12 a favor y 43 abstenciones. Acto seguido, la delegación de los Estados Unidos presenta una enmienda al Protocolo<sup>60</sup> que estipula que los gastos que genera el mecanismo internacional serán cubiertos únicamente por los Estados Partes en el Protocolo: esta enmienda es rechazada por 98 votos en contra, 11 a favor y 37 Estados que prefieren abstenerse<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> Proyecto de Resolución presentado por Estados Unidos, Res.E/2002/L.23.

<sup>58</sup> Resolución 2002/27 del ECOSOC del 24 de Julio del 2002.

<sup>59</sup> El ECOSOC es integrado por 54 Estados Miembros.

<sup>60</sup> Véase el Documento A/C.3/57/L.39 presentado por los Estados Unidos. El proyecto de Protocolo Facultativo, que a estas alturas ya había sido aprobado por la Comisión de Derechos Humanos y por el ECOSOC, precisaba que el mecanismo internacional de visitas sería financiado con cargo al presupuesto ordinario de la ONU.

<sup>61</sup> Es de notar que el representante de Noruega, en el momento de explicar su voto, declaró no sin una cierta ironía que “resulta sorprendente que dos de los Estados que se encuentran entre los más ricos del mundo se inquieten por las consecuencias

Es tan solo después de estos dos fallidos intentos que el Proyecto de Protocolo Facultativo es sometido a voto en la Tercera Comisión. El 7 de noviembre del 2002, la resolución llamando a los Estados a adoptar el Protocolo Facultativo<sup>62</sup> es finalmente aprobada por la Tercera Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas, con: **104 votos a favor, 8 en contra y 36 abstenciones**<sup>63</sup>.

- El Pleno de la Asamblea General

Ese voto por parte de la Tercera Comisión permite al Protocolo Facultativo acceder al último eslabón del proceso de adopción: el pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Considerando que todos los Estados participantes a la Tercera Comisión también lo hacen en el pleno de la Asamblea General, era lógico suponer que, al haber sido aprobado por el primero, la resolución sobre el Protocolo Facultativo sería también aprobada por esta segunda y última instancia. Aún así, la cautela se imponía, tomando en cuenta los precedentes intentos de bloquear su adopción. Para muchos, esta última etapa del proceso de adopción constituía un hito histórico, que culminaba no solo la hazaña iniciada tres décadas atrás, cuando Jean Jacques Gautier tuvo la idea de establecer un mecanismo universal de visitas, sino también el arduo proceso de más de dos décadas desde que Costa Rica formalmente había presentado el proyecto a las Naciones Unidas, y que daría por concluido el tedioso proceso de elaboración y negociación iniciado diez años atrás.

El **18 de diciembre de 2002**, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta el *Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, abriéndolo a la ratificación y adhesión de los Estados Partes, con una cómoda mayoría de: **127 votos a favor, 4 en contra y 42 abstenciones**<sup>64</sup>.

---

financieras de un proyecto en discusión que lleva más de 10 años y del que se sabía que tendría consecuencias financieras”. Intervención del delegado de Noruega en la 3era Comisión de la Asamblea General de la ONU del 7 de Noviembre del 2002. Cf. Comunicado de prensa AG/SHC/604 del 7/11/2002.

<sup>62</sup> Resolución de la Tercera Comisión de la Asamblea General. Documento A/C.3/57/L.30 del 7 de noviembre del 2002.

<sup>63</sup> En el 2002, la ONU estaba compuesta de 191 Estados Miembros.

<sup>64</sup> Véase Resolución A/RES/57/199 de la Asamblea General de Naciones Unidas del 18 de Diciembre del 2002.

### *c) Análisis del comportamiento de los Estados durante el proceso de adopción*

Un breve análisis de los cuatro votos sucesivos<sup>65</sup> en torno al Protocolo Facultativo que se dieron ante las distintas instancias de las Naciones Unidas entre julio y diciembre del 2002 demuestra claramente:

- un notable incremento del apoyo al Protocolo en un lapso de tiempo sumamente corto: de 29 votos a favor en la Comisión de Derechos Humanos en Abril del 2002, pasa a 35 votos a favor en el ECOSOC en Julio del mismo año (ambos órganos los integran 53 y 54 Estados respectivamente). Mientras que ante la Asamblea General de Naciones Unidas, integrada por 191 Estados Miembros, las dos votaciones celebradas evidencian un significativo aumento del número de votos a favor del Protocolo, que pasa de 104 votos en noviembre a un voto contundente de 127 Estados a favor el 18 de diciembre del 2002.
- correlativamente, una evidente erosión de la oposición al Protocolo y el aislamiento progresivo de los Estados más opuestos al Protocolo: mientras que en la Comisión de Derechos Humanos y en el ECOSOC logran reunir 10 votos contra el Protocolo, en la tercera Comisión de la Asamblea General tan solo logran 8 votos en contra y finalmente tan solo 4 votos en contra (Estados Unidos, Islas Marshall, Nigeria y Palau) en la votación de diciembre del 2002.
- una utilización abusiva por parte de los Estados opuestos al Protocolo de una serie de maniobras procesales de diversa índole en aras de bloquear o retrasar la adopción del Protocolo en el momento en que éste se sometía a votación, a las que nos referimos en detalle en las páginas anteriores. Uno tras otro, estos diversos intentos fueron fracasando cada vez más estrepitosamente.
- un cambio en el comportamiento de voto durante la última votación: países como Arabia Saudita, Cuba, China, Egipto, Israel, Japón, Libia, Siria y Sudán, que habían tradicionalmente votado en contra del proyecto de Protocolo Facultativo, prefieren esta vez abstenerse.

Una de las lecciones tal vez más llamativas, y que de seguro servirá para futuras negociaciones de novedosos instrumentos de derechos humanos, es que, una vez que el Protocolo

---

<sup>65</sup> Véase el cuadro de las 4 votaciones con el detalle de los votos por país en el Anexo 3 del presente Manual.

pasó la fase crítica de la CDH en Ginebra, se creó una dinámica propia entre los Estados, dentro de los mismos bloques regionales a los que pertenecían, y que fue paulatinamente generando nuevas y más sólidas alianzas, algunas de ellas incluso insospechadas, para asegurar, ya en la recta final de la Asamblea General, un contundente y masivo apoyo al Protocolo. En otras palabras, una dinámica con efecto “bola de nieve” que impactó a muchos observadores, y ello pese a los esfuerzos diplomáticos desplegados por algunos de los más influyentes países del planeta para contenerla. Pero sobre todo, un claro mensaje a la opinión pública internacional de que “ya es hora de escuchar a la mayoría de la comunidad internacional, sin subterfugios de consensos de dudosa legitimidad”<sup>66</sup>.

#### *d) La estrategia de cabildeo durante el proceso de adopción*

La culminación exitosa en la adopción final del Protocolo Facultativo se debió en gran parte a los intensos esfuerzos diplomáticos realizados por los Estados más favorables al Protocolo, eficazmente reforzada por una coordinada labor de cabildeo de distintas ONG. La estrategia consistió en neutralizar los esfuerzos de los oponentes al Protocolo y en consolidar paulatinamente mediante nuevas y más sólidas alianzas el apoyo al texto. Ello significó tanto para los Estados más comprometidos como para las ONG desplegar inusuales e intensas tareas de cabildeo en Ginebra y en Nueva York, pero también a nivel de capitales y de foros regionales y subregionales.

Es esencial subrayar aquí el impacto que resultó de esta labor conjunta. Liderada principalmente por algunos Estados de América Latina y de Europa, a la que se adhirieron posteriormente varios Estados de África, esta campaña, elaborada en estrecha coordinación con las ONG, fue paulatinamente generando una mecánica propia entre los mismos Estados, y al interior de cada uno de los bloques regionales, logrando la adhesión de nuevos Estados y consolidando nuevas alianzas a favor del Protocolo. Ello permitió disponer de una masa crítica capaz de coartar y dejar sin efecto las diversas maniobras diplomáticas y trampas de procedimiento ideadas por algunos de los más influyentes Estados para entorpecer la adopción del texto, a la vez que se cristalizaban nuevos –y a veces insospechados– apoyos al Protocolo. De esta manera, el Protocolo fue lenta pero paulatinamente ganando cada vez más adeptos durante su delicado trajinar ante las

---

<sup>66</sup> Según las palabras de la entonces Vicecanciller de Costa Rica, Sra. Elayne White en un discurso pronunciado en nombre de Costa Rica en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York en el 2002 (citada por ODIO BENITO Elizabeth, op.cit., p.90).



distintas instancias de Naciones Unidas a cargo de su adopción, comenzando con un voto de fuerte disensión en la Comisión de Derechos Humanos, y concluyendo con un masivo apoyo por parte de la Asamblea General.

El éxito de esta estrategia, que sorprendió a muchos observadores, y que bien podría servir como precedente para la adopción de futuros instrumentos de derechos humanos, se debió en gran medida a la buena orquestación de los esfuerzos de los Estados más comprometidos con el Protocolo y de las persistentes acciones de las ONG. La APT unió sus esfuerzos con los de sus históricas contrapartes: AI, la CIJ, la OMCT; así como con otras organizaciones comprometidas en el combate a la tortura, formando una impresionante coalición de 11 de las más importantes ONG de derechos humanos en el mundo<sup>67</sup>. Esta coalición de ONG concentró sus esfuerzos para lograr el mayor apoyo al Protocolo durante el proceso de adopción del Protocolo Facultativo, activando sus redes de contrapartes nacionales y regionales y realizando intensas y muy diversas tareas de cabildeo a distintos niveles:

- en el plano internacional, uniendo sus esfuerzos a los de los Estados claves a favor del Protocolo, la coalición de ONG desarrolló intensas labores de cabildeo con las Misiones Permanentes en Ginebra y en Nueva York, solicitando que el respaldo al texto, que habían expresado durante las negociaciones, se convirtiera en un decidido apoyo durante el proceso de votaciones en las Naciones Unidas.
- en el plano regional, la coalición de ONG logró que varias instancias regionales apoyasen el Protocolo Facultativo, incluyendo la CIDH, la CADHP y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Aunque estos órganos no formaran parte de las Naciones Unidas como tal y no jugaran papel alguno en el proceso de adopción, sus declaraciones fueron importantes en la medida en que expresaron simbólicamente el apoyo de estas regiones del mundo al Protocolo.

---

<sup>67</sup> La Coalición de Organizaciones Internacionales en favor del Protocolo era conformada por: Amnistía Internacional (AI), la APT, la CIJ, el Consejo Internacional de Rehabilitación para las Víctimas de la Tortura (IRCT), la Federación Internacional de Ligas de Derechos Humanos (FIDH), la Federación Internacional de Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (Fi.ACAT), Human Rights Watch (HRW), la Liga Internacional de Derechos Humanos (LIDH), Redress Trust for Torture Survivors, la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos (ISHR).

- en el ámbito nacional, los Estados más favorables al Protocolo realizaron las gestiones de rigor para instar a los otros Gobiernos a apoyar la campaña, mientras que la coalición de ONG solicitó el apoyo y las gestiones del caso a través de su red de contrapartes nacionales, informándolas sobre las distintas fases del proceso de adopción e instándolas a realizar tareas de cabildeo con sus propios Gobiernos. La obtención de un apoyo a nivel de capitales fue esencial, en la medida en que es ahí donde es fijada la posición oficial antes de que sean giradas las instrucciones a las Misiones Permanentes ante las Naciones Unidas.

La estrecha colaboración entre estos Estados y ONG comprometidos con el Protocolo fue consolidándose desde las últimas fases de negociación y particularmente fortaleciéndose a medida que el texto superaba la sucesivas votaciones ante las Naciones Unidas; ambos (Estados y ONG) concentraron sus recursos, utilizando sus influencias respectivas a favor del Protocolo Facultativo. Es así como mientras que los Embajadores y los diplomáticos de algunos de los países más favorables al Protocolo utilizaban los distintos canales oficiales para promover la adopción del instrumento, las ONG realizaban por su lado campañas de prensa, cuando ello se hizo necesario –por ejemplo para contrarrestar las maniobras de algunos Estados para bloquear la adopción del texto– de manera que los medios de prensa alertaran a la opinión y cubrieran debidamente este tipo de información. Sin lugar a dudas, el masivo apoyo al Protocolo obtenido en la Asamblea General en diciembre del 2002 debe mucho a esta fructífera estrategia conjunta entre Estados y ONG.



## Capítulo III

### Comentario al Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas\*

**Contenido:** Introducción. Preámbulo. Parte I: Principios generales. Parte II: El Subcomité para la Prevención. Parte III: Mandato del Subcomité para la Prevención. Parte IV: Mecanismos nacionales de prevención. Parte V: Declaración. Parte VI: Disposiciones financieras. Parte VII: Disposiciones finales.

---

\* Elaborado por Debra Long



## Introducción

Este capítulo tiene como objetivo el explicitar cada uno de los artículos que constituyen el texto del Protocolo Facultativo con el fin de comprender el significado y el objeto de cada una de sus disposiciones y precisar la naturaleza exacta de las obligaciones de los Estados Partes. En algunos casos, artículos que fueron objeto de controversia durante la elaboración del Protocolo Facultativo son examinados con el fin de analizar la relevancia e importancia del texto finalmente adoptado<sup>1</sup>.

El Protocolo Facultativo se divide en seis partes y un preámbulo. La Parte I se refiere a las obligaciones de los Estados Partes con respecto, tanto al mecanismo nacional como al internacional. La Parte II establece la creación de un nuevo órgano internacional, el “Subcomité” y precisa el procedimiento de designación de sus miembros así como su funcionamiento. La Parte III precisa el mandato del Subcomité de conformidad al Protocolo Facultativo. La Parte IV detalla la obligación para los Estados Partes de establecer uno o varios mecanismos nacionales de prevención y precisa el mandato, las garantías y competencias que deben reconocérseles. La Parte V permite a los Estados Partes eximirse provisionalmente de las disposiciones contempladas en la Parte III (relativa al Subcomité) o a la Parte V (relativa a los mecanismos nacionales de prevención) del Protocolo Facultativo, pero no de ambas. La Parte VI incluye las disposiciones financieras para el funcionamiento del Subcomité y establece un Fondo Especial para ayudar a los Estados a

---

<sup>1</sup> La autora desea agradecer a las siguientes personas por la ayuda que le brindaron durante la elaboración del presente capítulo: el Profesor Malcolm Evans, Decano de la Facultad de Derecho, Universidad de Bristol; y sus colegas y ex colegas de APT, Claudia Gerez Czitrom, Oficial del Programa para las Américas; Edouard Delaplace, Asesor del Programa de Naciones Unidas y del Area Jurídica; Jean Baptiste Niyizurugero, Oficial del Programa para África; Matthew Pringle, Oficial de Programa para Europa y Barbara Bernath, ex Oficial del Programa para Europa.

implementar las recomendaciones efectuadas como resultado de una visita del Subcomité, así como para apoyar programas de capacitación a los mecanismos nacionales de prevención. La Parte VII contiene algunas disposiciones finales relativas a la entrada en vigor del Protocolo Facultativo, su alcance y las modalidades para la cooperación con otros órganos relevantes.

## PREÁMBULO

*Los Estados Partes en el presente Protocolo,*

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

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

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

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

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

***Recordando también** que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993 declaró firmemente que los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse ante todo en la prevención y pidió que se adoptase un protocolo facultativo de la Convención destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención,*

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



*Acuerdan lo siguiente:*

El Preámbulo del Protocolo Facultativo constituye una introducción al tratado, precisando su objetivo principal, el de establecer un mecanismo mediante el cual se pueda prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Hace referencia al hecho de que los Estados Partes en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas –en adelante “la Convención contra la Tortura”– tienen la obligación expresa de tomar una serie de medidas para prevenir la tortura y otros malos tratos<sup>2</sup>.

En efecto, el artículo 2 (1) de la Convención contra la Tortura, se refiere a los esfuerzos que deben emprender los Estados Partes para prevenirla :

*(1). Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción<sup>3</sup>.*

Por su parte, el artículo 16 (1) de esta misma Convención se refiere a actos que constituyen tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no llegan a constituir actos de tortura, de acuerdo a la definición dada por el artículo 1 de la citada Convención. Se trata de actos igualmente prohibidos y deben ser, por tanto, objeto de medidas de carácter preventivo<sup>4</sup>:

*(1). Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones*

---

<sup>2</sup> Convención contra la Tortura, y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, contenida en la Res.39/46 de la Asamblea General, del 10 de Diciembre de 1984.

<sup>3</sup> Artículo 2 (1), Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas , contenida en la Res.39/46 de la Asamblea General del 10 de Diciembre de 1984.

<sup>4</sup> Para mayor información sobre la definición de la tortura, véase APT, Definition of Torture: Proceedings of an expert seminar, Ginebra, APT, 2003. Texto disponible en: [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

*enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”<sup>5</sup>.*

En consecuencia, los Estados Partes a la Convención contra la Tortura se encuentran ya obligados a tomar una serie de medidas preventivas, de conformidad con las disposiciones en ella contenidas. Sin embargo, el Preámbulo del Protocolo Facultativo manifiesta que pese a la existencia de estas obligaciones, se hace necesario contar con nuevas medidas de carácter preventivo para alcanzar plenamente los objetivos previstos. De esta manera, el Preámbulo presenta el Protocolo Facultativo como una herramienta útil para ayudar a los Estados Partes en la Convención contra la Tortura a cumplir mejor las obligaciones previamente contraídas.

---

<sup>5</sup> Artículo 16 (1), Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas antes citada. La referencia a los artículos 10, 11 y 12 y 13 de la Convención contra la Tortura se refieren a las siguientes obligaciones:

*Artículo 10*

*1. Todo Estado Parte velará porque se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.*

*2. Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.*

*Artículo 11*

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

*Artículo 12*

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

*Artículo 13*

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

El Preámbulo hace también una referencia expresa a las “personas privadas de libertad”. Estas personas son especialmente vulnerables y se encuentran particularmente expuestas al riesgo de ser sometidas a actos de tortura, o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como a otras violaciones de los derechos humanos. Y esto debido al hecho de que su seguridad y bienestar se encuentran bajo la responsabilidad directa de las autoridades de custodia. Estas autoridades deben garantizar tratos y condiciones de detención que respeten la dignidad y los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Por ello, aún cuando los Estados deban implementar una serie de medidas de carácter preventivo, el Preámbulo pone de manifiesto que el elemento central del Protocolo Facultativo es el establecimiento de un mecanismo de visitas periódicas a los lugares de detención, a fin de fortalecer la protección de las personas privadas de libertad.

El Preámbulo también pone de relieve la necesidad de complementar los esfuerzos internacionales y nacionales, con el objetivo de lograr una protección más eficaz y sostenida de las personas privadas de libertad. Es este el fundamento básico del nuevo enfoque contenido en el Protocolo Facultativo, de permitir visitas periódicas efectuadas tanto por parte de un órgano internacional, como por parte de órganos nacionales.

## **PARTE I**

### ***Principios Generales***

La Parte I comprende 4 artículos que se refieren a los objetivos principales del Protocolo Facultativo y a los medios para implementarlos (es decir los mecanismos previstos), así como a las obligaciones de carácter general que los Estados Partes se comprometen a respetar.

### *Artículo 1*

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

El artículo 1 enuncia el objetivo general del Protocolo Facultativo, el prevenir la tortura y otras formas de malos tratos, y las medidas previstas para alcanzarlo. Tal como fue expresado con anterioridad, las personas privadas de libertad están expuestas al riesgo de ser sometidas a actos de tortura u otros malos tratos. El enfoque del Protocolo Facultativo, de erradicar este tipo de abusos mediante el establecimiento de un sistema de visitas periódicas a lugares de detención, se inspira en la experiencia práctica de otros órganos ya existentes, la cual ha demostrado que las visitas a lugares de detención por órganos independientes, con la potestad de hacer recomendaciones, es uno de los medios más efectivos para prevenir la tortura y mejorar sustancialmente las condiciones de detención de las personas privadas de libertad.

El CICR, el CPT y varios órganos nacionales, han demostrado a través de sus años de labor, que los mecanismos de visita pueden trabajar de manera constructiva con las autoridades del Estado en materia de prevención<sup>6</sup>. Estas iniciativas han evidenciado que las visitas a los lugares de detención, no solo tienen un efecto disuasivo, sino que también permiten a los expertos examinar –con información de primera mano–, el trato y las condiciones de detención, y hacer las recomendaciones pertinentes sobre cómo mejorarlas sustancialmente. Como muchos de los problemas nacen de la inadecuación de las instalaciones dentro de los mismos lugares de detención, muchos de ellos pueden resolverse mediante un monitoreo regular. Un sistema de visitas periódicas también constituye una oportunidad para las autoridades a cargo, de entablar un sostenido diálogo sobre las posibles mejoras a realizar.

El artículo 1 también se refiere a un innovador enfoque del Protocolo Facultativo conducente a establecer el marco para la realización de visitas periódicas a los lugares de detención, tanto por

---

<sup>6</sup> Véase el Capítulo II del presente Manual para mayor detalle sobre cómo nace la idea de establecer el mecanismo previsto en el Protocolo Facultativo. Para mayor información sobre el CICR, véase: [www.icrc.org](http://www.icrc.org). Para mayor información sobre el CPT, véase: [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int)

un órgano internacional independiente, como por órganos independientes nacionales. El cómo materializarán ambos mecanismos su accionar, es explicitado en las disposiciones subsiguientes. Es esta una nueva concepción, en cuanto ningún otro tratado se refiere a medidas concretas que, tanto a nivel internacional como nacional, se deben tomar para evitar que este tipo de violaciones sigan ocurriendo en todo el mundo. Esta relación complementaria entre los esfuerzos internacionales y nacionales procura garantizar la máxima protección posible a las personas privadas de libertad<sup>7</sup>.

La idea de obligar a los Estados Partes a contar con un mecanismo nacional preventivo, fue objeto de debate durante la elaboración del Protocolo Facultativo<sup>8</sup>. Originalmente, el Protocolo sólo preveía la creación de un nuevo órgano internacional para realizar visitas a lugares de detención y hacer las recomendaciones pertinentes a los Estados Partes. Algunos Estados que apoyaban esta idea inicial, se mostraron sumamente preocupados por la inclusión de un mecanismo nacional de prevención que bien podría afectar las funciones y las competencias del órgano internacional<sup>9</sup>.

Sin embargo, la inclusión de mecanismos nacionales de prevención, que complementarían la labor del órgano internacional, resolvía uno de los mayores obstáculos al que se enfrentaba la idea original (según la cual las visitas serían efectuadas solamente por un órgano internacional), cual es el de la frecuencia de estas visitas. El mecanismo internacional, debido a su potencial alcance mundial, hubiese tenido que limitar el número de días a conceder para cada visita a los lugares de detención de un Estado Parte<sup>10</sup>. Mientras que el mecanismo nacional, al encontrarse permanentemente en el territorio del Estado Parte, puede efectuar con mayor frecuencia las visitas y mantener un diálogo más sostenido y regular con las autoridades a cargo de la custodia y cuidado de las personas privadas de libertad.

---

<sup>7</sup> Notemos que no está expresamente previsto en el texto del Protocolo Facultativo que el órgano internacional y los órganos nacionales efectúen visitas de manera conjunta.

<sup>8</sup> Véase Capítulo II del presente Manual para los detalles relativos a la historia del Protocolo Facultativo.

<sup>9</sup> Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, Doc. E/CN.4/2001/67, §21-31.

<sup>10</sup> Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, Doc. E/CN.4/2001/67, §22, 23 y 28.

## Artículo 2

*1. Se establecerá un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante denominado “el Subcomité para la Prevención”), que desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo.*

*2. El Subcomité para la Prevención realizará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y se guiará por los propósitos y principios enunciados en ella así como por las normas de las Naciones Unidas relativas al trato de las personas privadas de su libertad.*

*3. Asimismo, el Subcomité para la Prevención se guiará por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad.*

*4. El Subcomité para la Prevención y los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo.*

El artículo 2 estipula la creación de un nuevo órgano internacional, el “Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas” (en adelante “el Subcomité”). Este Subcomité será el componente internacional del sistema de visitas que establecerá el Protocolo Facultativo.

El artículo 2 (2) precisa el marco general en el cual el Subcomité desarrollará su labor, con una referencia a la Carta de las Naciones Unidas, sus propósitos y sus principios. La Carta refleja el anhelo de la comunidad internacional de fomentar la cooperación y la promoción del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales sin ningún tipo de discriminación<sup>11</sup>.

El Protocolo Facultativo establece que el Subcomité podrá recurrir a todas las normas internacionales pertinentes en el desarrollo de su labor. Esto significa que el Subcomité no tendrá

---

<sup>11</sup> Véase Artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas.

que limitarse únicamente a las disposiciones de la Convención contra la Tortura cuando examine las medidas más apropiadas para prevenir la tortura y otros malos tratos. En efecto, esta referencia a “las normas de las Naciones Unidas” busca precisamente permitir al Subcomité asirse del marco más amplio posible, que no solo se circunscriba a la Convención contra la Tortura, sino que se extienda a otros instrumentos jurídicos vinculantes, así como a textos internacionales con valor de recomendaciones<sup>12</sup>.

Existe un buen número de directrices, de reglas mínimas y de principios de carácter internacional que pese a no ser legalmente vinculantes, pueden orientar al Subcomité a la hora de examinar la protección eficaz de las personas privadas de libertad dentro de los Estados Partes y de hacer recomendaciones. Este conjunto de reglas incluye, sin ser exhaustivo, los siguientes textos<sup>13</sup>:

- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (1957, y revisado en 1977)<sup>14</sup>;
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes<sup>15</sup>;
- Código de Conducta para Funcionarios encargados de Hacer Cumplir la Ley (1979)<sup>16</sup>;
- Principios de Ética Médica Aplicables a la Función del Personal de Salud, especialmente los Médicos, en la Protección de las Personas Presas y Detenidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1982)<sup>17</sup>;

---

<sup>12</sup> Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, UN Doc. E/CN.4/1993/28 §44-45.

<sup>13</sup> Cabe señalar que aún cuando estos textos no tienen valor vinculante para los Estados, evidencian un reconocimiento universal tal que gozan de cierta fuerza persuasiva en materia de prácticas internacionales reconocidas a seguir.

<sup>14</sup> ECOSOC res. 663c (XXIV), 31 de Julio de 1957, ECOSOC res. 2076 (LXII), 13 de Mayo de 1977.

<sup>15</sup> Res.3452 (XXX) de la Asamblea General, 9 de Diciembre de 1975.

<sup>16</sup> Res. 34/69 de la Asamblea General, 17 de Diciembre de 1979.

<sup>17</sup> Res. 37/194 de la Asamblea General, 18 de Diciembre de 1982.

- Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a la Pena de Muerte (1984)<sup>18</sup>;
- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (1985)<sup>19</sup>;
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing) (1985)<sup>20</sup>;
- Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (1985)<sup>21</sup>;
- Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (1988)<sup>22</sup>;
- Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (1990)<sup>23</sup>;
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (1990)<sup>24</sup>;
- Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias (1990)<sup>25</sup>;
- Principios Básicos sobre la Función de los Abogados (1990)<sup>26</sup>;

---

18 ECOSOC 1984/50, 25 de Mayo de 1984, avalado por la Asamblea General en su Res.39/118, del 14 de Diciembre 1984.

19 Res. 40/34 de la Asamblea General, del 29 de Noviembre de 1985.

20 Res. 40/33 de la Asamblea General, del 29 de Noviembre de 1985.

21 Endosados por la Asamblea General, Res. 40/32, 29 de Noviembre de 1985, res. 40/146 del 13 de Diciembre de 1985.

22 Res. 43/173 de la Asamblea General, 9 de Diciembre de 1988.

23 Res. 45/111 de la Asamblea General, 14 de Diciembre de 1990.

24 Res. 45/113 de la Asamblea General del 14 de Diciembre de 1990.

25 ECOSOC 1989/65, 24 de Mayo de 1989.

26 8o Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 27 Agosto – 7 de Septiembre de 1990.



- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990)<sup>27</sup>;
- Directrices sobre la Función de los Fiscales (1990)<sup>28</sup>;
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) (1990)<sup>29</sup>;
- Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la atención de la Salud Mental (1991)<sup>30</sup>;
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (1992)<sup>31</sup>;
- Directrices para la Acción sobre Niños en el Sistema Penal de Justicia (1997)<sup>32</sup>;
- Principios para la Investigación y Documentación eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul) (2000)<sup>33</sup>;

El artículo 2 (3) establece que el Subcomité realizará su labor guiándose por el principio de confidencialidad. Ello significa que el resultado de las visitas del Subcomité y las constataciones hechas a raíz de las mismas, no serán del dominio público, a menos que el Estado Parte interesado acepte publicarlos, o bien, se niegue a cooperar con el Subcomité<sup>34</sup>. Ello es importante, a fin de

<sup>27</sup> 80 Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 27 de Agosto – 7 de Septiembre de 1990.

<sup>28</sup> 80 Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 27 de Agosto – 7 de Septiembre de 1990.

<sup>29</sup> Res. 45/112 de la Asamblea General, 14 de Diciembre de 1990.

<sup>30</sup> Res. 46/119 de la Asamblea General, 17 de Diciembre de 1991.

<sup>31</sup> Res. 47/133 de la Asamblea General, 18 de Diciembre de 1992.

<sup>32</sup> ECOSOC res. 1997/30, del 21 de Julio de 1997.

<sup>33</sup> Res. 55/89 de la Asamblea General del 4 de Diciembre del 2000.

<sup>34</sup> Véase comentario del Artículo 16 del Protocolo Facultativo.

establecer un marco de trabajo fundado en el diálogo y la colaboración con las autoridades del Estado Parte. La referencia a los “principios de imparcialidad, no selectividad y objetividad” asegura a los Estados un trato equitativo por parte del Subcomité, y un enfoque equilibrado de éste al examinar regiones con contextos geográficos, religiosos, culturales y sistemas legales diferentes.

El artículo 2 (4) también hace hincapié en la importancia del principio de cooperación. El propósito del Protocolo no consiste en que el Subcomité condene al Estado, sino en que colabore y trabaje de manera constructiva con las autoridades a fin de consolidar la protección de las personas privadas de libertad. El principio de cooperación es de mutuo beneficio, y por consiguiente, el artículo 2 (4) no hace sino llamar expresamente la atención al Subcomité y al Estado Parte para que cooperen el uno con el otro en la implementación del Protocolo<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Véase el Artículo 16 (4), que prevé una sanción contra el Estado que se niega a cooperar plenamente con el Subcomité.

### Artículo 3

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

El artículo 3 introduce la obligación para los Estados Partes de contar con mecanismos nacionales de prevención que realicen visitas periódicas a lugares de detención. Se trata de una nueva concepción que introduce el Protocolo Facultativo, con vistas a asegurar una adecuada implementación a nivel local de estándares de protección internacionales. El Protocolo establece además, por vez primera en un instrumento internacional, una serie de criterios y de salvaguardias para el funcionamiento eficaz de los mecanismos nacionales de prevención.

La inclusión de esta obligación fue objeto de controversia durante las negociaciones del Protocolo Facultativo. Algunos Estados temían sentar un peligroso precedente, dado que ningún otro instrumento internacional de derechos humanos se refiere explícitamente al establecimiento de mecanismos nacionales. Existía también temor en torno a la real independencia de estos órganos nacionales, que bien podrían servir al Estado de vitrina hacia el exterior, más que de órganos eficaces de prevención<sup>36</sup>.

Sin embargo la inclusión de mecanismos nacionales de prevención, permitirá el establecimiento de un sistema de visitas periódicas que complementará debidamente, desde el punto de vista práctico, los esfuerzos del Subcomité internacional. Los mecanismos nacionales de prevención estarán mejor posicionados que el Subcomité para realizar visitas periódicas *in situ*, ofreciendo un monitoreo permanente para ayudar a proteger a las personas privadas de libertad.

El referido artículo concede, sin embargo, a los Estados Partes cierta flexibilidad para escoger la mejor manera de cumplir con su obligación de establecer un sistema de visitas periódicas en el

---

<sup>36</sup> Véase el Informe del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, Doc. E/CN.4/2001/67, §21-31.

ámbito nacional. Los Estados Partes pueden “establecer” o bien crear nuevos mecanismos si efectivamente aún no existen órganos (uno o varios) que hagan esta tarea. Por el contrario, en países en los que ya se cuenta con órganos que cumplen con los requisitos establecidos por el Protocolo Facultativo, los Estados Partes podrán designarlos como mecanismos nacionales de prevención. El Protocolo Facultativo no prevé un procedimiento particular para la “designación” de los mecanismos nacionales de prevención, y puede considerarse como tal la presentación por parte de los Estados de una lista de mecanismos nacionales a las Naciones Unidas, en el momento de ratificar o de adherirse al instrumento.

Esta flexibilidad, permite a los Estados escoger la forma del sistema nacional de visitas más apropiada al entorno del país, por ejemplo tomando en consideración el contexto geográfico y la estructura política. La posibilidad de tener varios mecanismos, fue defendida por los Estados con estructura federal, en los cuales entes descentralizados pueden ser designados como mecanismos nacionales de prevención.

El Protocolo Facultativo no precisa la forma exacta que han de tomar los mecanismos nacionales de prevención, por lo que los Estados Partes también gozan de cierto margen de maniobra para definirla. La práctica en distintas partes del mundo ofrece una gran variedad de mecanismos nacionales cuyo mandato es el de realizar visitas de monitoreo, como por ejemplo: comisiones de derechos humanos, oficinas del *ombudsman* (llamadas “defensorías” del pueblo o de los habitantes, protector o “procuradurías” de los derechos humanos), comisiones parlamentarias, organizaciones no gubernamentales, así como mecanismos mixtos cuya estructura combina varias de las entidades antes mencionadas. Cualquiera de estas entidades puede ser designada como “mecanismo nacional” según el Protocolo Facultativo, siempre y cuando satisfaga los criterios estipulados en la Parte IV del mismo (comentada en las páginas siguientes).

Los Estados Partes también pueden optar por varios mecanismos nacionales de prevención con base en una división temática, más que geográfica. Si un Estado ya cuenta, por ejemplo, con un mecanismo eficaz para visitar instituciones psiquiátricas, éste podría continuar operando, al tiempo que se establecen mecanismos adicionales para visitar otros tipos de lugares de detención (sería recomendable en este caso contar con un ente coordinador a nivel nacional, que pueda sistematizar el trabajo realizado por los diversos mecanismos nacionales de prevención).

#### Artículo 4

*1. Cada Estado Parte permitirá las visitas, de conformidad con el presente Protocolo, de los mecanismos mencionados en los artículos 2 y 3 a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito (en adelante denominado “lugar de detención”). Estas visitas se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.*

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

El artículo 4 establece la obligación para los Estados Partes de permitir las visitas a lugares de detención. El uso de la expresión “*permitirá*” significa que, una vez que el Estado sea parte al Protocolo Facultativo, queda obligado a aceptar visitas periódicas a lugares de detención por parte del órgano internacional y de los órganos nacionales, sin que para ello sea necesario el consentimiento previo del Estado. Se trata de un enfoque sin precedentes, en la medida en que ningún otro instrumento adoptado en el marco de las Naciones Unidas, incluye una disposición mediante la cual un Estado –al ratificar o adherirse a un tratado–, extiende *per se* una invitación para permitir que tanto un órgano internacional como nacional, puedan realizar visitas sin su previo consentimiento.

El tema de las visitas sin previo consentimiento por parte del Estado, fue arduamente discutido durante las negociaciones en el seno del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Protocolo Facultativo. Algunos Estados, defendiendo una concepción “dura” de la soberanía nacional, se resistían a la idea de una “invitación abierta” a un órgano para que realice visitas a los lugares de detención, sin su previo consentimiento.

Sin embargo, esta disposición es esencial para asegurar la plena eficacia de las visitas realizadas, tanto por el mecanismo internacional como por el mecanismo nacional. De haber sido necesaria una invitación o un consentimiento previo del Estado, cada vez que el Subcomité o el mecanismo nacional de prevención planeaban realizar una visita a lugares de detención, ello habría afectado seriamente el carácter preventivo de su labor, existiendo además el riesgo que la autorización sea innecesariamente demorada o que sea denegada en situaciones en que es más necesario que nunca realizar una visita. Además, si cada visita debiera ser objeto de una negociación previa, ello significaría un uso ineficiente de los recursos y de la experiencia puesta a disposición de estos mecanismos.

En relación con el Subcomité, es importante señalar que la experiencia práctica de mecanismos internacionales similares como el CPT o el CICR, han demostrado que efectuar visitas sin previo consentimiento no significa que el mecanismo internacional llegue en forma sorpresiva, sin ningún tipo de notificación previa. De conformidad con el artículo 13 del Protocolo Facultativo (véase comentario en páginas subsiguientes), los Estados Partes deben ser informados con antelación del programa de visitas elaborado por el Subcomité, de manera que las autoridades relevantes del Estado Parte procedan a los arreglos logísticos y prácticos del caso. Ello sin embargo no debe ser confundido con la potestad reconocida al Subcomité de escoger libremente donde efectuar las visitas (véase artículos 12 y 14 comentados en páginas siguientes).

El artículo 4 también define lo que hay que entender por “lugares de detención” y “privación de su libertad”, estableciendo así el alcance del mandato de los mecanismos, tanto internacional como nacionales.

El artículo 4 (1) adopta una definición amplia de los lugares de detención, y la referencia a lugares en “*donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad*” garantiza que ambos mecanismos podrán visitar los lugares aunque no se trate de los considerados lugares “oficiales” de detención, pero sobre los cuales hay fundadas razones para suponer que se encuentran personas privadas de libertad. También puede este término incluir los lugares que se encuentran en construcción<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura: Doc. E/CN.4/1993/28 §38; E/CN.4/2000/58 §30.

Una fuerte discusión tuvo lugar en el seno del Grupo de Trabajo en torno a este punto, con algunos Estados argumentando en contra de la extensión de las visitas a lugares en donde “*podieran encontrarse*” personas recluidas, en particular los llamados lugares no oficiales de detención, cuya existencia podría verse de esta manera legitimada. Sin embargo, una mayoría de los participantes abogaron a favor de un Protocolo Facultativo que cubriera también los lugares “no oficiales” de detención en los que generalmente se producen actos de tortura u otras formas de malos tratos<sup>38</sup>.

La referencia a la expresión “*bajo la jurisdicción y control*” del Estado Parte se debió a la necesidad de establecer algún tipo de relación entre los lugares de detención y las autoridades de los Estados Partes. Al examinar el alcance del término “jurisdicción territorial” del Estado Parte en la Convención contra la Tortura, notamos que un lugar de detención podría incluir por ejemplo una nave, un avión, si ambos están registrados por el Estado en cuestión. Podría también incluir una estructura colocada sobre la plataforma continental del Estado Parte<sup>39</sup>.

La amplia definición del artículo 4 (1) permite la mayor cobertura posible a la protección de personas privadas de libertad. Fue considerado innecesario el establecer una exhaustiva lista de lugares de detención (propuesta por algunos Estados), evitando así que una categorización de los lugares de detención del Protocolo Facultativo, restringiera y limitara su alcance. De esta manera, el artículo 4 se refiere a todos los lugares de detención *de facto*, e incluye, sin limitarse a ellos: estaciones de policía, instalaciones de las fuerzas de seguridad, todos los centros de detención preventiva, los centros penales para sentenciados, los centros de confinamiento para menores de edad, las zonas de tránsito en los puertos internacionales, los centros donde se detiene a solicitantes de asilo, las instituciones siquiátricas, y los lugares de detención administrativa.

---

<sup>38</sup> Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura: Doc. E/CN.4/2001/67 §43,45.

<sup>39</sup> Artículo 2 de la Convención contra la Tortura. Para una explicación de esta disposición, véase BURGESS J. y DANELIUS H., *The United Nations Convention against Torture: A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 1988, The Hague, Kluwer Publishers, pp. 123-124. Véase también Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, Doc. E/CN.4/1993/28 §41.

El punto de saber bajo cuáles circunstancias se puede considerar a un Estado como un Estado “aquiéscente” o, más precisamente que “consiente tácitamente”<sup>40</sup> actos de tortura, queda aún por resolver. El Protocolo Facultativo no hace sino retomar la terminología del artículo 1 de la Convención contra la Tortura que considera responsables a los Estados “*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 aquiésencia*”.

El artículo 4 (2) define la expresión “privación de libertad” como cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en una institución pública o privada, de la cual no pueda salir libremente, por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública. La referencia a “*una institución pública o privada*” garantiza que las visitas también incluirán instituciones que no son administradas por autoridades públicas, pero en las cuáles se encuentran personas privadas de su libertad<sup>41</sup>. Por lo tanto, también quedan incluidos los lugares de detención privatizados. El artículo 4 (2) cubre de esta manera una amplia gama de instituciones en las cuales las personas se encuentran privadas de su libertad. Notemos sin embargo que la terminología usada en el artículo 4 (2) es, *prima facie*, ambigua en relación con las personas privadas de su libertad *en ausencia* de orden emanada de una autoridad judicial, administrativa o de cualquier otra, *pero que sin embargo* no están habilitadas a salir libremente del lugar en el que se encuentran.

No obstante, el artículo 4 debe ser considerado en su conjunto, y sería incongruente entender que el artículo 4 (2) conlleva una interpretación más restrictiva que el mismo artículo 4 (1), el que hace expresamente referencia a personas privadas de su libertad con el “consentimiento tácito” de una autoridad pública. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el significado de un texto debe interpretarse con base en “el sentido corriente que haya de atribuirse

---

<sup>40</sup> *Nota del Traductor:* mientras que la versión oficial del Artículo 4 (1) del Protocolo Facultativo en inglés se refiere a “with its consent or acquiescence”, el texto oficial en español se refiere a “a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito”. Es de notar la diferencia con respecto a la traducción del Artículo 1 de la Convención contra la Tortura de los términos “with the consent or acquiescence”, que son traducidos en la versión española oficial por “con el consentimiento o la aquiésencia”.

<sup>41</sup> Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, Doc.E/CN.4/1993/28 §39.



a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin<sup>42</sup>. Si la ambigüedad del término usado en un tratado persiste, se puede acudir a los trabajos preparatorios del tratado<sup>43</sup>.

Durante la elaboración del presente Protocolo, hubo un sólido apoyo en favor de un Protocolo Facultativo que cubriese también situaciones en las que las personas se encuentran *de facto* privadas de su libertad, sin ningún tipo de documento formal, pero con la aquiescencia de una autoridad<sup>44</sup>. Considerando el objeto y el fin del artículo 4 y considerando el Protocolo en su conjunto, la privación de libertad como tal no resulta de la existencia o no de una orden, sino del simple hecho de que una persona se encuentra privada de su libertad, es decir, imposibilitada de salir libremente de algún lugar.

---

42 Artículo 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, Doc. A/CONF.39/27 (1969).

43 Artículo 32, *Ibid.*

44 Véase Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura: Doc. E/CN.4/1993/28 §39, Doc. E/CN.4/2000/58 §30,78 y Doc. E/CN.4/2001/67 §45.

## PARTE II

### *El Subcomité para la Prevención*

La Parte II comprende 6 artículos, que describen en detalle el establecimiento del Subcomité, la elección de sus miembros expertos y de sus funcionarios, es decir, su Presidente y Vicepresidente, los relatores, etc.

#### *Artículo 5*

- 1. El Subcomité para la Prevención estará compuesto de 10 miembros. Una vez que se haya registrado la 50.ª ratificación o adhesión al presente Protocolo, el número de miembros del Subcomité para la Prevención aumentará a 25.*
- 2. Los miembros del Subcomité para la Prevención será elegidos entre personas de gran integridad moral y reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en las esferas del derecho penal, la administración penitenciaria o policial, o en las diversas esferas de interés para el tratamiento de personas privadas de su libertad.*
- 3. En la composición del Subcomité para la Prevención se tendrá debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y sistemas jurídicos de los Estados Partes.*
- 4. En esta composición también se tendrá en cuenta la necesidad de una representación equilibrada entre géneros sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación.*
- 5. En el Subcomité de la Prevención no podrá haber dos miembros de la misma nacionalidad.*
- 6. Los miembros del Subcomité de la Prevención ejercerán sus funciones a título personal, actuarán con independencia e imparcialidad y deberán estar disponibles para servir con eficacia al Subcomité.*

El artículo 5 (1) fija el número de miembros del Subcomité y las exigencias en cuanto a la experiencia que deben tener. Inicialmente, el Subcomité se compondrá de diez miembros. Este número aumentará a veinticinco, después de que el Protocolo haya sido ratificado por cincuenta Estados. Este aumento es necesario si se toma en consideración que cada vez será mayor el número de días requeridos por el Subcomité para realizar visitas.

El artículo 5 (2) describe las capacidades y el perfil profesional exigidos a los miembros del Subcomité para ejercer eficazmente sus funciones, dentro de su mandato específico.

Los artículos 5 (3) y (4) establecen que se tendrá en cuenta de manera equitativa en la composición del Subcomité las distintas regiones geográficas, los distintos sistemas jurídicos y una representación equilibrada de género. Se trata de una disposición común a la gran mayoría de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas que establecen órganos de tratados y refleja los principios rectores de las Naciones Unidas contenidos en su misma Carta.

El artículo 5 (5) es una disposición importante ya que limita a uno el número de nacionales de un mismo Estado Parte. Ello con el objetivo de asegurarse de que el Subcomité no será dominado por uno o varios de los Estados Parte.

Aunque los miembros del Subcomité serán designados por los Estados Partes, el artículo 5 (6) les exige que ejerzan sus funciones a título personal, independientemente de sus convicciones políticas o religiosas, añadiendo una garantía adicional en torno a la independencia y a la imparcialidad del Subcomité. Esta disposición es común a todos los órganos de tratados de las Naciones Unidas cuyos miembros son designados sobre la base de sus capacidades individuales.

## Artículo 6

*1. Cada Estado Parte podrá designar, de conformidad con el párrafo 2, hasta dos candidatos que posean las calificaciones y satisfagan los requisitos indicados en el artículo 5, y al hacerlo presentarán información detallada sobre las calificaciones de los candidatos.*

*2. a) Los candidatos deberán tener la nacionalidad de un Estado Parte en el presente Protocolo;*

*b) Al menos uno de los dos candidatos deberá tener la nacionalidad del Estado Parte que lo proponga;*

*c) No se podrá proponer la candidatura de más de dos nacionales de un Estado Parte;*

*d) Para proponer la candidatura de un nacional de otro Estado Parte, el Estado Parte deberá solicitar y obtener el consentimiento del Estado Parte de que se trate.*

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

El artículo 6 precisa el procedimiento para la elección de los miembros del Subcomité. Los miembros son designados por los Estados Partes al Protocolo Facultativo. Se trata del procedimiento relativo a la elección de los miembros de un órgano de tratado, que generalmente encontramos en todos los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Estos procedimientos son previstos para evitar que un Estado que no es parte pueda estar representado, y que uno de los Estados Parte pueda, en determinadas circunstancias, dominar la composición del Subcomité.

## Artículo 7

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

- a) La consideración primordial será que los candidatos satisfagan los requisitos y criterios del artículo 5 del presente Protocolo;*
- b) La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de la entrada en vigor del presente Protocolo;*
- c) Los Estados Partes elegirán a los miembros del Subcomité de la Prevención en votación secreta;*
- d) Las elecciones de los miembros del Subcomité de la Prevención se celebrarán en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales el quórum estará constituido por los dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos al Subcomité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.*

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

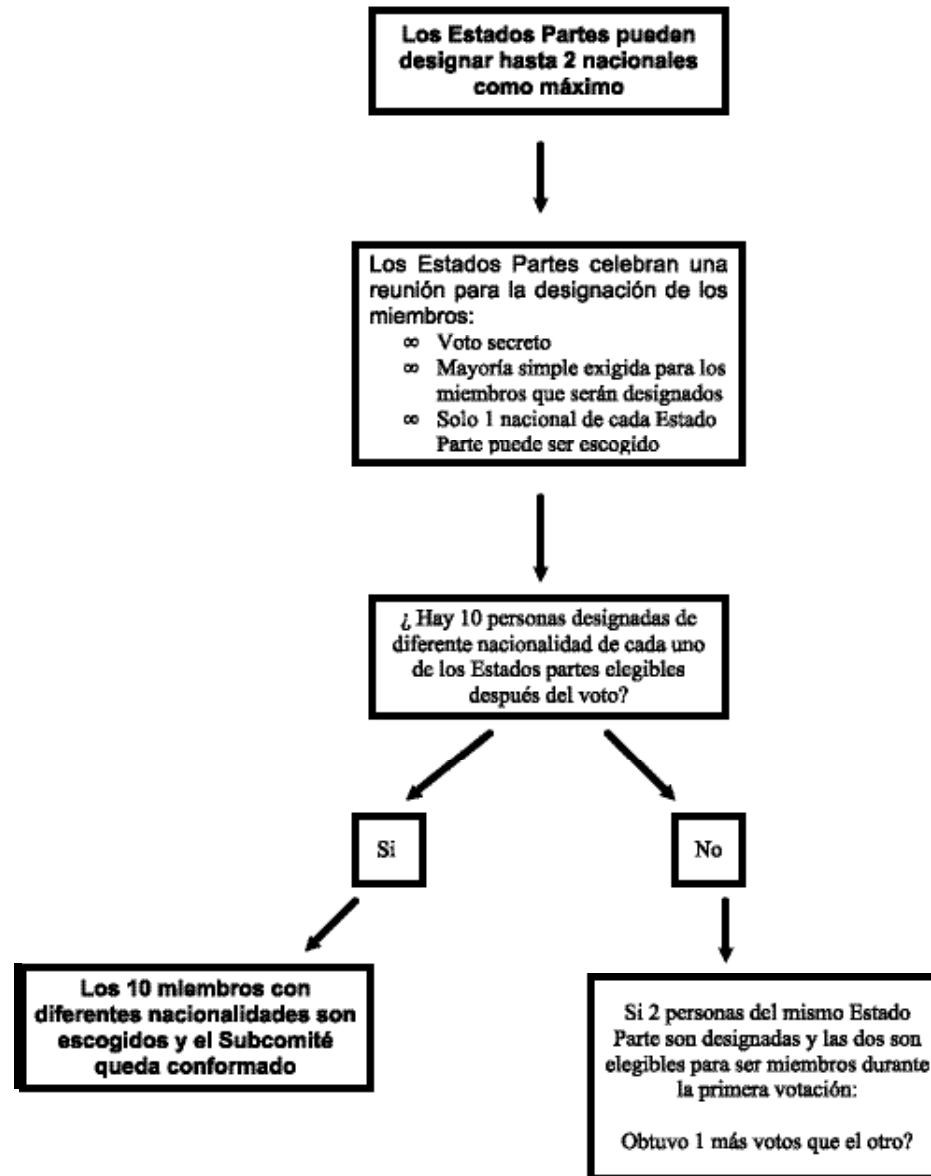
- a) Si sólo uno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que es nacional, será miembro del Subcomité para la Prevención ese candidato;*
- b) Si ambos candidatos han sido propuestos por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro;*

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

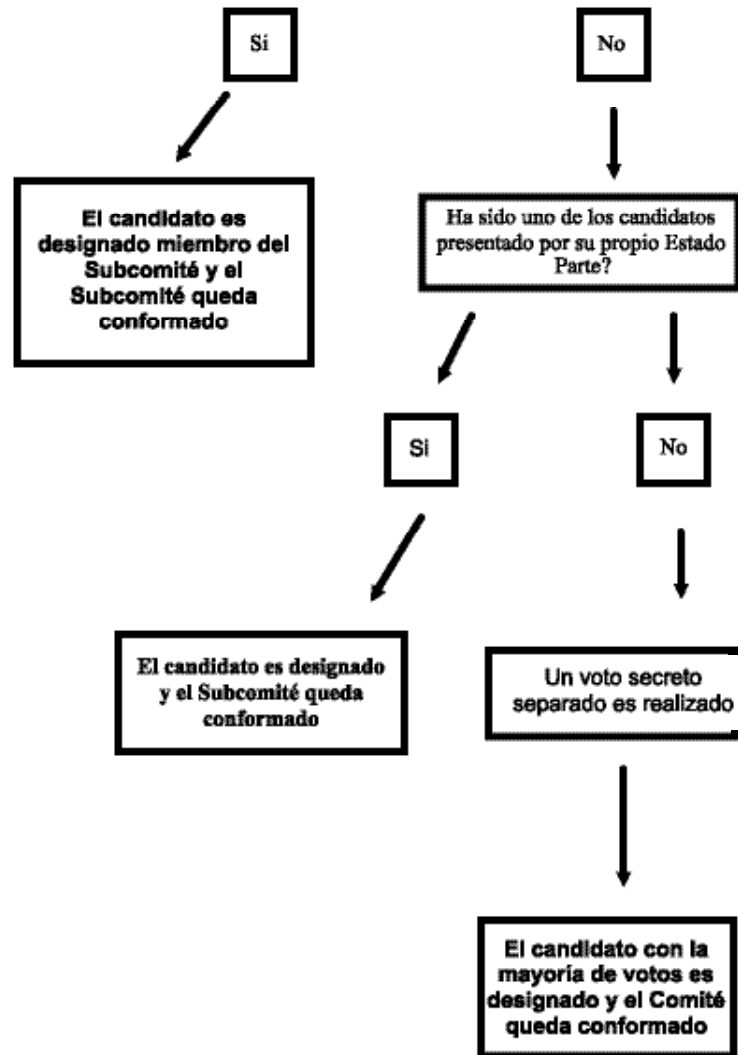
7

*artículo*

## Organización del procedimiento de voto para la designación de los miembros del Subcomité



continuación de la página anterior





### Artículo 8

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

El artículo 8 prevé el caso en que un miembro del Subcomité fallece o renuncia, o si por una u otra razón se encuentra ante la imposibilidad de desempeñar sus funciones. En este caso, el Estado Parte que originalmente presentó la candidatura de ese miembro, podrá proponer a otra persona que se desempeñará como miembro hasta la próxima reunión de Estados Partes. La aprobación por los Estados Partes, de un miembro en reemplazo de otro, se considerará otorgada, salvo que la mitad o más de los Estados Partes, objeten la candidatura propuesta dentro de un plazo de seis semanas a partir del momento en que son informados de este reemplazo.

Esta regla es conforme al procedimiento de rigor usualmente establecido para la elección de expertos en los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Las razones por las cuales se permite que un Estado Parte pueda objetar una candidatura de reemplazo no son muy claras, pero tienen que ver con la posibilidad que una candidatura propuesta no corresponda a las condiciones estipuladas en el artículo 5. Si un miembro de reemplazo es objetado, el Estado Parte que lo presentó puede proponer a otro candidato siguiendo el mismo procedimiento antes descrito.

### *Artículo 9*

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

De conformidad con el artículo 9, los miembros del Subcomité son escogidos por cuatro años, con la posibilidad de ser reelectos una vez. Es importante tener en cuenta desde ya, que cuando se conforme el Subcomité por vez primera, la mitad de sus miembros lo serán por un período inicial de dos años, al cabo de los cuales se procederá a nuevas elecciones. Los miembros que servirán por ese período de dos años, serán designados por sorteo, a realizarse por el Presidente durante la primera reunión de Estados Partes. Sin embargo, los miembros que sólo desempeñarán sus funciones durante estos dos años, podrán ser presentados como candidatos nuevamente para un período de cuatro años.

Se trata de una práctica bien establecida para los órganos de tratados de las Naciones Unidas, que pretende evitar un situación en la que todos los miembros de un órgano se presenten a una reelección al mismo tiempo.

*Artículo 10*

- 1. El Subcomité para la Prevención elegirá su Mesa por un mandato de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.*
- 2. El Subcomité para la Prevención establecerá su propio reglamento, que dispondrá, entre otras cosas, lo siguiente:*
  - a) La mitad más uno de sus miembros constituirán quórum;*
  - b) Las decisiones del Subcomité para la Prevención se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes;*
  - c) Las sesiones del Subcomité para la Prevención serán privadas.*
- 3. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la reunión inicial del Subcomité para la Prevención. Después de su reunión inicial, el Subcomité se reunirá en las ocasiones que determine su reglamento. El Subcomité y el Comité contra la Tortura celebrarán sus períodos de sesiones simultáneamente al menos una vez al año.*

El artículo 10 permite a los miembros del Subcomité escoger a los integrantes de su propia mesa, es decir, a su Presidente, su Vicepresidente, sus relatores, etc. El artículo 10 constituye también una disposición clave, al estipular que los propios miembros del Subcomité establecerán sus reglas de procedimiento. El inciso (2) del artículo 10 se refiere las principales disposiciones que tienen que incluirse en estas reglas. Sin embargo, muchos otros aspectos son dejados a la discreción de los miembros del primer Subcomité. Las reglas de procedimiento se referirán a varios aspectos de la labor del Subcomité, incluyendo, entre otros: cuándo y cuántas veces se reunirá; el período de notificación previo a la visita; el contenido de su informe al CAT; lo que hay que entender por falta de cooperación de un Estado Parte; la asistencia a proveer a los mecanismos nacionales de prevención y su eficaz funcionamiento, etc.

Durante este proceso, los miembros del Subcomité podrán tomar en cuenta las reglas y los procedimientos de los órganos de visitas ya existentes, como los del CPT, del CICR así como de

otros órganos de tratados de las Naciones Unidas y de los relatores especiales y/o expertos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

El inciso (3) del artículo 10 prevé que al menos una, de las sesiones anuales del Subcomité, coincidirá con la del Comité contra la Tortura<sup>45</sup>. Ello permitirá a los miembros del Subcomité y a los miembros del Comité contra la Tortura, mantener un diálogo formal o informal, propiciando así una mayor cooperación entre los dos comités.

---

<sup>45</sup> La práctica actual del Comité contra la Tortura consiste en reunirse dos veces por año en Ginebra durante 3 semanas.

### PARTE III

#### *Mandato del Subcomité para la Prevención*

La Parte III precisa el mandato del Subcomité y las garantías que le permitirán llevarlo a cabo de manera eficaz. Se compone de 6 artículos cuyas disposiciones constituyen la piedra angular del Protocolo Facultativo.

#### *Artículo 11*

*El mandato del Subcomité para la Prevención será el siguiente:*

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

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

El artículo 11 describe el mandato del Subcomité para realizar visitas a lugares de detención tal como fue definido con anterioridad en el artículo 4. Las visitas a lugares de detención no constituyen en sí un fin, puesto que el artículo 11 (a) establece expresamente que el Subcomité podrá hacer recomendaciones a los Estados Partes para fortalecer la protección de las personas privadas de libertad.

El artículo 11(b) es de extrema importancia ya que establece y precisa el sentido de las relaciones entre el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención. El Subcomité tendrá, en efecto, el mandato de asesorar y de ayudar a los Estados Partes en el establecimiento de los mecanismos nacionales de prevención. El Subcomité también deberá ser capaz de mantener un contacto directo, confidencial si es necesario, con los mecanismos nacionales de prevención y brindarles capacitación y asistencia técnica con miras a fortalecer sus capacidades.

Además, de conformidad con el artículo 11 (b) (iii), el Subcomité podrá asesorar y ayudar a los mecanismos nacionales de prevención, para evaluar las necesidades y las medidas destinadas a prevenir la tortura y otras formas de malos tratos y a mejorar las condiciones de detención. Ello constituye una disposición clave, además de otro de los aspectos innovadores del Protocolo Facultativo, que permite al mecanismo internacional fomentar esfuerzos conjuntos y complementarios con los mecanismos nacionales, en distintos ámbitos.

El artículo 11(c) también exige que el Subcomité coopere con los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas así como con otras instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objetivo es similar. Se trata de una disposición que busca garantizar que se realicen esfuerzos de cooperación en los distintos niveles. (Ello es complementado con las disposiciones específicas contenidas en los artículos 31 y 32).

### Artículo 12

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

- a) Recibir al Subcomité para la Prevención en su territorio y permitirle el acceso a todos los lugares de detención definidos en el artículo 4 del presente Protocolo;*
- b) Compartir toda la información pertinente que el Subcomité para la Prevención pueda solicitar para evaluar las necesidades y medidas que deben adoptarse con el fin de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;*
- c) Alentar y facilitar los contactos entre el Subcomité para la Prevención y los mecanismos nacionales de prevención;*
- d) Examinar las recomendaciones del Subcomité para la Prevención y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación.*

El artículo 12 establece la obligaciones de los Estados Partes, a fin que el Subcomité pueda cumplir su mandato de manera eficaz, sin ningún tipo de interferencia.

De conformidad con el artículo 12 (a) los Estados Partes se comprometen a permitir al Subcomité el acceso a su territorio, así como a cualquier lugar de detención. Esta disposición es similar a la que se encuentra en los términos de referencia de otros órganos de visitas, tales como las misiones de investigación (“*fact finding mission*”) de los Relatores especiales y/o expertos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>46</sup>, el CPT<sup>47</sup> y la CIDH<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Documento de la ONU: Doc.E/CN.4/1998/45, p. 39.

<sup>47</sup> Artículo 8 (2), Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, *European Treaty Series* No. 126.

<sup>48</sup> Artículo 55 (b), Reglamento de la CIDH, aprobado por la Comisión en su 109 período extraordinario de sesiones, celebrado del 4 al 8 de diciembre del 2000.

El artículo 12 (b) asegura que el Subcomité tendrá acceso a toda información relevante para su mandato que él solicite. Se trata de una disposición necesaria para que el Subcomité pueda eficazmente, con conocimiento previo de la situación imperante, evaluar las necesidades y las medidas que deben adoptarse en un Estado Parte, para fortalecer la protección de las personas privadas de libertad.

Los Estados Partes también tienen la obligación de alentar y facilitar contactos entre el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención. Ello permitirá fomentar el intercambio de información entre ambos mecanismos e ilustra la constante preocupación del Protocolo Facultativo, por otorgar igual importancia a los esfuerzos internacionales y nacionales en materia preventiva.

De conformidad con el artículo 12 (d) los Estados Partes tienen la obligación expresa de “*examinar las recomendaciones del Subcomité y entablar un diálogo con el Subcomité sobre las posibles medidas de aplicación*”. Ello constituye una disposición fundamental que busca obtener de las autoridades concernientes algún tipo de acción o seguimiento a las recomendaciones emitidas por el Subcomité después de una visita. Una negativa por parte del Estado de cumplir con esta disposición, podría ser considerada como una falta de cooperación. En ese caso, el Subcomité podrá solicitar al Comité contra la Tortura, que haga una declaración pública sobre la cuestión, o publicar el informe del Subcomité de conformidad con el artículo 16 (4), comentado más adelante.



### Artículo 13

- 1. El Subcomité para la Prevención establecerá, primeramente por sorteo, un programa de visitas periódicas a los Estados Partes para dar cumplimiento a su mandato de conformidad con el artículo 11.*
- 2. Tras celebrar las consultas oportunas, el Subcomité para la Prevención notificará su programa a los Estados Partes para que éstos puedan, sin demora, adoptar las disposiciones prácticas necesarias para la realización de las visitas.*
- 3. Las visitas deberán realizarlas al menos dos miembros del Subcomité para la Prevención. Estos miembros podrán ir acompañados, si fuere necesario, de expertos de reconocida experiencia y conocimientos profesionales acreditados en las materias a que se refiere el presente Protocolo, que se seleccionarán de una lista de expertos preparada de acuerdo con las propuestas hechas por los Estados Partes, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. Para la preparación de esta lista, los Estados Partes interesados propondrán un máximo de cinco expertos nacionales. El Estado Parte interesado podrá oponerse a la inclusión de un experto concreto en la visita, tras lo cual el Subcomité para la Prevención propondrá el nombre de otro experto.*
- 4. Si el Subcomité para la Prevención lo considera oportuno, podrá proponer una breve visita de seguimiento después de la visita periódica.*

El artículo 13 especifica la manera con la cual el Subcomité establecerá su programa de visitas y quién se hará cargo de efectuarlas. El objetivo del Subcomité es, tomando en consideración los principios de universalidad, de no selectividad y de imparcialidad citados en el artículo 3, examinar a cada Estado Parte de igual forma, sin designar a los Estados Partes o a uno de ellos en

particular, o focalizar su atención sobre un país determinado. Es por ello que está previsto que el programa inicial de visitas se decida sobre la base de un sorteo<sup>49</sup>.

Una vez establecido el programa inicial de visitas del Subcomité, éste, de conformidad con el artículo 13 (2), notificará a los Estados Partes su programa para que éstos puedan tomar las disposiciones prácticas del caso. Ello no atenta con la idea general del Protocolo Facultativo de establecer un sistema de visitas sin previo consentimiento. Esta notificación previa por parte del Subcomité es exigida para facilitar los detalles prácticos de logística que acarrea toda visita, tal como la obtención de visas, la contratación de traductores, etc. Una vez conformado el Subcomité, sus propios miembros establecerán entre las distintas reglas de procedimiento, las modalidades de esta consulta previa y fijarán el período de notificación a otorgar a un Estado Parte, antes de una visita.

El artículo 13 (3) fija las condiciones sobre la composición de la delegación visitante del Subcomité. Establece que una visita debe ser realizada por al menos dos miembros del Subcomité. De manera que se cuente con una composición multidisciplinaria de la delegación visitante, debido a la posible necesidad de contar con competencias profesionales distintas en ciertas circunstancias, se prevé la creación de una lista de expertos, a los que el Subcomité podrá recurrir para que acompañen a los miembros de la delegación visitante. Ello asegura que expertos y peritos de distintas áreas, estarán a disposición del Subcomité. Los candidatos para esta lista de expertos, no sólo serán propuestos por los Estados Partes, sino también por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito. No se establece ningún límite en cuanto al número de expertos a incluir en la lista, aunque los Estados Partes no podrán proponer más de cinco de sus nacionales.

El artículo 13 (4) permite al Subcomité proponer al Estado Parte una breve visita de seguimiento después de la visita periódica. El Subcomité deberá considerar las reglas específicas a seguir para proponer visitas de seguimiento, al elaborar sus reglas y sus procedimientos.

---

<sup>49</sup> Esta es la base sobre la cual el mismo CPT inició su primera serie de visitas.

#### Artículo 14

*1. A fin de permitir al Subcomité para la Prevención desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a concederle:*

- a) Acceso sin restricciones a toda la información acerca del número de personas privadas de libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4 y sobre el número de lugares y su emplazamiento;*
- b) Acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de estas personas y a las condiciones de su detención;*
- c) Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2, acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;*
- d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el Subcomité para la Prevención considere que pueda facilitar información pertinente;*
- e) Libertad para seleccionar los lugares que desee visitar y las personas a las que desee entrevistar.*

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

El artículo 14 precisa el alcance del derecho al libre acceso reconocido al Subcomité. Estos derechos relativos al acceso, están interrelacionados entre sí, y se inspiran en las mejores prácticas identificadas a partir de la experiencia de otros órganos encargados de realizar visitas, tal como el CPT, el CICR, y los expertos independientes y/o relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Los artículos 14 (a) y (b) aseguran que el Subcomité podrá obtener la información que necesite, a fin de tener un panorama completo de la situación imperante dentro del Estado Parte. Para ello, es indispensable que el Subcomité tenga acceso a la información relativa al número y a la localización de los lugares de detención a efectos de elaborar su programa de visita. Esta información, combinada con los datos relativos al número de personas privadas de libertad, permitirá a los miembros del Subcomité examinar temas como el de la sobrepoblación, las condiciones de trabajo de los mismos funcionarios, etc, información que se podrá luego verificar al efectuar la visita misma.

El artículo 14 (b) también permite al Subcomité el acceso a información relacionada específicamente con las condiciones de detención y el trato reservado a las personas privadas de libertad, como por ejemplo, expedientes médicos, régimen de dietas, medidas adoptadas por razones de salud, atención sanitaria y programas relativos, medidas para monitorear eventuales suicidios, etc. En otras palabras, se trata de una información que, por su naturaleza misma, es esencial para que el Subcomité obtenga un panorama completo y preciso de la vida dentro de un lugar de detención.

El artículo 14 (c) garantiza a los miembros del Subcomité el acceso, no solo a los lugares de detención en sí, sino también a los distintos locales y dependencias al interior de estos lugares, tales como: pabellones, celdas de aislamiento, patios, áreas para el ejercicio físico, cocinas, talleres, instalaciones educativas, consultorios médicos, instalaciones sanitarias, locales del propio personal, etc. Al visitar las distintas dependencias que se encuentran dentro del lugar de detención, el Subcomité podrá hacerse una idea general de las condiciones de detención imperantes y del tratamiento reservado a las personas privadas de libertad. Los miembros del Subcomité podrán de esta manera visualizar el estado de la instalaciones de detención, el acondicionamiento de algunas de ellas por razones de seguridad, su diseño arquitectónico, etc, y otros elementos que, considerados en su conjunto, juegan un papel importante al constituir el entorno cotidiano de la privación de libertad, así como el entorno laboral de los mismos funcionarios penitenciarios.

El artículo 14 (d) también otorga al Subcomité la competencia de realizar entrevistas sin testigos, con personas de su elección. Ello incluirá no solamente a las personas privadas de libertad sino también a los funcionarios penitenciarios. Esta disposición es esencial, puesto que permite a

la delegación que visita determinado lugar, obtener un panorama completo en torno al tratamiento que se brinda a las personas privadas de libertad, a las condiciones de detención, a las condiciones y prácticas de trabajo de los funcionarios penitenciarios. Ello ayudará sin lugar a dudas al Subcomité a hacer útiles observaciones y recomendaciones a las autoridades concernientes. Estas disposiciones reflejan en gran parte la práctica seguida por órganos regionales de visitas tales como el CPT<sup>50</sup> y la CIDH<sup>51</sup>.

El artículo 14 (2) admite una única circunstancia bajo la cual se puede –provisionalmente– posponer la visita a un determinado lugar de detención. Cabe señalar sin embargo, que esta objeción sólo se puede hacer en relación con un determinado lugar de detención, y no en relación con el programa de visitas como tal: queda claro que un Estado no podrá invocar un estado de emergencia para oponerse y evitar una visita del Subcomité a su territorio. Esta disposición constituye una salvaguardia a fin de que el Subcomité no se pueda ver impedido de llevar a cabo su mandato y mantenga su entera libertad para escoger los lugares de detención objeto de su visita.

---

<sup>50</sup> Artículo 8 (3) de la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, *European Treaty Series* No. 126.

<sup>51</sup> Artículo 55 (a) del Reglamento de la CIDH, aprobado por la Comisión en su 109 período extraordinario de sesiones, celebrada del 4 al 8 de Diciembre del 2000.

### Artículo 15

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

Esta disposición constituye una salvaguardia fundamental contra cualquier tipo de sanción o represalia por parte de una autoridad o de los funcionarios hacia un individuo o una organización por haber mantenido comunicación con el Subcomité. El miedo a ser amenazado, acosado o cualquier otra forma de intrusión, disuadiría a cualquier individuo u organización a proporcionar al Subcomité información, opiniones o testimonios claves.

El prohibir expresamente cualquier tipo de sanción contra una persona que proporcione información falsa, fue también necesario, a fin de garantizar que nadie se sienta amedrentado de una u otra forma, para comunicarse con el Subcomité. Este último, como órgano de expertos independiente y profesional, evaluará toda la información recabada y realizará de manera eficaz las visitas.

Este artículo es similar al que se encuentra en las disposiciones de los términos de referencia de los Relatores Especiales / Expertos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que estipula que “ninguna persona que por sus funciones oficiales o como particular haya estado en contacto con el relator especial o representante en relación con el mandato será sometida por esa razón a amenazas, intimidación o castigo o a un proceso judicial”<sup>52</sup>. Ello se refleja también en la práctica actual del CICR, del CPT y de la CIDH.

---

<sup>52</sup> Documento de la ONU, Doc. E/CN.4/1998/45, p. 39.

### Artículo 16

- 1. El Subcomité para la Prevención comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado Parte y, si fuera oportuno, al mecanismo nacional.*
- 2. El Subcomité para la Prevención publicará su informe, juntamente con las posibles observaciones del Estado Parte interesado, siempre que el Estado Parte le pida que lo haga. Si el Estado Parte hace pública una parte del informe, el Subcomité podrá publicar el informe en su totalidad o en parte. Sin embargo, no podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.*
- 3. El Subcomité para la Prevención presentará un informe público anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura.*
- 4. Si el Estado Parte se niega a cooperar con el Subcomité para la Prevención de conformidad con los artículos 12 y 14, o a tomar medidas para mejorar la situación con arreglo a las recomendaciones del Subcomité, el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité, decidir por mayoría de sus miembros, después de que el Estado Parte haya tenido oportunidad de dar a conocer sus opiniones, hacer una declaración pública sobre la cuestión o publicar el informe del Subcomité.*

El artículo 16 reafirma el carácter confidencial del trabajo que deberá realizar el Subcomité, pero también define las circunstancias bajo las cuales un informe confidencial puede ser publicado. A su vez, el artículo 16 (3) exige al Subcomité la presentación de un informe anual de carácter público, a ser presentado al Comité contra la Tortura, sobre sus actividades, pero siempre teniendo presente el principio de confidencialidad.

Aún cuando los informes elaborados a raíz de una visita (recomendaciones y observaciones) son, por su naturaleza, de carácter confidencial, pueden ser publicados si así lo solicita el Estado Parte. Sin embargo, existen dos circunstancias en las cuales la publicación del informe puede darse sin que haya sido solicitada por el Estado. La primera es precisada en el artículo 16 (2), al estipular que si el Estado Parte hace pública una parte del informe, entonces el Subcomité podrá publicar el

informe en su totalidad o en parte. Esta disposición permite evitar que los Estados Partes utilicen el principio de confidencialidad del Subcomité para proporcionar una versión incompleta de los hallazgos del Subcomité. En este caso, el Estado Parte, al publicar una parte del informe, tendrá también que sopesar lo que significa abandonar el principio de confidencialidad para las partes restantes del informe.

El segundo caso en el que se pueden hacer públicas las opiniones del Subcomité, es cuando el Estado Parte se niega a cooperar con el Subcomité o con la delegación visitante. Ello debe ser considerado como la única forma de sanción permitida en caso de que el Estado Parte incumpla con las obligaciones contraídas en el Protocolo Facultativo. Es importante hacer notar que la potestad de autorizar la publicación del informe o de la declaración del Subcomité no pertenece a éste, sino al órgano pariente del mismo, el Comité contra la Tortura.

Si el Estado se niega a cooperar en los ámbitos alcanzados por las disposiciones contempladas en el artículo 12 o 14 (vistos con anterioridad) o en la implementación de las recomendaciones del Subcomité, entonces éste puede informar al Comité contra la Tortura. El Comité contra la Tortura puede en este caso otorgar al Estado Parte la oportunidad, en un plazo determinado, de presentar su posición, al término del cual, el Comité contra la Tortura por mayoría de sus miembros, puede decidir autorizar la publicación del informe o la declaración del Subcomité.

Esta disposición constituye una necesaria salvaguardia para que el principio de confidencialidad no pueda beneficiar a un Estado que decide, por distintas razones, no seguir cumpliendo con su obligación de cooperar. El objetivo buscado por el principio de confidencialidad, es el de proveer un ambiente de cooperación entre el Estado y el Subcomité, para permitir el funcionamiento eficaz del Protocolo Facultativo. Señalemos además que constituye, sin lugar a dudas, una ventaja para el Subcomité el poder –en estas precisas circunstancias de no cooperación por parte de un Estado– demostrar que las dificultades encontradas para trabajar eficazmente, se deben al Estado y no a sus propias limitaciones<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Para mayor explicación sobre esta disposición, véase: Ann-Marie Bolin Pennegard , “*An end to Torture: An Protocolo Facultativo, Based on Prevención and Cooperación*” , ed. Bertil Duner, Zed Books, 1998, page 48.



## PARTE IV

### *Mecanismos nacionales de prevención*

La Parte IV establece las obligaciones de los Estados Partes con respecto a los mecanismos nacionales de prevención. Por vez primera en un instrumento internacional se establecen los criterios y las salvaguardias para garantizar la eficacia de mecanismos nacionales de visitas a lugares de detención. El Protocolo Facultativo sienta otro precedente, al exigir una relación de complementariedad entre los esfuerzos preventivos a nivel internacional y nacional, procurando garantizar la aplicación eficaz de reglas mínimas internacionales en el ámbito nacional.

#### *Artículo 17*

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

Este artículo precisa el alcance de las disposiciones contenidas en el artículo 3, que estipula que los Estados Partes tienen la obligación de contar con uno o varios mecanismos nacionales de prevención. El establecimiento de estos mecanismos tiene que hacerse:

- dentro de un plazo no mayor a un año después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo, para los Estados que están entre los veinte primeros en ratificar o adherirse al Protocolo;

- o, para los otros Estados, dentro de un plazo no mayor a un año contado a partir de la ratificación o adhesión, una vez que el Protocolo entró en vigor<sup>54</sup>.

El Protocolo Facultativo no especifica la forma que han de adoptar los mecanismos nacionales de visitas, y otorga a los Estados Partes cierta flexibilidad para escoger el tipo de mecanismo nacional más apropiado a las particularidades del entorno local del país. La referencia a entidades descentralizadas fue solicitada por los Estados que cuentan con una estructura federal, de manera que organismos descentralizados puedan ser designados como mecanismos nacionales de prevención, de conformidad con las disposiciones del Protocolo Facultativo.

---

<sup>54</sup> El establecimiento de estos mecanismos nacionales queda sujeto a la eventual declaración que puedan hacer al respecto los Estados en virtud del Artículo 24.

*Artículo 18*

- 1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal.*
- 2. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias a fin de que los expertos del mecanismo nacional tengan las capacidades y los conocimientos profesionales requeridos. Se tendrá igualmente en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país.*
- 3. Los Estados Partes se comprometen a facilitar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención.*
- 4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.*

El artículo 18 especifica las garantías específicas que aseguran que los mecanismos nacionales de prevención trabajarán libres de cualquier tipo de interferencia por parte del Estado. Estas disposiciones no son excluyentes entre sí, sino complementarias y deberán considerarse en su conjunto, a efectos de garantizar la independencia de tales entidades.

De conformidad con el inciso (4) del artículo 18, el Protocolo Facultativo requiere que los Estados Partes tomen debidamente en consideración los “Principios relativos al estatuto y al funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos”, también conocidos como “Principios de París”<sup>55</sup>. Este conjunto de principios establece los criterios para el buen funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos y constituyen un valioso

---

<sup>55</sup> Res.48/134 de la Asamblea General de la ONU de 1993.

insumo para identificar los principios rectores sobre los cuáles se basará el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención.

El inciso (1) del artículo 18 del Protocolo Facultativo, constituye la disposición principal que garantiza a los mecanismos nacionales su independencia funcional. Ello es fundamental para garantizar la eficacia de tales órganos en sus tareas de prevención de la tortura y de otros malos tratos.

En la práctica, ello significa que los mecanismos nacionales de prevención deberán ser capaces de actuar de forma independiente, y sin interferencia alguna por parte de las autoridades del Estado. En particular por parte de las autoridades penitenciarias y policiales, así como por parte de quienes deciden las políticas de gobierno y por parte de los mismos partidos políticos. Resulta asimismo fundamental que los mecanismos nacionales de prevención sean *percibidos* como entidades independientes de las autoridades del Estado. Para lograrlo, los mecanismos nacionales de prevención deben estar separados de alguna manera de las ramas ejecutiva y judicial, permitiendo que su personal pueda ser designado de forma independiente, y garantizando su total independencia financiera. Los miembros de los mecanismos nacionales de prevención deberían también ser capaces de nombrar ellos mismos, y de forma independiente, a su propio personal.

Además, el texto constitutivo de los mecanismos nacionales de prevención deberá definirse de la manera más apropiada para garantizar que el Estado no pueda disolverlos o modificar su mandato por ejemplo a raíz de un cambio de gobierno.

De conformidad con el inciso (2) del artículo 18, los Estados Partes deberán tomar las medidas necesarias para garantizar que los miembros de los mecanismos nacionales, escogidos de manera independiente, cuenten con las capacidades y con los conocimientos profesionales requeridos para desempeñar sus funciones. En ese sentido, los Principios de París también insisten en la necesidad de una composición plural de las instituciones nacionales<sup>56</sup>. Sería altamente

---

<sup>56</sup> Véase los Principios de París contenidos en la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas GAREs 48/134, de 1993. El Principio 2 reza que: “*La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia*”.

deseable que los mecanismos nacionales de prevención se compongan de equipos multidisciplinarios que incluyan, entre otros, a abogados, médicos –incluyendo a expertos forenses–, psicólogos, representantes de ONG, así como especialistas en derechos humanos, en derecho humanitario, en sistemas penitenciarios, y en administración policial.

El inciso (3) del artículo 18 obliga a los Estados a dotar a los mecanismos nacionales de prevención con recursos suficientes para su buen funcionamiento. En consonancia con los Principios de París, la autonomía financiera de los mecanismos nacionales es fundamental: sin ella, los mecanismos nacionales de prevención no podrán contar con una autonomía operativa ni tomar decisiones de manera independiente<sup>57</sup>. De ser posible, y como salvaguardia adicional para asegurar la plena independencia de los mecanismos nacionales de prevención, deberá especificarse la fuente e índole de su financiamiento en sus textos constitutivos. Ello permitiría asegurar a los mecanismos nacionales contar con la capacidad financiera de realizar de manera independiente sus propias funciones básicas; y a los miembros de dichos mecanismos, tener la capacidad de pagar los salarios a su propio personal en forma independiente.

---

<sup>57</sup> Ibíd. Principio 3. “*En el interés de la estabilidad del mandato de los miembros de la institución nacional, sin la cual no habrá una verdadera independencia, su nombramiento se hará mediante acto oficial en el que se señale un plazo determinado de duración del mandato. Éste podrá prorrogarse bajo reserva de que se siga garantizando el pluralismo de la composición*”.

### *Artículo 19*

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

- a) Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de libertad en lugares de detención, según la definición del artículo 4, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;*
- b) Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas;*
- c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación existente o de los proyectos de ley en la materia.*

Estas disposiciones explicitan el mandato de los mecanismos nacionales de prevención para realizar visitas periódicas a lugares de detención y para efectuar recomendaciones, a efectos de prevenir la tortura y mejorar el trato y las condiciones de detención reservados a las personas privadas de libertad. El inciso (c) del artículo 19 también otorga a los mecanismos nacionales competencia para examinar la legislación vigente y para presentar proyectos de ley en ese ámbito, lo cual va más allá del simple mandato de visitas, y les permite involucrarse en los esfuerzos complementarios de índole legislativa en materia de prevención.

Queda pendiente el especificar lo que hay que entender por la expresión “examinar periódicamente” utilizada en el artículo 19, inciso (a). Por lo tanto, los mecanismos nacionales de prevención disponen de cierta flexibilidad para fijar la periodicidad exacta de sus visitas periódicas, tomando en consideración los diferentes tipos de lugares de detención. Por ejemplo, las instalaciones destinadas a la detención preventiva previa al juicio, deberían visitarse con mayor frecuencia que los establecimientos penales, debido al ritmo más acelerado con el que entran y

salen personas privadas de libertad y al contacto más limitado que mantienen con el mundo exterior.

En otro orden de cosas, al hacer recomendaciones en torno a la protección de las personas privadas de libertad, los mecanismos nacionales de prevención deberán recurrir, además de a las disposiciones de la Convención contra la Tortura, a las de otras normas internacionales relevantes<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Véase los textos anteriormente citados en el comentario sobre el Artículo 2 (2).

### Artículo 20

*Con el fin de permitir a los mecanismos nacionales de prevención desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a concederles:*

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

Estas garantías constituyen la piedra angular del funcionamiento eficaz de los mecanismos nacionales en su labor preventiva. Consideradas como un todo, estas disposiciones permitirán al mecanismo nacional realizar sus visitas sin ningún tipo de interferencia por parte de las autoridades estatales.

El artículo 20 garantiza a los mecanismos nacionales de prevención el derecho de acceder a los lugares de detención y a la información necesaria, así como a tener contacto con las personas privadas de libertad, en condiciones similares a las del Subcomité, asegurando de esta manera la consistencia de las obligaciones del Estado Parte tanto en lo que respecta al componente



internacional como al nacional<sup>59</sup>. De esta manera, de conformidad con el artículo 20 (a) y (b), se otorga a los mecanismos nacionales de prevención el acceso a cierto tipo de información, la cual, combinada con visitas periódicas, les permitirá tener una idea más completa del tipo de lugares de detención que existen, la situación imperante en cuanto a condiciones de detención, condiciones de hacinamiento, condiciones de trabajo del personal a cargo, etc.

El artículo 20 (c) permite que los mecanismos nacionales de prevención tengan no solo acceso a los lugares de detención, sino también a las instalaciones y a los distintos locales que se encuentran *dentro* de estos lugares, tales como por ejemplo: los pabellones, las celdas de aislamiento, los patios, las áreas para el ejercicio físico, las cocinas, los talleres, las instalaciones educativas, los consultorios médicos, las instalaciones sanitarias, los locales del propio personal, etc. Al visitar las distintas áreas que se encuentran dentro del lugar de detención, los mecanismos nacionales de prevención podrán hacerse una idea general de las condiciones de detención imperantes y del tratamiento reservado a las personas privadas de libertad. Podrán de esta manera visualizar el estado de la instalaciones de detención, el acondicionamiento de algunas de ellas por razones de seguridad, su diseño arquitectónico, y otros elementos que, considerados en su conjunto, constituyen el entorno cotidiano de la privación de libertad.

El artículo 20 (d) también permite a los mecanismos nacionales de prevención realizar entrevistas privadas con personas de su elección. Esta disposición es esencial, puesto que permite a la delegación que visita determinado lugar obtener un panorama más completo en torno al tratamiento que se brinda a las personas privadas de libertad, a las condiciones de detención, a las condiciones y prácticas de trabajo de los funcionarios penitenciarios.

También habilita al mecanismo nacional a decidir cuáles lugares de detención visitar y a quiénes entrevistar. Ello constituye una garantía adicional para que los mecanismos nacionales de prevención obtengan, de la manera más independiente, una visión más real y objetiva del trato que se brinda a las personas privadas de libertad.

---

<sup>59</sup> Véase Artículo 14 mencionado anteriormente.

Finalmente, es menester indicar que esta disposición estipula que el mecanismo nacional podrá mantener contacto con el Subcomité<sup>60</sup>, permitiendo así que intercambie con su homólogo internacional, información sustancial sobre los mejores métodos de trabajo y estrategias para mejorar la protección de la personas privadas de libertad.

20

*artículo*

---

<sup>60</sup> Una disposición similar correspondiente a las competencias del Subcomité se encuentra en el Artículo 11 (b) (ii).

*Artículo 21*

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

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

Esta disposición constituye una necesaria salvaguardia ante cualquier acto de represalia o comportamiento criticable de las autoridades nacionales, y refleja las mismas garantías que las contenidas en el artículo 15 reconocidas al Subcomité, en torno a eventuales amenazas o acoso por parte de estas mismas autoridades.

El inciso (2) del artículo 21 es una salvaguardia adicional que asegura el respeto del derecho a la privacidad de los individuos. De esta manera y de conformidad con esta disposición, cualquier información de carácter confidencial recabada por los mecanismos nacionales de prevención, tal como la información médica por ejemplo, deberá mantener un carácter reservado, y ningún dato personal podrá ser publicado por el Estado o por los mecanismos nacionales de prevención, sin el consentimiento expreso de la persona implicada.

## *Artículo 22*

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

Esta disposición consolida sustancialmente la posición de los mecanismos nacionales de prevención al obligar a los Estados Partes a cooperar con ellos a fin de mejorar el trato dispensado a las personas privadas de libertad y sus condiciones de detención. Refleja el contenido del inciso (e) del artículo 12 en torno a las recomendaciones del Subcomité, y evidencia nuevamente la idea fuerza del Protocolo: el otorgar igual importancia al mecanismo internacional y al mecanismo nacional.

22

*artículo*

*Artículo 23*

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

Si bien los mecanismos nacionales de prevención gozan de plena libertad para elaborar ellos mismos sus informes anuales, este artículo garantiza que los mismos serán publicados y divulgados. Ello no solo asegura cierta transparencia en la labor de los mecanismos nacionales de prevención, sino también que la divulgación de sus informes, optimizará en el largo plazo, el impacto nacional de su labor.

El Protocolo Facultativo no describe el contenido de los informes anuales. Al no existir condiciones de confidencialidad, el informe anual podrá incluir los informes de las visitas y las recomendaciones efectuadas por los mecanismos nacionales de prevención.

## PARTE V

### *Declaración*

La Parte V contiene un artículo que otorga a los Estados que ratifican o se adhieren al Protocolo Facultativo cierta libertad de acción en torno al pleno cumplimiento de las obligaciones contraídas en el mismo.

#### *Artículo 24*

*1. Una vez ratificado el presente Protocolo, los Estados Partes podrán hacer una declaración aplazando la aplicación de sus obligaciones en virtud de la Parte III o de la Parte IV del Protocolo.*

*2. Este aplazamiento tendrá validez por un período máximo de tres años. Después de oír los argumentos del Estado Parte y en consulta con el Subcomité para la Prevención, el Comité contra la Tortura podrá prorrogar este período por otros dos años.*

De conformidad con el artículo 24, una vez ratificado el Protocolo, los Estados Partes podrán hacer una declaración aplazando provisionalmente la aplicación, ya sea de las obligaciones contraídas en virtud de la Parte II (mecanismo internacional), ya sea de las obligaciones contenidas en la Parte IV (mecanismo nacional), y ello por un período inicial de tres años, con la posibilidad de extenderlo a dos años adicionales. Pero no permite que las obligaciones de ambas Partes del Protocolo puedan ser simultáneamente aplazadas por esta declaración, sino tan sólo una de ellas.

La idea que inspira esta disposición consiste en otorgar a los Estados una oportunidad para sacar provecho del sistema de visitas periódicas, y ello pese a que, en el momento de ratificar el Protocolo Facultativo, estos Estados no estén en posición de aceptar las visitas de ambos mecanismos. Esta cláusula es importante en la medida en que otorga a los Estados un “período de respiro” mientras estos proceden a crear un mecanismo nacional de prevención, o bien, a modificar

sustancialmente el marco de los mecanismos nacionales ya existentes, adaptándolo a las obligaciones estipuladas en la Parte IV del Protocolo Facultativo.

En el caso en que los Estados recurran a esta opción, el contacto entre el mecanismo nacional y el Subcomité será aún más necesario, de manera que el Subcomité pueda asesorar y brindar su consejo a los Estados para el establecimiento y el buen funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. El contacto entre el Subcomité y los mecanismos nacionales también es asegurado por las disposiciones contenidas en los artículos 11 (b) (ii) y 20 (f), ambos referentes a las relaciones entre ambas entidades. El mantenimiento de un estrecho contacto por parte del Estado Parte entre ambos mecanismos facilitará sustancialmente la plena implementación del Protocolo Facultativo al finalizar este período de adaptación.

## PARTE VI

### *Disposiciones financieras*

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

#### *Artículo 25*

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

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



La inclusión de esta disposición fue objeto de una fuerte oposición de varios Estados durante las negociaciones del Protocolo Facultativo y durante la fase de adopción del mismo en las Naciones Unidas<sup>61</sup>. Estos mismos Estados alegaban que era más justo que sólo los Estados Partes en el Protocolo Facultativo financiaran el presupuesto del Subcomité. También argumentaron que el presupuesto del Subcomité podría afectar los fondos de otros órganos que ya estaban establecidos, y dudaron del impacto que podría realmente tener el Protocolo en materia de prevención de la tortura.

Sin embargo, la disposición que otorga fondos al Subcomité del presupuesto ordinario es muy importante: experiencias pasadas en las Naciones Unidas demostraron que el recurrir sólo a los Estados Partes para financiar órganos de tratados, impidió a estos órganos cumplir de forma efectiva su mandato y evidenció una falta de consistencia en lo que se refiere a su financiamiento<sup>62</sup>. Es por esta razón que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas han aceptado una resolución adoptada por la Asamblea General en 1992, que garantiza que el presupuesto de todo órgano de tratado de las Naciones Unidas será cargado al presupuesto ordinario de la organización<sup>63</sup>.

Es de señalar la importancia que reviste el hecho de que se pueda financiar el Protocolo Facultativo a partir del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, dado que los Estados Partes ya están asumiendo costos al establecer o mantener uno o varios mecanismos nacionales de prevención. El artículo 25 permitirá además a los Estados menos desarrollados deseosos de ratificar el Protocolo Facultativo, el poder hacerlo (cosa que no podrían hacer, si fueran los únicos Estados obligados a contribuir financieramente con los costos de operación que implica el Protocolo Facultativo).

---

<sup>61</sup> Véase el Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Protocolo Facultativo: Doc.E/CN.4/2002/78, párr.32-36 y el comunicado de prensa de la APT del 2 de noviembre del 2002 “USA Putting a Price on the Prevention of Torture”, <http://www.apr.ch/un/opcat/usa.htm>

<sup>62</sup> Por ejemplo, el Comité contra la Tortura (CAT) y el Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), ambos de las Naciones Unidas, eran inicialmente financiados únicamente por los Estados Partes, y enfrentaron serios problemas financieros para funcionar debidamente.

<sup>63</sup> Resolución de la Asamblea General de la ONU, Res.47/111, 1992.

### *Artículo 26*

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

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

El artículo 26 provee un Fondo Especial de contribuciones voluntarias que será establecido con el fin de apoyar financieramente a los Estados en la implementación de las recomendaciones hechas por el Subcomité. Ello permitirá proveer a los Estados asistencia práctica en la implementación de las disposiciones del Protocolo. En relación con el mecanismo nacional de prevención, los recursos del Fondo son estrictamente limitados a los programas de educación de estos mecanismos nacionales.

Las contribuciones a este Fondo son hechas sobre una base voluntaria y la categoría de los donantes no se limita solo a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, sino que incluye a una amplia gama de organizaciones, agencias, y otras entidades. Ello permitirá consolidar el proceso de consecución de fondos para responder adecuadamente a las solicitudes de asistencia financiera.

## PARTE VII

### *Disposiciones finales*

La Parte VII comprende 11 artículos y contiene importantes disposiciones finales relativas a: la entrada en vigor del Protocolo Facultativo; el procedimiento a seguir por los Estados que denuncien o enmienden el tratado, la prohibición de las reservas al Protocolo Facultativo, y la necesidad de encontrar fórmulas de cooperación con otros órganos relevantes.

#### *Artículo 27*

- 1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado la Convención.*
- 2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.*
- 3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella.*
- 4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.*
- 5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido a él del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o adhesión.*

El artículo 27 establece que tan sólo los Estados que han firmado, ratificado o dado su adhesión a la Convención contra la Tortura pueden, respectivamente, firmar, ratificar o adherirse al Protocolo Facultativo. Esta disposición es esencial en la medida en que el principal objeto del Protocolo Facultativo es el de ayudar a los Estados Partes en la Convención contra la Tortura a

cumplir mejor con las obligaciones existentes de prevenir la tortura y otras formas de tratos inhumanos o degradantes, prohibidos por este tratado.

La firma del Protocolo Facultativo no obliga desde el punto de vista jurídico al Estado a cumplir con las disposiciones del Protocolo Facultativo. Las obligaciones contraídas adquieren un carácter vinculante tan solo con la ratificación o la adhesión al Protocolo. Sin embargo, la firma como tal es una expresión de la voluntad del Estado de iniciar el proceso para someterse formalmente a las disposiciones del Protocolo Facultativo. Además, y de conformidad con el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la firma del Protocolo Facultativo, como la de cualquier tratado internacional, crea en sí una obligación a partir de este momento para el Estado de abstenerse, en virtud del principio de buena fe, de realizar actos que pudieran frustrar el objeto y el fin del referido tratado<sup>64</sup>.

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

La ratificación es el proceso más común mediante el cual el Estado expresamente busca en el ámbito nacional una aprobación para aceptar someterse a las disposiciones de un tratado internacional<sup>65</sup>. El procedimiento legal para la ratificación varía de un Estado a otro<sup>66</sup>. Cuando la aprobación ha sido obtenida en el plano nacional para la ratificación del Protocolo Facultativo, el instrumento oficial de ratificación es depositado ante la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Por otra parte, la adhesión consiste en un procedimiento mediante el cual el Estado que no es signatario de un tratado que ya ha sido firmado por otros Estados, acepta sin embargo obligarse por

---

<sup>64</sup> Artículo 18, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, A/CONF.39/27 (1969). Para mayor información, véase *UN Treaty Collection, UN Treaty Reference Guide*, en [www.untreaty.un.org](http://www.untreaty.un.org).

<sup>65</sup> Artículo.2 (1) (b), 14 (1) y 16, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, 8 *International Legal Materials*, p. 679.

<sup>66</sup> Remitimos al lector al Anexo 6 del presente Manual para un resumen del procedimiento existente en los distintos Estados Partes a la Convención contra la Tortura.

las disposiciones del tratado, sin firmarlo previamente. Se trata de un procedimiento menos usado que el de la ratificación y que debe ser expresamente previsto por el texto del referido tratado. Tiene sin embargo el mismo efecto legal que la ratificación.

Aunque la adhesión usualmente se da después de la entrada en vigor de un tratado, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura permite expresamente las adhesiones previas a su entrada en vigor<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Ibíd. Artículo 2 (1) (b) y 15, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, op.cit.

### Artículo 28

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

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

Este artículo establece el procedimiento para la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para los Estados Partes. El Protocolo entrará en vigor, es decir que sus disposiciones serán jurídica y expresamente vinculantes para todos los Estados Partes, treinta días después de que se haya procedido a depositar el veinteavo instrumento de ratificación o de adhesión al Secretario General de las Naciones Unidas. La entrada en vigor del Protocolo también iniciará los procedimientos para la creación del Subcomité, es decir la reunión inicial de los Estados Partes para la elección de los miembros, la que deberá llevarse a cabo durante los 6 meses inmediatos a la fecha de entrada en vigor<sup>68</sup>. También empezará a correr a partir de esta fecha el plazo para el establecimiento por parte de los Estados de uno o varios mecanismos nacionales de prevención, en un lapso no mayor a un año.

Los Estados que ratifiquen o se adhieran al Protocolo Facultativo después de su entrada en vigor, serán considerados jurídicamente obligados por sus disposiciones, al cumplirse treinta días del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión.

---

<sup>68</sup> Artículo 7 (1) (b) del Protocolo Facultativo.

*Artículo 29*

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

Esta disposición permite que los Estados partes con estructura federal implementen de igual forma sus obligaciones dentro de las entidades componentes de la federación. Esta disposición es conforme al artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que estipula que “un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo”<sup>69</sup>. Ello significa que los Estados no pueden invocar la existencia de una estructura federal como excusa para no implementar sus obligaciones derivadas del Protocolo, y permite un cumplimiento consistente y uniforme de todas las disposiciones del Protocolo en la totalidad del territorio del Estado federal.

---

<sup>69</sup> Artículo 29 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, Doc. A/CONF/39/27 (1969).

### Artículo 30

*No se admitirá ninguna reserva al presente Protocolo.*

El artículo 30 prohíbe cualquier tipo de reserva al Protocolo Facultativo. Esta disposición es de particular relevancia dado que generalmente, los Estados pueden hacer reservas a instrumentos internacionales, siempre y cuando no sean incompatibles con el objeto y el propósito del tratado. Sin embargo, un tratado puede expresamente prohibir las reservas si ello se considera oportuno<sup>70</sup>.

Durante las negociaciones del Protocolo, algunos Estados defendieron la idea de que se pudiesen hacer reservas, de conformidad con otros Protocolos Facultativos como los dos a la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Sin embargo, la mayoría de los Estados hizo notar que la práctica reciente en el campo de los derechos humanos, tal como el Estatuto de Roma de 1998 que crea la Corte Penal Internacional o el Protocolo de 1999 a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW), prohibía las reservas.

Sobre ese punto, se consideró innecesario incluir la posibilidad de que se pueda emitir reservas al Protocolo Facultativo, puesto que este texto no crea ninguna nueva norma sustantiva, sino que establece mecanismos para implementar normas *ya existentes* en la Convención contra la Tortura. La posibilidad de hacer una reserva hubiese además significado reducir significativamente el alcance del Protocolo Facultativo y el de los mecanismos de prevención que establece, lo cual atentaría contra el objeto y el propósito del tratado<sup>71</sup>. Ello sería contrario al artículo 19 (c) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> Véase por ejemplo: Artículo 120, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 37 *International Legal Materials*. 1998; Artículo 17 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Res. A/RES/54/4 de la Asamblea General; Artículo 9 de la Convención Complementaria a la Convención sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, 226 UN Treaty Series N° 3.

<sup>71</sup> Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura: Doc. E/CN.4/1993/28 §111-112, Doc. E/CN.4/2000/58 §20-22.

<sup>72</sup> Artículo 19, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Doc. A/CONF.39/27 (1969).



Además, existe una opción, de conformidad con el artículo 24, para los Estados Partes de eximirse provisionalmente de sus obligaciones con respecto a la Parte III (el Subcomité) o la Parte IV (el mecanismo nacional de prevención) del Protocolo Facultativo, por un máximo de 5 años. Se consideró entonces que se dejaba un margen de libertad y tiempo suficientes a los Estados como para preparar de manera apropiada y sin exclusiones de ningún tipo, la implementación de sus obligaciones.

### Artículo 31

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

El artículo 31 reconoce la existencia de órganos regionales que ya realizan visitas a lugares de detención, como por ejemplo el CPT en Europa, que realiza visitas preventivas de manera regular y sistemática, o los miembros de la CIDH que también cuentan con un mandato para realizar visitas en el territorio de los Estados Partes del hemisferio americano. Es importante evitar de esta manera cualquier duplicación o menoscabo de los derechos y de los estándares existentes en el plano regional. Por esa razón, el Protocolo Facultativo invita de manera explícita al Subcomité a cooperar con los otros órganos de visita. Los órganos regionales y el Subcomité tendrán entonces que considerar distintas modalidades de cooperación de los primeros con el segundo, y viceversa, cuando lleven a cabo sus respectivos mandatos.

El CPT ya empezó a evaluar las posibilidades de una efectiva cooperación y consulta con el Subcomité. Ha considerado que una modalidad, sería la posibilidad para aquellos Estados que ratifiquen el Protocolo, de dar su consentimiento para que los informes elaborados a raíz de las visitas del CPT a estos Estados y las respuestas de éstos, sean sistemáticamente comunicadas al Subcomité de manera confidencial. De esta forma, las consultas entre el Subcomité y el CPT se harían sobre la base de todos los hechos relevantes<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> 13° Informe General sobre las actividades del CPT realizadas durante el período comprendido entre el 1° de enero del 2002 y el 31 de Julio del 2003. Véase <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-13.htm>

Sería altamente recomendable que el mecanismo nacional de prevención considere la posibilidad de consultar a los órganos regionales, aunque el artículo 31 no lo prevé expresamente. Ello redundaría en beneficio mutuo para los mecanismos nacionales y los órganos regionales, que podrían sacar provecho de la información obtenida y de las recomendaciones hechas como resultado de sus respectivas visitas.

### *Artículo 32*

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

Este es un artículo importante, que asegura que el Protocolo Facultativo y los mecanismos que establece, no competirán con ninguna de las obligaciones que los Estados puedan tener en virtud del derecho internacional humanitario con respecto a los Convenios de Ginebra y a sus Protocolos adicionales. Éstos se refieren a la protección de las personas durante los conflictos armados, y también permiten que el CICR realice visitas a lugares de detención. El artículo 32 busca evitar la duplicación con el mecanismo del CICR o el menoscabo de la labor del CICR en los Estados Partes. El cómo se logrará evitarlo dependerá en gran medida de la consideración, tanto por parte del CICR como de los mecanismos establecidos por el Protocolo Facultativo, sobre este punto.

### Artículo 33

*1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará seguidamente a los demás Estados Partes en el presente Protocolo y la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.*

*2. Esta denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone el presente Protocolo con respecto a cualquier acción o situación ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia o las medidas que el Subcomité para la Prevención haya decidido o pueda decidir adoptar en relación con el Estado Parte de que se trate, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Subcomité para la Prevención haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.*

*3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia del Estado Parte, el Subcomité para la Prevención no empezará a examinar ninguna nueva cuestión relativa a dicho Estado.*

El artículo 33 establece, usando la terminología y los procedimientos de rigor en las Naciones Unidas, el mecanismo que tiene que seguir un Estado cuando quiere denunciar un tratado. Es de señalar que las obligaciones del Estado Parte no cesarán en el mismo momento en que presente la denuncia. Las obligaciones contraídas en el Protocolo Facultativo se mantendrán por un año más a partir de la notificación de la denuncia. Además, la denuncia no puede ser usada para impedir al Subcomité continuar examinando una situación que había empezado a estudiar con anterioridad a la notificación de la denuncia.

Sin embargo, el hecho de denunciar el tratado tiene como consecuencia el liberar al Estado de sus obligaciones con respecto a actos o situaciones que ocurran después de que la denuncia surta efecto, pero no con respecto a todos los actos o situaciones que puedan haber ocurrido con antelación. Ello impide que los Estados invoquen esta disposición para escoger según su conveniencia el cumplir o no con sus obligaciones.

### Artículo 34

*1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de la convocación, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.*

*2. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.*

*3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.*

El artículo 34 establece, según la terminología de rigor de las Naciones Unidas, el procedimiento para enmendar las disposiciones del tratado.

*Artículo 35*

*A los miembros del Subcomité para la Prevención y de los mecanismos nacionales de prevención se les otorgarán las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. A los miembros del Subcomité se les otorgarán las prerrogativas e inmunidades especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.*

El artículo 35 procura garantizar la independencia de los miembros de los mecanismos de prevención y busca otorgarles las salvaguardias de rigor ante cualquier tipo de presión o acoso. A los miembros del Subcomité se les reconoce de esta manera los mismos privilegios e inmunidades que los que tiene todo personal de las Naciones Unidas o sus representantes y que están estipulados en la sección 22 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades<sup>74</sup>. La sección 22 establece:

*“A los peritos (aparte de los funcionarios comprendidos en el artículo V) en el desempeño de misiones de las Naciones Unidas se les otorgará inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones, durante el período de sus misiones, inclusive durante el tiempo necesario para realizar los viajes relacionados con las mismas. En especial gozarán de:*

- a) Inmunidad contra arresto y detención y contra el embargo de su equipaje personal;*
- b) Inmunidad contra toda acción judicial respecto a palabras habladas o escritas y a sus actos en el cumplimiento de su misión. Esta inmunidad contra toda acción judicial continuará aunque las personas interesadas hayan cesado ya de trabajar en misiones para las Naciones Unidas;*

---

<sup>74</sup> Véase *UN Treaty Series* N° 15, 13 de Febrero de 1946.

- c) Inviolabilidad de todo papel y documento;*
- d) Para los fines de comunicarse con las Naciones Unidas, el derecho a usar claves y de recibir papeles o correspondencia por estafeta o en valijas selladas;*
- e) En lo que respecta a moneda o regulaciones de cambio, las mismas facilidades que se dispensan a los representantes de Gobiernos extranjeros en misiones oficiales temporales;*
- f) Las mismas inmunidades y facilidades con respecto a su equipaje personal que las que se dispensan a los enviados diplomáticos”.*

Estas disposiciones son sujetas a las previsiones del artículo 23 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946, que indica que los privilegios e inmunidades que se conceden, lo son en beneficio de las Naciones Unidas y no en provecho de los propios individuos. Estas prerrogativas pueden también ser retiradas por el Secretario General de las Naciones Unidas en casos en los cuales, a su juicio, la inmunidad concedida impide el curso de la justicia. Ello sin perjuicio de los intereses que puedan tener las Naciones Unidas como tal.

La prerrogativas e inmunidades para los miembros del mecanismo nacional de prevención no han sido objeto de precisión alguna. Sin embargo, el artículo 35 del Protocolo Facultativo debe ser entendido a la luz del conjunto de disposiciones que forma el Protocolo Facultativo, a efectos de incluir las inmunidades o privilegios necesarios para garantizar que no haya interferencia alguna que afecte la independencia y la misión del mecanismo nacional de prevención en el ejercicio de sus funciones (por ejemplo, inmunidad para protegerse ante cualquier tipo de arresto o detención, o ante la posibilidad que su equipaje sea objeto de algún tipo de retención por parte de las autoridades).



*Artículo 36*

*Durante la visita a un Estado Parte, y sin perjuicio de las disposiciones y objetivos del presente Protocolo y de las prerrogativas e inmunidades de que puedan gozar, los miembros del Subcomité para la Prevención deberán:*

- a) Observar las leyes y los reglamentos del Estado visitado;*
- b) Abstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones.*

Esta disposición garantiza que, durante sus visitas, los miembros de la delegación del Subcomité no se aprovecharán de su estatuto para ignorar las leyes nacionales y los reglamentos del Estado Parte visitado. Este artículo no puede ser invocado por el Estado Parte para frustrar o impedir de alguna manera al Subcomité llevar a cabo su misión. Ello sin perjuicio de las disposiciones y del objeto del Protocolo Facultativo considerado como un todo.

*Artículo 37*

*1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.*

*2. El Secretario General de las Naciones remitirá copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados.*

Este artículo se incluye en todos los tratados adoptados en el marco de las Naciones Unidas, y garantiza que el texto del Protocolo Facultativo será traducido en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y que estas traducciones no modificarán las disposiciones y obligaciones que el mismo estipula.



## Capítulo IV

### El mandato y los métodos de trabajo de los mecanismos preventivos establecidos por el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas\*

**Contenido:** Introducción. 1. El Subcomité para la Prevención de la Tortura. a) Establecimiento del Subcomité. b) Mandato y métodos de trabajo del Subcomité. c) Seguimiento a la visita por el Subcomité. d) Cooperación entre el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención. e) Relaciones entre el Subcomité y el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. i) Declaraciones públicas y publicación de los informes del Subcomité. ii) Extensión de la declaración transitoria (“Opt-Out”). f) Cooperación entre el Subcomité y otros órganos de visitas. 2. Los mecanismos nacionales de prevención. a) Plazo para la designación de mecanismos nacionales de prevención. b) Forma de los mecanismos nacionales de prevención. c) Mandato de los mecanismos nacionales de prevención. d) Lugares que serán visitados por los mecanismos nacionales de prevención. e) Frecuencia de las visitas de los mecanismos nacionales de prevención. f) Criterios y salvaguardias para el buen funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. g) Independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención. i) Independencia en su acto constitutivo. ii) Independencia del personal. iii) Independencia en el proceso de nombramiento. iv) Independencia financiera. v) Transparencia. h) Composición de los mecanismos nacionales de prevención. i) Garantías y potestades con respecto a las visitas de los mecanismos nacionales de prevención. j) Seguimiento a las visitas por parte de los mecanismos nacionales de prevención. k) Cooperación entre los mecanismos nacionales de prevención y el Subcomité. l) Cooperación entre los mecanismos nacionales de prevención y otros órganos. Conclusión.

---

\* Elaborado por Debra Long



## Introducción

En vez de establecer nuevos derechos y nuevas obligaciones para los Estados, el Protocolo Facultativo crea un nuevo mecanismo para monitorear el respeto al derecho inherente del ser humano a no ser objeto de tortura ni de otros malos tratos. Basado en visitas periódicas a lugares de detención destinadas a prevenir estos abusos, el sistema establecido no tiene precedente alguno en las Naciones Unidas, al asignar un papel a un órgano internacional creado dentro de las Naciones Unidas, pero también, y de manera expresa, a órganos nacionales creados por los mismos Estados Partes. Esta doble perspectiva de trabajo nacional e internacional, ideada de manera que se complementen los esfuerzos de ambas entidades, es altamente prometedora, y aparece como una fórmula ideal para ayudar a prevenir la práctica de la tortura y de los malos tratos en el mundo<sup>1</sup>.

Este capítulo examina la forma, el mandato y las funciones de ambos mecanismos, tanto el internacional –el Subcomité para la Prevención– como los mecanismos nacionales de prevención que deberán conformarse de acuerdo con el Protocolo Facultativo. En lo que respecta al Subcomité, es de indicar desde ya que mientras éste no se constituya ni elabore sus propias reglas de procedimiento, la cuestión de los métodos de trabajo que escogerá constituye un tema abierto a la reflexión. La intención del presente capítulo no es la de adelantarse a los criterios que utilizará el Subcomité para organizar su trabajo, sino más bien la de precisar el alcance de varios aspectos y funciones ya conocidos que detalla el mismo texto del Protocolo.

---

<sup>1</sup> La autora desea agradecer a Sabrina Oberson, Asistente del Programa de Visitas de la APT, por su contribución en la elaboración del presente capítulo.

Con respecto a los mecanismos nacionales de prevención, este capítulo examinará aspectos relativos al establecimiento y a la designación de estos mecanismos por los Estados Partes, concentrándose en las disposiciones previstas a este respecto por el Protocolo Facultativo y ofreciendo, como posibles líneas a explorar, algunas recomendaciones tendientes a asegurar un funcionamiento eficaz de estos mecanismos. Estas recomendaciones se basan en la experiencia práctica de órganos ya existentes que realizan visitas a lugares de detención en diferentes países del mundo. La referencia a estos órganos en el presente manual no debe entenderse como una recomendación invitando a que estos mismos órganos sean designados como mecanismos nacionales de prevención, sino como una simple ilustración a partir de ejemplos que evidencian la gran variedad de mecanismos de visitas ya existentes en el mundo y de los distintos enfoques adoptados a ese respecto<sup>2</sup>.

## **1. El Subcomité para la Prevención de la Tortura**

El Protocolo Facultativo crea un nuevo órgano de las Naciones Unidas, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante “el Subcomité”), cuyo mandato es el de realizar visitas periódicas a lugares de detención en los que se encuentran o puedan encontrarse personas privadas de libertad en los Estados Partes. Las disposiciones relativas a la composición, al mandato y a los métodos de trabajo del Subcomité se inspiran en gran medida, pero no de manera exhaustiva, en la experiencia del CICR y del CPT<sup>3</sup>, órganos que han demostrado cómo visitas a personas privadas de libertad pueden sustancialmente mejorar el trato y las condiciones de detención de esas personas.

---

<sup>2</sup> Los ejemplos citados con valor ilustrativo han sido seleccionados a partir de los resultados de un seminario organizado por la APTy la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDDHH) en Ginebra en julio del 2003.

<sup>3</sup> Desde sus primeras visitas en mayo de 1990, el CPT ha realizado más de 170 visitas a 44 países en Europa, demostrando el impacto incuestionable de su labor en el mejoramiento de las condiciones de detención y en la prevención de todo tipo de abusos. Basado en los mismos principios que el sistema previsto por el Protocolo Facultativo -visitas periódicas no anunciadas a cualquier instalación utilizada para la detención; cooperación y diálogo con los Estados- la experiencia acumulada del CPT fue sumamente valiosa durante la elaboración del Protocolo Facultativo, y puede servir de guía al nuevo mecanismo de las Naciones Unidas que será establecido.

A pesar de la similitud que existe entre el establecimiento del Subcomité y los del CICR y del CPT, el Subcomité cuenta con atribuciones distintas, en particular en lo referente a la asesoría que brinda a los Estados en torno al buen funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. Es de notar que dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, este Subcomité constituye el único órgano del sistema universal de carácter meramente preventivo.

#### *a) Establecimiento del Subcomité*

La entrada en vigor del Protocolo Facultativo será efectiva después de ser depositado el veintavo instrumento de ratificación, dando inicio al proceso para el establecimiento del Subcomité. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará entonces una circular a todos los Estados Partes notificándoles de la entrada en vigor del Protocolo e invitándolos a someter una nómina de candidatos a considerar como posibles miembros del Subcomité<sup>4</sup>. La elección inicial de los miembros que conformarán el primer Subcomité se realizará dentro de un plazo no mayor a los 6 meses después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo<sup>5</sup>.

El Subcomité se compondrá inicialmente de diez miembros, número que aumentará a veinticinco una vez depositado el 50° instrumento de ratificación<sup>6</sup>. Estos miembros serán elegidos por los Estados Partes entre profesionales con experiencia en distintas esferas relevantes en materia de trato a personas privadas de libertad. Los miembros del Subcomité serán escogidos por cuatro años, pudiendo ser reelectos si son nominados nuevamente.

El primer Subcomité conformado tendrá la importante responsabilidad de elaborar y fijar los métodos de trabajo que se utilizarán para llevar a cabo el mandato de este órgano. Algunos aspectos que también deberán ser definidos por este primer Subcomité son, por ejemplo, el dónde y cuándo se reunirá el Subcomité, el plazo a fijar para la notificación previa a una visita, el contenido del

---

4 Artículo 6 (3) del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura.

5 Artículo 7 (b) del Protocolo Facultativo.

6 Artículo 5 (1) del Protocolo Facultativo.



informe anual a presentar al Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, la capacitación y asistencia técnica brindada a los mecanismos nacionales de prevención, etc.

Una vez definidos estos puntos, el Subcomité deberá definir su programa de visitas periódicas a los Estados Partes, el cual se establecerá primeramente por sorteo<sup>7</sup>.

### ***b) Mandato y métodos de trabajo del Subcomité***

El mandato del Subcomité, definido por el Protocolo Facultativo, es el de efectuar visitas periódicas a lugares de detención donde se encuentren o puedan encontrarse personas privadas de libertad, bajo la jurisdicción o control de un Estado Parte, así como de emitir recomendaciones al Estado en cuestión<sup>8</sup>. Tal como fue examinado en el Capítulo III, la amplia definición de los términos “lugares de detención” y “privación de libertad” adoptada por el Protocolo Facultativo, permite al Subcomité visitar distintos tipos de lugares, entre los cuales podemos citar: estaciones de policía, instalaciones de las fuerzas de seguridad, centros de detención preventiva, centros penales, instalaciones para menores de edad, centros de confinamiento para inmigrantes, zonas de tránsito en los puertos internacionales, centros de detención para solicitantes de asilo, instituciones psiquiátricas y lugares de detención administrativa, etc. La definición de “lugares de detención” también se extiende a lugares objetos de alguna forma privatización, o a los que se encuentran en construcción, así como a los lugares “no oficiales” de detención en donde se encuentran personas privadas de libertad.

El Protocolo Facultativo establece que al menos dos miembros del Subcomité formarán parte de la delegación a cargo de una visita. Estos podrán además ser acompañados por expertos adicionales, escogidos a partir de una lista de expertos propuestos por los Estados Partes, por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y por el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito<sup>9</sup>. Esta lista de expertos

---

<sup>7</sup> Artículo 13 del Protocolo Facultativo.

<sup>8</sup> Artículo 4 del Protocolo Facultativo.

<sup>9</sup> Artículo 13 (3) del Protocolo Facultativo.

adicionales será establecida a efectos de constituir un recurso útil para los miembros del Subcomité, quienes así podrán ser asistidos por expertos y peritos de variada especialización en función del tipo de lugar de detención visitado<sup>10</sup>.

Algunos arreglos logísticos también deberán ser acordados con el Estado Parte con antelación a la visita (por ejemplo, la contratación de traductores, la obtención de visas, las reservaciones de hoteles, etc). Ello significa que el Subcomité deberá notificar a los Estados Partes el programa de su visita, de manera que estos arreglos prácticos sean tomados a su debido tiempo<sup>11</sup>. El Subcomité procederá a definir dentro de sus reglas y procedimientos el período de tiempo a considerar entre la notificación previa y su visita al Estado. Ello deberá conllevar un delicado equilibrio entre, por una parte, la necesidad de asegurar que los arreglos prácticos sean tomados a tiempo, y por otra, la necesidad de mantener el elemento sorpresa a fin de obtener un panorama completo de la situación, en cuanto a condiciones y trato a los que son sometidas las personas privadas de libertad<sup>12</sup>.

Otros aspectos como la duración exacta de la visita, las instituciones a visitar, las personas a entrevistar, también deberán ser decididos por el Subcomité. Cabe señalar que el Subcomité es libre de escoger los lugares que desea visitar y a las personas que desea entrevistar, sin interferencia alguna del Estado Parte<sup>13</sup>. Para seleccionar los lugares de detención a visitar, el Subcomité podrá tomar en cuenta una serie de informaciones recibidas del Estado Parte interesado, del Comité contra la Tortura, de los mecanismos nacionales de prevención, de las ONG, o de particulares.

En relación con el acceso a información antes o durante su visita, el Protocolo Facultativo garantiza que el Subcomité tendrá acceso libre e irrestricto a todo tipo de información que permita

---

10 Artículo 13 (4) del Protocolo Facultativo.

11 Artículo 13 (2) del Protocolo Facultativo.

12 Para dar un ejemplo, el CPT ha establecido un procedimiento de notificación en tres tiempos para sus visitas periódicas: los Estados Partes son en primer momento notificados del programa de visitas periódicas; posteriormente, y dos semanas antes de la visita, el Estado Parte es informado de la fecha y de la duración de la visita; finalmente, unos días antes del inicio de la visita, el CPT envía una lista provisional de los lugares que desea visitar. Esta lista no impide que el CPT pueda cambiarla durante el curso de su visita para efectuar visitas a otros lugares.

13 Artículo 14 (d) y (e) del Protocolo Facultativo.

programar sus visitas, y a hacer las recomendaciones pertinentes, sobre la base de un amplio y completo panorama de la situación prevaleciente dentro de los lugares de detención.

Durante una visita, el Subcomité podrá ejercer varias facultades que le son reconocidas por el Protocolo Facultativo, en particular:

- Acceso irrestricto a todos los lugares, locales, dependencias e instalaciones al interior de los lugares de detención<sup>14</sup>;
- Posibilidad de realizar entrevistas, sin la presencia de testigos, con personas de su libre elección<sup>15</sup>;
- Libertad de escoger los lugares de detención que desee visitar<sup>16</sup>.

Todas estas garantías son esenciales para asegurar que el Subcomité podrá obtener un panorama completo del trato otorgado a las personas privadas de libertad y de las condiciones de detención imperante en el país.

### ***c) Seguimiento a las visitas del Subcomité***

Después de una visita, el Subcomité está habilitado a hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes relativas a la protección de las personas privadas de libertad<sup>17</sup>. Los Estados Partes tienen por su lado la obligación expresa de “examinar las recomendaciones del Subcomité y entablar un diálogo con el Subcomité sobre las posibles medidas de aplicación”. Es esta una

---

14 Artículo 14 (c) del Protocolo Facultativo.

15 Artículo 14 (d) y (e) del Protocolo Facultativo.

16 Artículo 14 (e) del Protocolo Facultativo.

17 Artículo 11 (a) del Protocolo Facultativo.

disposición esencial que busca asegurar que acciones de seguimiento a las recomendaciones propuestas serán efectivamente realizadas por las autoridades después de la visita.

Para elaborar las recomendaciones con vistas a mejorar el trato de las personas privadas de libertad y sus condiciones de detención, el Subcomité dispone de un amplio marco de referencia, que incluye no sólo la Convención contra la Tortura, sino también otras normas internacionales relevantes<sup>18</sup>.

El informe (las recomendaciones y las observaciones) elaborado a raíz de una visita del Subcomité, será transmitido al Estado Parte siguiendo el principio de confidencialidad, y, si es necesario, a los mecanismos nacionales de prevención<sup>19</sup>. El Estado Parte puede, sin embargo, solicitar que el informe sea público. Como se indicó con anterioridad, existen dos circunstancias en las cuales la publicación del informe puede darse sin que haya sido solicitada por el Estado en cuestión:

- en primer lugar, si el Estado Parte hace pública una parte del informe, entonces el Subcomité podrá decidir si publica el informe en su totalidad o en parte. Esta disposición permite evitar que los Estados Partes utilicen el principio de confidencialidad del Subcomité para proporcionar una versión incompleta de las constataciones del Subcomité.
- el segundo caso, es cuando el Subcomité considera que el Estado Parte se niega a cooperar con él o con la delegación visitante. Ello debe ser considerado como la única forma de sanción permitida en caso de que un Estado Parte incumpla con las obligaciones contraídas en el Protocolo Facultativo. Es importante hacer notar que la potestad última de autorizar la publicación del informe o de la declaración del Subcomité no le pertenece a éste, sino a su órgano pariente, el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. Este aspecto será examinado en detalle en las páginas siguientes del presente capítulo.

Siguiendo las recomendaciones y observaciones del Subcomité –sean éstas públicas o no– el Subcomité y los Estados Partes deberán entablar un diálogo para examinar cómo implementar estos

---

<sup>18</sup> Artículo 2 (2). Véase Capítulo III sobre algunos ejemplos de otras normas relevantes de las Naciones Unidas.

<sup>19</sup> Artículo 16 (1) del Protocolo Facultativo.

cambios positivos. Con el objetivo de ayudar a los Estados en esta precisa tarea, el Protocolo Facultativo prevé la creación de un Fondo Especial de contribuciones voluntarias<sup>20</sup>. Esta disposición operativa busca asistir a los Estados en la implementación práctica de las recomendaciones del Subcomité.

Como una medida complementaria a las recomendaciones o para responder a una situación particular, el Subcomité podrá también proponer al Estado Parte una corta visita de seguimiento intermedia, entre dos visitas periódicas.

#### *d) Cooperación entre el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención*

El Subcomité tiene un papel importante a jugar para fomentar la cooperación con los mecanismos nacionales de prevención. El Protocolo Facultativo se refiere expresamente al contacto que debe mantener el Subcomité con los mecanismos nacionales de prevención y viceversa. Además, los mismos Estados Partes tienen la obligación de fomentar y facilitar estos contactos.

Una de las dimensiones tal vez más significativas de esta cooperación del Subcomité con los mecanismos nacionales es la posibilidad de que el Subcomité brinde directamente ayuda y asesoría técnica a los Estados Partes, en lo relativo al establecimiento y al buen funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención<sup>21</sup>.

El Subcomité también podrá ofrecer capacitación y asistencia técnica directa a los mecanismos nacionales de prevención con miras a perfeccionar sus capacidades. Podrá asimismo asesorarlos y ayudarlos a evaluar las necesidades y los medios necesarios para mejorar la protección de las personas privadas de libertad.

Estos elementos componen la piedra angular del enfoque complementario entre los esfuerzos internacionales y nacionales adoptados por el Protocolo Facultativo.

---

<sup>20</sup> Artículo 26 del Protocolo Facultativo.

<sup>21</sup> Artículo 11 (b) del Protocolo Facultativo.

*e) Relaciones entre el Subcomité y el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas*

El Subcomité también mantiene una estrecha relación con el Comité contra la Tortura. La información recabada con ocasión de la presentación y examen de los informes periódicos de los Estados Partes ante el Comité contra la Tortura, constituirá sin lugar a dudas una fuente de datos de primera mano para ayudar al Subcomité a conocer aspectos relativos a la situación de las personas privadas de libertad y sus condiciones de detención dentro de un Estado Parte. De igual manera, la publicación de los informes del Subcomité, ya sea en razón de una solicitud del Estado Parte, o bien en razón de que éste se niegue a cooperar con el Subcomité, constituirá una valiosa fuente de información en las tareas de monitoreo del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas.

El Subcomité también tiene la obligación de rendir un informe anual al Comité contra la Tortura. El contenido exacto del informe anual, necesitará ser definido por el Subcomité, cuando éste establezca sus reglas y procedimientos, pero deberá naturalmente tomar en consideración el principio de confidencialidad que anima su labor.

Con miras a fomentar el intercambio de información y una estrecha cooperación entre el Subcomité y el Comité contra la Tortura, el Protocolo Facultativo prevé que el Subcomité deberá celebrar al menos una sesión anual simultáneamente con la del Comité contra la Tortura.

El Protocolo establece además referencias precisas sobre el papel que el Comité contra la Tortura desempeñará en la implementación de las disposiciones del Protocolo Facultativo y le reconoce dos funciones y facultades importantes:

*i) Declaraciones públicas y publicación de los informes de visita del Subcomité*

En caso de que el Subcomité considere que el Estado Parte se niega a cooperar con él, puede comunicar su preocupación al Comité contra la Tortura<sup>22</sup>. Una vez recibida, el Comité contra la Tortura brinda al Estado Parte afectado la oportunidad de darle a conocer su punto de vista. Sin embargo, si la mayoría de los miembros del Comité contra la Tortura considera que el Estado se ha negado a cooperar, puede autorizar la publicación del informe o emitir una declaración oficial al respecto.

---

<sup>22</sup> Artículo 16 (4) del Protocolo Facultativo.

Este procedimiento pone de relieve la importancia del principio de cooperación, uno de los elementos básicos del Protocolo Facultativo, y pone en evidencia que los Estados no cooperantes no podrán utilizar el principio de confidencialidad como escudo para incumplir con las obligaciones contraídas en el Protocolo Facultativo.

*ii) Extensión de la declaración relativa al aplazamiento provisional de ciertas obligaciones (cláusula “opt-out”)*

Como fue discutido en el Capítulo III, los Estados pueden, al ratificar el Protocolo Facultativo, hacer una declaración aplazando la aplicación de sus obligaciones correspondientes a la Parte III (el Subcomité) o a la Parte IV (los mecanismos nacionales de prevención) por un período inicial de tres años.

Al cabo de los tres años, estos Estados Partes podrán solicitar nuevamente dicho aplazamiento al Comité contra la Tortura por un plazo no mayor de dos años. Una vez recibida esta solicitud, y luego de haber realizado las consultas con el Subcomité, el Comité contra la Tortura podrá conceder al Estado la extensión de este período por otros dos años más. El Comité contra la Tortura deberá precisar y definir los criterios a partir de los cuales decidirá extender o no el plazo adicional.

El objetivo de esta cláusula es el de otorgar cierto margen de acción y de maniobra a los Estados que desean ratificar el Protocolo, pero que tienen que proceder a sustanciales modificaciones legislativas para poder implementar plenamente las obligaciones del Protocolo. Al hacer la precitada declaración, dichos Estados podrán por lo menos beneficiarse de las visitas y de la asistencia que tanto el Subcomité como los mecanismos nacionales preventivos, puedan proporcionarles durante este período de transición.

Si un Estado decide aplazar temporalmente sus obligaciones con respecto al Subcomité o a los mecanismos nacionales de prevención, ello de ninguna manera descarta que ambos órganos mantengan contactos entre ellos durante el período de transición. En realidad, sería deseable que el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención mantengan estrechos contactos durante este período a fin de garantizar una buena implementación del Protocolo.

*f) Cooperación entre el Subcomité y otros órganos de visita internacionales*

El Protocolo Facultativo reconoce la existencia de órganos internacionales o regionales que ya realizan visitas a lugares de detención, como por ejemplo el CPT, la CIDH, el CICR. Es importante evitar de esta manera cualquier duplicación o menoscabo de los derechos y de los estándares existentes y desarrollados en la práctica por estos órganos<sup>23</sup>. Cómo esto se logrará en la práctica será determinado una vez que entre en vigor el Protocolo y que quede conformado el primer Subcomité (que deberá fijar criterios al respecto). Notemos sin embargo que, recientemente, el CPT ha explorado las distintas modalidades para lograr una posible cooperación, invitando a los Estados que sean partes en ambos instrumentos (el Protocolo Facultativo y la Convención Europea para la Prevención de la Tortura) a autorizar que los informes elaborados por el CPT sean sistemáticamente comunicados al Subcomité de manera confidencial<sup>24</sup>.

## **2. Los mecanismos nacionales de prevención**

Una vez ratificado el Protocolo Facultativo, los Estados Partes tendrán la obligación de establecer o designar mecanismos nacionales de prevención, o mantener los que ya existen. Algunos Estados deberán crear nuevas entidades, mientras que otros Estados, que ya cuentan con mecanismos similares, tendrán que decidir si cumplen plenamente con las obligaciones establecidas en el Protocolo Facultativo<sup>25</sup>.

*a) Plazo para la designación de mecanismos nacionales de prevención*

Los Estados Partes tienen la obligación de contar con mecanismos nacionales de prevención a más tardar un año después de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo o, estando éste ya vigente, un año después de haberlo ratificado el Estado<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Artículos 31 y 32 del Protocolo Facultativo

<sup>24</sup> Véase 13o Informe General sobre las Actividades del CPT, 2003, p. 8. Disponible en [www.cpt.coe.int/en/annual/rep-13.htm](http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-13.htm)

<sup>25</sup> Artículos 3 y 17 del Protocolo Facultativo.

<sup>26</sup> A menos que hagan una declaración según lo dispuesto en el artículo 24 para posponer transitoriamente durante 3 años las obligaciones en materia de mecanismos nacionales.



### ***b) La forma que han de adoptar los mecanismos nacionales de prevención***

El Protocolo Facultativo no precisa la forma exacta que han de tomar los mecanismos nacionales de prevención, por lo que los Estados Partes también gozan de cierta flexibilidad para definirla. La práctica nacional en distintas partes del mundo ofrece una gran variedad de mecanismos cuyo mandato es el de realizar visitas de monitoreo, como por ejemplo: comisiones de derechos humanos, oficinas del ombudsman (llamadas “defensorías” del pueblo o de los habitantes, o “procuradurías” de los derechos humanos), comisiones parlamentarias, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base, así como mecanismos mixtos cuya estructura combina varias de las entidades antes mencionadas. Cualquiera de estas entidades puede ser designada como “mecanismo nacional” según el Protocolo Facultativo, siempre y cuando satisfaga con los criterios en él contenidos.

Es deseable que si un Estado Parte opta por varios mecanismos nacionales de prevención con base en una división temática, o geográfica, cuente también con un ente coordinador a nivel nacional que sistematice la labor realizada por los diversos mecanismos nacionales de prevención.

### ***c) Mandato de los mecanismos nacionales de prevención***

De conformidad con las disposiciones del Protocolo Facultativo, los mecanismos nacionales de prevención tienen como mandato el realizar visitas periódicas a lugares de detención y el emitir recomendaciones para mejorar el trato y las condiciones reservadas a las personas privadas de libertad<sup>27</sup>. Este mandato corresponde al mismo mandato del que goza el Subcomité. Además de sus visitas y de sus recomendaciones, los mecanismos nacionales de prevención también están habilitados por el Protocolo Facultativo a elaborar propuestas y observaciones sobre proyectos de ley o leyes vigentes, permitiéndoles de esta manera jugar un papel activo en la adecuación de las normas jurídicas nacionales para el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de libertad<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Artículos 1 y 19 del Protocolo Facultativo.

<sup>28</sup> Artículo 19 (c) del Protocolo Facultativo.

*Ejemplo: **La Comisión de Derechos Humanos de Uganda**<sup>29</sup> fue establecida en 1995 por la Constitución de la República de Uganda (artículo 51) y de conformidad con los Principios de París. La Comisión tiene amplia competencia para promover y proteger los derechos humanos, de acuerdo a la Constitución, y en particular, la de “visitar cárceles, prisiones y lugares de detención o locales atinentes con el objetivo de examinar e inspeccionar las condiciones de las personas detenidas y emitir recomendaciones” (artículo 53 de la Constitución). La Comisión posee también poderes casi judiciales y es autorizada a dictar la excarcelación de una persona detenida o sometida a un régimen restrictivo de libertad y a ordenar el pago de una indemnización compensatoria.*

*El Comité Búlgaro de Helsinki (CBH)<sup>30</sup> es una organización no gubernamental creada en 1992. De acuerdo con la ley búlgara sobre ejecución de la pena, las ONG tienen la posibilidad de realizar visitas a lugares de detención<sup>31</sup>. Con base en el artículo 99 de dicha ley, el CBH negocia acuerdos con los distintos ministerios a cargo de los lugares de detención, mediante los cuales puede monitorear las condiciones de detención de las personas privadas de libertad<sup>32</sup>.*

Aunque los mecanismos nacionales de prevención establecidos en el Protocolo Facultativo, centrarán sus esfuerzos en la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos, no se excluye la posibilidad de que estos mismos mecanismos amplíen su mandato, lo cual les permitirá considerar también otras obligaciones de derechos humanos cuyo incumplimiento afecta a las personas privadas de libertad (tal como por ejemplo, el derecho a asistencia médica, a recibir visitas, a una comida adecuada, etc). Pueden también recurrir a otros mecanismos, además de la

---

29 Para mayor información, véase: <http://www.uhrc.org>

30 Para mayor información, véase: <http://www.bghelsinki.org>

31 De acuerdo con el artículo 99 de la Ley de Ejecución de Penas.

32 El BHC ha firmado varios acuerdos con distintos ministerios en Bulgaria, tales como el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Bienestar Social, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud.

visitas a lugares de detención, como por ejemplo, el de la presentación de casos concretos ante las autoridades competentes.

***d) Lugares que pueden ser visitados por los mecanismos nacionales de prevención***

Los mecanismos nacionales de prevención tienen el mismo mandato que el reconocido por el Protocolo al Subcomité para visitar cualquier lugar de detención donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, que se encuentre bajo la jurisdicción y el control de los Estados Partes<sup>33</sup>.

***e) Frecuencia de las visitas de los mecanismos nacionales de prevención***

La frecuencia de las visitas será determinada por cada mecanismo nacional de prevención. Es de subrayar, no obstante, la importancia de mantener cierta regularidad en las visitas, por distintas razones; en primer lugar, para monitorear las eventuales mejoras o el posible desmejoramiento de las condiciones de detención, pero también para proteger en líneas generales a las personas privadas de libertad y, en lo particular, resguardarlas de posibles actos de represalia. Además, el efectuar visitas con cierta frecuencia permite al equipo a cargo de las mismas entablar y mantener un diálogo constructivo, tanto con las personas detenidas como con las autoridades a cargo del lugar de detención, y evaluar las condiciones de trabajo del personal.

A fin de determinar la frecuencia exacta de las visitas, los mecanismos nacionales deberán tomar en consideración los distintos tipos de lugares de detención. Así por ejemplo, los centros de detención preventiva deberán ser visitados con mayor frecuencia que los establecimientos penales, debido al ritmo más acelerado con que entran y salen personas privadas de libertad, y al contacto más limitado que tienen con el mundo exterior.

---

33 Artículo 4 del Protocolo Facultativo.

*Ejemplo: La figura del **Procurador Penitenciario en Argentina**<sup>34</sup> fue creada en 1993 por decreto presidencial con el mandato específico de proteger los derechos humanos de las personas detenidas que forman parte del sistema federal penitenciario. Para cumplirlo, el Procurador Penitenciario realiza semanalmente visitas (principalmente en la ciudad de Buenos Aires en la que se concentra el 60% de la población penitenciaria argentina) y realiza entrevistas en privado con las personas detenidas, manteniendo de esta manera un diálogo constante con ellos y con las autoridades penitenciarias.*

Aún cuando el Protocolo Facultativo no incluye una disposición expresa que permita a los mecanismos nacionales de prevención tener acceso a cualquier lugar de detención, y en todo momento, es recomendable que los mecanismos nacionales puedan, además de las visitas regulares planificadas, reaccionar a cualquier acontecimiento o situación especial y efectuar visitas *ad hoc*.

***f) Criterios y garantías para el funcionamiento eficaz de los mecanismos nacionales de visitas***

Uno de los aspectos más llamativos del Protocolo Facultativo es que, por vez primera en un instrumento internacional, se establecen criterios y salvaguardias para el funcionamiento efectivo de mecanismos nacionales de prevención<sup>35</sup>. De conformidad con el texto, los mecanismos nacionales deben contar las siguientes garantías:

- Independencia funcional;
- Capacidad y conocimientos profesionales requeridos para realizar su mandato; y
- Recursos necesarios para un funcionamiento eficaz.

---

34 Para mayor información, véase: <http://www.jus.gov.ar/Ppn>

35 Artículo 18 del Protocolo Facultativo.

Estas garantías específicas, permitirán a los mecanismos nacionales de prevención desarrollar su labor de manera independiente y *sin interferencia alguna* por parte de las autoridades del Estado.

***g) Independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención***

La independencia funcional de los mecanismos nacionales es fundamental para garantizar la eficacia de tales órganos en sus tareas de prevención de la tortura y de otros malos tratos, aún cuando el Protocolo Facultativo no precisa mayormente cómo esa independencia funcional se logrará. A partir de la experiencia práctica de los órganos de visitas ya existentes, y tomando en cuenta los Principios de París, los siguientes aspectos deberían ser objeto de atención por parte de los Estados Partes a la hora de establecer dichos mecanismos:

***i) Independencia en su constitución***

Los mecanismos nacionales de prevención deben estar separados de alguna manera de las ramas ejecutiva y judicial, con el fin de mantener una independencia tanto de forma como de fondo, y que ésta sea claramente percibida por la opinión pública. Por lo tanto, su acto constitutivo debe elaborarse apropiadamente para garantizar que el Estado no pueda disolver ni modificar su mandato, en caso de cambio de gobierno por ejemplo. La base jurídica de su mandato puede quedar establecida, por ejemplo, en la misma Constitución (véase por ejemplo la Comisión de Derechos Humanos de las Islas Fiji, y el Comisionado de Polonia para la Protección de los Derechos Civiles<sup>36</sup>, o bien, quedar estipulado en un texto adoptado por el Parlamento (por ejemplo la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nepal, o la Comisión Parlamentaria de Visitas del cantón de Ginebra en Suiza); o bien, el mandato de los mecanismos nacionales puede ser objeto de un decreto presidencial (por ejemplo el Comité para los Derechos Humanos de Senegal o la Oficina del Procurador Penitenciario en Argentina).

---

<sup>36</sup> La Comisión Sudafricana de Derechos Humanos, el Defensor del Pueblo en Colombia y la Comisión de Uganda para los Derechos Humanos han sido creados por la Constitución Política de estos países.

Asimismo, es recomendable que se atribuya a los mecanismos nacionales de prevención, las competencias de rigor para que elaboren ellos mismos su propio reglamento y reglas de procedimiento, los cuáles no podrán ser objeto de modificación alguna por parte de ninguna autoridad externa.

*ii) Independencia del personal*

Para garantizar la independencia de los mecanismos nacionales de prevención, éstos deberán estar integrados por expertos independientes de las autoridades nacionales, que a su vez, puedan escoger su personal de apoyo.

*iii) Independencia en el proceso de nombramiento*

La experiencia práctica demuestra que para identificar candidatos apropiados y contar con un buen proceso de nombramiento, este debe ser transparente e involucrar consultas efectivas con organismos de la sociedad civil, tal como organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales y sociales, universidades y otros expertos. Por ende, es deseable que el procedimiento para el nombramiento de candidatos a los mecanismos nacionales incluya:

- El método de nombramiento;
- Los criterios establecidos para el nombramiento;
- El plazo del nombramiento;
- El régimen de privilegios e inmunidades;
- El procedimiento de renuncia y de apelación.

*Ejemplos: La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica<sup>37</sup> fue establecida en 1995, de conformidad con la sección 184 de la Constitución de Sudáfrica, con el mandato de*

---

<sup>37</sup> Para mayor información, véase: <http://www.sahrc.org.za>

*visitar los lugares de detención. Los Comisionados son elegidos por una mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional, y su nombramiento avalado por el Presidente. Los Comisionados ejercen sus labores durante un período determinado, que no puede exceder los siete años. Aún cuando la ley que crea la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica no especifica que el proceso de nombramiento tiene que incluir consultas con la sociedad civil, la práctica se ha orientado hacia un proceso abierto y transparente, con entrevistas públicas de los candidatos.*

***La Oficina del Comisionado para la Protección de los Derechos Civiles en Polonia***<sup>38</sup> fue establecida por la Constitución de 1987. El Comisionado es nombrado por el Sejm<sup>39</sup> luego de ser aprobado por el Senado, por un período de 5 años. El candidato / la candidata debe ser ciudadano (a) polaco (a) y poseer un vasto conocimiento del derecho, experiencia profesional y gozar de una gran trayectoria basada en sus convicciones personales y en su sensibilidad en torno a lo social. Los equipos encargados de las visitas se componen de al menos tres o cuatro miembros y el Ombudsman tiene el derecho de llamar a especialistas tales como médicos (médicos forenses, médicos del sector privado) para formar parte del equipo que visita una institución.

#### *iv) Independencia financiera*

La autonomía financiera es un criterio fundamental. Sin ella, el mecanismo nacional no podrá realizar su trabajo de campo ni tomar decisiones propias de forma independiente. La experiencia ha demostrado que los siguientes aspectos son esenciales para asegurar una plena autonomía financiera:

- Los mecanismos deben contar con personal y locales propios;

---

<sup>38</sup> Para mayor información, véase: <http://www.brpo.gov.pl>

<sup>39</sup> El Sejm es una de las dos cámaras que constituyen la Asamblea Nacional en Polonia, siendo el Senado la segunda.

- La fuente e índole del financiamiento deben quedar claramente especificados en el acto constitutivo de los mecanismos nacionales de prevención;
- Los mecanismos nacionales de prevención deben contar con un presupuesto propio y no dependiente de un ministerio o de un departamento adscrito al Gobierno;
- Los miembros que integran el mecanismo nacional deben poder pagar los salarios de su propio personal.

*v) transparencia*

La divulgación pública de su trabajo y de su funcionamiento contribuirán no sólo a la independencia de los mecanismos nacionales, sino también a consolidar la percepción de su independencia ante la opinión pública. El Protocolo Facultativo no restringe a los mecanismos nacionales de prevención a trabajar bajo el principio de confidencialidad, como sí es el caso para el Subcomité. Es por ello importante que tanto el Subcomité como los organismos relevantes de la sociedad civil puedan acceder a la información relativa a la labor de los mecanismos nacionales, evaluar el funcionamiento y la independencia de éste.

***h) Composición de los mecanismos nacionales de prevención***

De manera que la eficacia de los mecanismos nacionales de prevención sea garantizada, es imperativo que éstos sean integrados por personas que cuenten con la debida capacidad profesional y con un firme compromiso en materia de derechos humanos<sup>40</sup>.

Sería altamente deseable que los mecanismos nacionales de prevención se compongan de equipos multidisciplinarios que incluyan, entre otros, a abogados, médicos –incluyendo a expertos forenses–, psicólogos, representantes de ONG, así como a especialistas en derechos humanos, en derecho humanitario, en sistemas penitenciarios, y en administración policial.

---

<sup>40</sup> *Principio 1, B, Composición y garantías de independencia y pluralismo*, Principios de París, op.cit.



*Ejemplo: El Consejo de Comunidades de Río de Janeiro (Brasil), es uno de los órganos más activos en la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad. Creado en 1992, este Consejo, que trabaja sobre una base de voluntarios, tiene la potestad de efectuar visitas sorpresas, sin ningún tipo de trabas, a cualquier institución penal. Está compuesto por un gran variedad de personas de la sociedad civil y de instituciones públicas de diversa formación, incluyendo a representantes de ONG, ex detenidos, trabajadores sociales, personal de las universidades y defensores públicos. Su heterogénea composición constituye sin lugar a dudas la principal fortaleza de este mecanismo.*

***i) Garantías y potestades con respecto a las visitas de los mecanismos nacionales de prevención***

La originalidad del Protocolo Facultativo también reside en que este texto exige a los Estados Partes que reconozcan y otorguen competencias a los mecanismos nacionales similares a las del Subcomité<sup>41</sup> en lo atinente a acceso a la información, a lugares de detención, a sus instalaciones, así como a personas de su elección. En consecuencia, los mecanismos nacionales de prevención tienen reconocidas las siguientes potestades:

- Acceso a toda información relativa al número de personas privadas de libertad, así como al número de lugares de detención y su localización;
- Acceso a toda información relativa al trato brindado a estas personas, así como a sus condiciones de detención;
- La posibilidad de realizar entrevistas con personas de su elección;
- Libertad de escoger cuáles lugares de detención serán objeto de visitas.

---

<sup>41</sup> Artículo 20 del Protocolo Facultativo.

La importancia de estas disposiciones en el ámbito nacional no debe ser subestimada. En realidad, estas potestades mínimas, pueden ser consideradas como correspondientes a las mejores prácticas internacionalmente reconocidas en materia de visitas a lugares de detención.

*j) Seguimiento a las visitas de los mecanismos nacionales de prevención*

Los mecanismos nacionales de prevención no sólo tienen el mandato de realizar visitas, sino también de emitir recomendaciones a las autoridades, indicando las medidas a tomar para mejorar la situación. Los Estados Partes están igualmente obligados a tomar en cuenta las recomendaciones de los mecanismos nacionales y a entablar un diálogo sobre la posible implementación de dichas recomendaciones<sup>42</sup>.

Este aspecto se vincula a los objetivos generales del Protocolo Facultativo de fomentar la cooperación y el diálogo entre las autoridades pertinentes y los mecanismos nacionales de prevención.

Para contribuir a este proceso, las delegaciones visitantes del mecanismo nacional deberían informar a las autoridades pertinentes cuanto antes sobre sus hallazgos. Igualmente, una vez finalizada la visita, debería organizarse a la mayor brevedad un encuentro de los miembros del equipo a cargo de la misma con los funcionarios responsables del lugar de detención, y sería recomendable que como seguimiento a esta actividad, se elaborase un informe escrito. Ello permitiría así a los mecanismos nacionales, hacer sus recomendaciones en aras de mejorar las condiciones existentes y entablar un diálogo de trabajo constructivo con las autoridades pertinentes.

Con el fin de garantizar una mejora sostenida de las condiciones de detención y del trato a las personas privadas de libertad, los mecanismos nacionales de prevención deben tener la capacidad de informar sobre sus hallazgos y divulgar estos informes. El artículo 23 garantiza la publicación y divulgación de un informe anual de los mecanismos nacionales por parte de los mismos Estados Partes.

---

<sup>42</sup> Artículo 22 del Protocolo Facultativo.

Esta disposición en ningún momento impide que los mecanismos nacionales de prevención publiquen y divulguen sus informes en forma independiente. Ello constituiría además, una garantía adicional de que sus informes se harán públicos y que habrá transparencia en el funcionamiento de estos mecanismos.

*Ejemplos: **La Comisión de Derechos Humanos de las Islas Fiji**<sup>43</sup> establecida por la Constitución de 1997, fue puesta en práctica en virtud de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de 1999 para investigar las violaciones de los derechos humanos y las discriminaciones en materia de empleo. Según lo dispuesto en la sección 42 de dicha ley, la Comisión debe, dentro de un plazo no mayor a tres meses después de finalizado el año fiscal, presentar al Presidente en ejercicio un informe sobre el desarrollo de sus funciones (y entregar una copia a cada Cámara del Parlamento), que incluye, entre otras, visitas a lugares de detención. Siguiendo el debate del Informe Anual en ambas Cámaras del Parlamento, la Comisión debe organizar un encuentro público para discutir el contenido de su informe y el desarrollo de sus funciones durante el año.*

*La Defensoría del Pueblo de Colombia*<sup>44</sup> fue establecida en 1991 en la Constitución. Además de publicar sus informes en forma bi-anual, el Defensor tiene la obligación de denunciar las violaciones específicas a través de “Resoluciones Defensoriales”<sup>45</sup>. Estas resoluciones, combinadas con la magistratura moral que ejerce la Defensoría, que consiste en la utilización de los medios de comunicación para movilizar a la opinión pública, son destinadas a solicitar a las autoridades cambios positivos en casos en los que sus recomendaciones no han sido puestas en práctica.

Otras actividades de seguimiento que deberían considerar los mecanismos nacionales de prevención son las actividades de promoción y de capacitación, tal como la organización de seminarios para personal relevante interesado o a cargo de las personas privadas de libertad, así como actividades de concienciación destinadas al público. Se podrá recurrir al Fondo Especial de

---

43 Para mayor información, véase: <http://www.humanrights.org.fj>

44 Para mayor información, véase: <http://www.defensoria.org.co>

45 Una de sus resoluciones se refería al análisis de la crisis penitenciaria en el país.

contribuciones voluntarias al que se hizo referencia en páginas anteriores (que será establecido una vez que entre en vigor el Protocolo Facultativo) para apoyar programas de capacitación de los mecanismos nacionales de prevención<sup>46</sup>.

***k) Cooperación entre los mecanismos nacionales de prevención y el Subcomité para la Prevención***

Como fue examinado con anterioridad en relación con el Subcomité, el Protocolo Facultativo invita a los mecanismos nacionales y a los órganos internacionales a mantener intercambios sustanciales sobre los mejores métodos de trabajo y estrategias para prevenir la tortura y otros malos tratos. De esta manera, el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención podrán reunirse e intercambiar información, incluso de manera confidencial. Los mecanismos nacionales de prevención podrán hacer llegar sus informes y cualquier otra información al mecanismo internacional.

Este enfoque innovador, de complementar los esfuerzos nacionales para prevenir la tortura con un mecanismo internacional, ayudará a implementar a nivel nacional los estándares internacionales en la materia. Este sistema dual también alentará la toma de conciencia por parte de la opinión pública y, de alguna manera, fomentará un debate nacional sobre el trato y las condiciones de detención dispensadas a las personas privadas de libertad.

***l) Cooperación entre los mecanismos nacionales de prevención y otros órganos***

La manera en que el Subcomité trabajará con los mecanismos nacionales de prevención, buscando fomentar la complementariedad de sus acciones y la cooperación con la labor de los órganos nacionales, ya ha sido objeto de desarrollos en las páginas anteriores. Es de notar sin embargo que sería recomendable que los mecanismos nacionales de prevención establezcan una relación estrecha con otros órganos ya existentes como el CAT, el CPT, o el CICR. La información recabada por los mecanismos nacionales de prevención podría constituir una valiosa fuente para

---

<sup>46</sup> Artículo 26 del Protocolo Facultativo.

estos órganos en caso de que estén examinando la situación de la protección a las personas privadas de libertad del mismo Estado. Los mecanismos nacionales de prevención también deberían explorar las posibles relaciones de cooperación con otros órganos nacionales que monitorean lugares de detención, de manera que optimicen y conjuguen los esfuerzos que ambos realizan en materia de prevención.

Para los mecanismos nacionales de prevención, la colaboración con los organismos de la sociedad civil, también puede ser valiosa al manejar éstos una información que además de independiente es de gran valor, y al trabajar muchas veces con un activo compromiso en pro de los mismos objetivos que los del mecanismo nacional preventivo.

*Ejemplo: El Comité Consultivo Austriaco de Derechos Humanos fue establecido en 1999. El Comité goza de un mandato general para monitorear y evaluar la acción policial. De manera que haya un intercambio de información sobre sus actividades y un diálogo sobre ellas, el Comité Consultivo organiza un encuentro con las ONG dos veces al año.*

## **Conclusión**

El Protocolo Facultativo reconoce que para ser eficaz, la lucha contra la tortura y otros malos tratos, debe articularse de manera sostenida, a partir tanto de los esfuerzos internacionales como nacionales. Ese nuevo enfoque consiste en apoyar los esfuerzos nacionales con un mecanismo internacional, que brinde asistencia en la implementación de estándares internacionales en el ámbito nacional. Este enfoque tiene además la virtud de fomentar una mayor sensibilización del público, y una discusión sobre el trato reservado a las personas privadas de libertad y sus condiciones de detención.

En relación con estos dos tipos de mecanismos establecidos por el Protocolo Facultativo, hay que señalar, en lo que atañe al mecanismo internacional, que muchos de los métodos de trabajo del Subcomité serán definidos cuando sus miembros elaboren las reglas y los procedimientos de este órgano. Por lo que resulta de suma importancia que los Estados Partes garanticen la elección de personas con una apropiada experiencia y trayectoria para la integración del mismo.

En lo que respecta a los mecanismos nacionales de prevención, los Estados que consideran ser parte del Protocolo Facultativo deben seriamente examinar las distintas modalidades para cumplir a cabalidad con las obligaciones relativas al funcionamiento de uno o varios mecanismos nacionales de prevención. Deliberadamente, el texto del Protocolo Facultativo otorga a los Estados cierto margen de flexibilidad en lo que respecta el mecanismo nacional como tal, y les permite también designar a entidades ya existentes para ejercer estas funciones. Con ello ofrece también una excelente oportunidad para estimular un renovado debate en el ámbito nacional sobre la mejor manera de fortalecer eficazmente la protección de las personas privadas de libertad.



## Capítulo V

### Estrategias para la campaña de ratificación e implementación del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas\*

**Contenido:** Introducción. 1. Actores claves de la campaña. a) Actores nacionales. i) Miembros del Poder Legislativo. ii) El aparato gubernamental del Ejecutivo. iii) Las instituciones nacionales de derechos humanos. iv) Los órganos nacionales de visitas ya existentes. v) ONG nacionales de derechos humanos y otras entidades de la sociedad civil. vi) la prensa. b) Actores regionales e internacionales. i) ONG regionales e internacionales. ii) Órganos intergubernamentales regionales e internacionales. 2. Algunas líneas de acción para la campaña. a) Tarea de concienciación y difusión. i) Producción y divulgación de material informativo. ii) Realización de debates nacionales. b) Tareas a favor de la ratificación del Protocolo Facultativo. i) Labores de cabildeo con las autoridades nacionales. ii) Labores de cabildeo en los foros regionales. iii) Labores de cabildeo con algunos Estados claves. c) Tarea a favor de la implementación del Protocolo Facultativo. i) Labores con el Estado y la Sociedad Civil. ii) Con las autoridades estatales. iii) Con entidades de la sociedad civil. Conclusión.

---

\* Elaborado por Nicolás Boeglin





## Introducción

Una vez adoptado el Protocolo Facultativo por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el texto queda abierto a la firma, ratificación o adhesión de los Estados Partes en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas, requiriendo al menos 20 ratificaciones o adhesiones<sup>1</sup> para entrar en vigor (y para que empiecen a operar los mecanismos preventivos que establece). Por lo tanto, el asegurar una pronta ratificación y una efectiva implementación de este innovador instrumento representa ahora un nuevo desafío para los distintos actores comprometidos con la prevención de la tortura y de otras formas de maltratos.

A diferencia de las etapas anteriores (elaboración, negociación y adopción del Protocolo) que obedecieron a una negociación internacional entre los mismos Estados, el proceso de ratificación y de implementación del Protocolo depende, para cada Estado tomado individualmente, de una voluntad política propia. Aunque los procedimientos internos de ratificación de instrumentos internacionales varían en cada Estado<sup>2</sup>, por lo general contemplan la firma del texto por el Poder Ejecutivo (usualmente el Jefe de Estado, o el Ministro de Relaciones Exteriores o el Embajador del Estado ante las Naciones Unidas) a la que sigue la ratificación oficial del instrumento por parte del Poder Legislativo.

---

<sup>1</sup> Algunos Estados pueden *adherir* en vez de *ratificar* un instrumento. Se entiende por “adhesión” el procedimiento mediante el cual un Estado consiente en estar obligado por un tratado, aún cuando no lo haya previamente firmado. La adhesión tiene el mismo efecto que la ratificación.

<sup>2</sup> Para una reseña de los procedimientos internos de cada Estado Parte en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas, véase el Anexo 6 del presente manual.

Lógicamente, la fase de *implementación* propiamente dicha de un instrumento internacional es posterior a la de la *ratificación* (aunque la práctica demuestre que pocos Estados cumplen plenamente con las obligaciones contraídas en un texto ratificado). En lo que respecta al Protocolo Facultativo, si bien formalmente no será implementado hasta que no obtenga las ratificaciones necesarias para su entrada en vigor, nos ha parecido oportuno incluir en el presente capítulo distintos aspectos relacionados con su implementación: estamos en efecto plenamente convencidos de que es esencial vislumbrar desde ya las distintas implicaciones del Protocolo para sus potenciales beneficiarios y para los Estados, más allá de su mera ratificación. Como se ha visto anteriormente, este instrumento no se limita, como los demás, a crear un mecanismo internacional, sino que estipula expresamente una obligación de establecer o mantener, si ya existe, un mecanismo nacional. Al otorgar el Protocolo a los Estados un considerable margen de maniobra para establecer o designar estos mecanismos nacionales, son muchos los aspectos que hay desde ya que tomar en cuenta para asegurarse que dichos mecanismos serán conformados de acuerdo con los fines del Protocolo. Por estas razones, optamos por considerar la ratificación y la implementación del Protocolo como dos componentes de un todo que pueden ser objeto de acciones paralelas en la campaña, en vez de verlas como dos etapas formalmente separadas y cronológicamente distintas.

En efecto, para asegurar el éxito del Protocolo Facultativo a largo plazo, el proceso de ratificación e implementación no debe limitarse a una simple serie de formalidades sucesivas del aparato gubernamental notificada a la Secretaría General de las Naciones Unidas. Debe tratarse de un compromiso firme del Estado ante la comunidad internacional con la causa universal de los derechos humanos que involucre no solamente a las autoridades gubernamentales, sino también a los beneficiarios de este instrumento internacional, es decir la población del Estado. Desde esta perspectiva, las acciones de la campaña no deberán destinarse únicamente a incidir sobre el aparato gubernamental, sino que deberán servir de pretexto útil para fomentar un debate y sensibilizar a la opinión sobre el grave problema de la tortura y de los malos tratos y la urgente necesidad de prevenirlos. Sobra decir que tanto las organizaciones de derechos humanos, como también una amplia gama de distintos actores, serán llamadas a jugar un destacado papel en esta campaña.

Una campaña mundial como la que se está diseñando para el presente Protocolo consiste en una estrategia global con varios componentes, interrelacionados los unos con los otros: un componente nacional, un componente orientado al escenario regional, y finalmente, un componente

internacional. Nos abocaremos principalmente a los dos primeros componentes, y a las distintas acciones que puedan ser realizadas por los actores nacionales en ambos rubros. Por tratarse de una línea de acción que requiere de un alto grado de especialización (coordinación de los mecanismos de las Naciones Unidas y de los mecanismos regionales en materia de lucha contra la tortura, cabildeo ante las instancias de las Naciones Unidas encargadas de las asignaciones en el presupuesto ordinario y de la asistencia técnica para el establecimiento del Subcomité para la Prevención de la Tortura, ...) no nos referiremos a las acciones del tercer componente, muchas de las cuales son realizadas por la misma APT.

Después de reseñar brevemente a los principales actores que, idealmente, deberían jugar un activo papel en la campaña a favor de la ratificación y de la implementación del Protocolo Facultativo, el presente capítulo se consagrará a presentar algunas posibles líneas de acción en aras de promover el Protocolo. Para efectos didácticos, se distinguirá entre las acciones tendientes a la ratificación y las acciones tendientes a la implementación del Protocolo, no sin antes mencionar las acciones previas de concienciación que se puedan desarrollar en cada país. Este capítulo en ningún momento pretende ser exhaustivo, ni en lo que atañe a los actores de la campaña, ni en lo que concierne a las líneas de acción a emprender, sino que busca principalmente ofrecer algunas pautas generales para dicha campaña. Esperamos que en cada país, se traiga a colación la imaginación, los recursos propios y la especificidad de cada contexto nacional en aras de lograr conjuntamente una pronta ratificación y entrada en vigor del Protocolo Facultativo.

## **1. Los actores claves de la campaña**

La campaña mundial de ratificación y de implementación del Protocolo Facultativo abarca una gran diversidad de actores, tanto nacionales como regionales e internacionales. Es de señalar la imperiosa necesidad de una debida coordinación e intercambio de información entre estos actores, en particular en el plano nacional, en aras de optimizar el impacto de la campaña. A continuación distinguiremos algunos de los actores cuyo papel puede ser determinante en la movilización que pueda surgir de la misma campaña, así como en la toma de decisión a nivel político a favor de la ratificación y de la implementación del Protocolo Facultativo.

## *a) Los actores en el plano nacional*

### *i) Los miembros del Poder Legislativo*

Considerando que, en la mayoría de los Estados del planeta, el acto de ratificación en sí de un tratado internacional es competencia del Poder Legislativo, los miembros de los congresos y de los parlamentos son llamados a jugar uno de los papeles más decisivos en el proceso de ratificación. Éste no se limita únicamente a emitir un voto favorable o a adoptar un dictamen a favor del Protocolo, sino que abarca tareas de sensibilización dentro del órgano legislativo, destinadas a sus colegas de curul, y fuera del hemiciclo, dirigidas a las autoridades públicas del Ejecutivo y a la opinión. Además, una vez ratificado el instrumento, los miembros del Legislativo jugarán un papel clave en la etapa de implementación misma, deliberando y decidiendo sobre la asignación de recursos financieros a los mecanismos nacionales de prevención, por ejemplo. Recordemos además que en algunos países han sido establecidos comités parlamentarios que ya realizan visitas a lugares de detención, y que bien podrían incorporarse o asociarse al esquema del futuro mecanismo nacional preventivo.

La identificación, dentro de cada cámara, de legisladores cercanos al movimiento de derechos humanos ha demostrado ser muy útil para lograr la rápida ratificación de instrumentos de derechos humanos. Como punto de partida, es deseable identificar aquellos miembros de la Comisión de Asuntos Internacionales o de la Comisión de Derechos Humanos (que es la que, usualmente en un parlamento, examina y recomienda la ratificación de un instrumento como el Protocolo) que quieran comprometerse personalmente con el Protocolo y puedan influenciar las labores de dichas comisiones. Los parlamentarios que sean miembros, a título personal, de ONG nacionales o internacionales de derechos humanos, también deberán ser tomados en cuenta. La identificación y estrecha colaboración con un activo grupo de parlamentarios ha demostrado ser, en pasadas campañas de ratificación de tratados de derechos humanos, una eficaz herramienta para iniciar, orientar o, cuando necesario, acelerar, un proceso de ratificación.

### *ii) El aparato gubernamental del Ejecutivo*

El proceso de ratificación e implementación de un instrumento de derechos humanos también involucra, en sus distintas etapas, la rama del Ejecutivo. Los Ministerios o Secretarías de

Relaciones Exteriores, de Justicia o de Derechos Humanos son las instancias nacionales que pueden impulsar un texto como el Protocolo en la agenda del Gobierno. Es importante identificar en cada una de estas instancias nacionales a los asesores jurídicos susceptibles de preparar el informe legal técnico previo a la ratificación, usualmente solicitado por el órgano legislativo (en algunos países incluso, antes de cualquier ratificación, se solicita un dictamen técnico a estas instancias, o a la Procuraduría del Estado o *Conseil d'Etat*, o inclusive a una Corte Constitucional para conocer de eventuales modificaciones a aportar a la legislación nacional, o de la existencia de algún “roce” con la misma Constitución).

En materia de implementación, es preciso conocer cuáles serán las instancias o departamentos del Gobierno llamados a designar o establecer el futuro mecanismo nacional de prevención, así como, eventualmente, las instancias del Ejecutivo que participarán en estas deliberaciones. Como el Poder Ejecutivo será, sin lugar a dudas, responsable de asegurar la eficaz implementación de las recomendaciones de los órganos de visita, también es deseable conocer cuáles serán las autoridades llamadas a tratar y a relacionarse directamente con los órganos de visita.

### *iii) Las instituciones nacionales de derechos humanos*

Existe una gran variedad de instituciones según cada país, usualmente conocidas como instituciones nacionales de derechos humanos (Ombudsman, Comisiones Presidenciales de Derechos Humanos, Procuradores o Defensores del Pueblo, etc), que ejercen clásicas funciones de promoción y de protección de los derechos humanos. Algunas de ellas tienen el mandato de promover y recomendar la ratificación de nuevos instrumentos de derechos humanos. Como entidad nacional oficialmente encargada de promover los derechos humanos, estas instancias podrán de igual manera jugar un papel determinante en la campaña de ratificación del Protocolo.

En algunos países, estas entidades tienen el mandato de realizar visitas a lugares de detención, y algunas de ellas han desarrollado una práctica significativa en este ámbito; posiblemente estas entidades sean las designadas para incorporarse al mecanismo nacional, o serán asociadas al mecanismo nacional, conjuntamente con otras entidades. En este caso, se tratará, de cara a la ratificación del Protocolo, de ayudar a estas entidades en el redimensionamiento de su labor a la luz

de las nuevas obligaciones del Protocolo, adaptando su funcionamiento y las reglas por las que se rigen, y prever las eventuales modificaciones a incorporar en su texto constitutivo (en algunos casos, Constitución, Decreto Presidencial, Ley del Parlamento, etc) para cumplir con las directrices que el Protocolo estipula sobre los mecanismos nacionales.

Como lo hemos visto anteriormente, el Protocolo Facultativo hace una referencia explícita a los Principios de París, un conjunto de principios destinados a guiar a los Estados en el establecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos, y al que los Estados deberán conformarse en el momento de establecer un mecanismo nacional de visitas.

Adicionalmente, en la fase de implementación propiamente dicha, las instituciones nacionales de derechos humanos podrán monitorear el cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones hechas por los órganos de visita; y participar en las discusiones en torno a las posibles reformas legales o institucionales con vistas a mejorar las condiciones de detención y a prevenir los abusos en lugares de detención.

#### *iv) Los órganos nacionales de visitas ya existentes*

Como lo hemos apuntado con anterioridad, ya existen entidades nacionales que realizan tareas de monitoreo a lugares de detención en varios Estados. Además de las instituciones nacionales de derechos humanos como tal, existen otros órganos tales como comisiones parlamentarias encargadas de visitas, inspecciones independientes, jueces inspectores, comisiones mixtas Gobierno / organismos de la sociedad civil, poderes locales, organizaciones no gubernamentales, etc. Estos mecanismos de visitas también podrán jugar un papel determinante en un debate nacional y en las discusiones sobre la ratificación del Protocolo, principalmente en razón de su eventual designación como mecanismo nacional de visitas, pero también debido al conocimiento práctico que tienen por su trabajo de campo. En el momento de considerar ser parte en el Protocolo, cada Estado debería proceder a examinar las distintas experiencias en el país en materia de visitas a lugares de detención e involucrar a las entidades nacionales de visitas ya existentes en el proceso de consulta previo a la ratificación.

*v) las ONG nacionales de derechos humanos y otras entidades de la sociedad civil*

No cabe duda que las ONG de derechos humanos serán uno de los actores claves de la campaña en cada país. En primer lugar, ejerciendo presión e influyendo en los distintos niveles de toma de decisión gubernamentales y sensibilizando a la opinión pública sobre la imperiosa necesidad de contar con un nuevo instrumento de prevención de la tortura. Según la capacidad de convocatoria de estas ONG, las importantes tareas de sensibilización podrán tener un efecto multiplicador, incorporando a nuevos sectores y movilizándolo a otros actores de la campaña. Además de las principales ONG de derechos humanos en cada país –que ojalá puedan incluir el Protocolo entre las prioridades de su programa de trabajo–, es menester involucrar a un amplio número de entidades de la sociedad civil que trabajan con personas privadas de libertad y víctimas de la tortura, como por ejemplo: asociaciones de asistencia a detenidos y a sus familiares, asociaciones de detenidos, o de familiares de detenidos, centros de asistencia legal, centros de capacitación a detenidos, centros de rehabilitación a víctimas de la tortura, grupos de pastoral penitenciaria, etc. Ello en razón del conocimiento práctico del terreno y de las condiciones de detención imperantes en el país. Adicionalmente, y tal como lo hemos visto en el Capítulo II, el Protocolo no se limita al ámbito penitenciario: desde este punto de vista, las ONG que trabajan con poblaciones migrantes, con solicitantes de asilo, con menores de edad, con poblaciones refugiadas, con enfermos mentales, deben de igual modo tomar plenamente conciencia del potencial que para sus actividades representa un texto como el Protocolo. Finalmente, las universidades y las asociaciones de profesionales (magistrados, abogados, médicos forenses y legales, etc.) también podrán ayudar a promover el debate en torno al Protocolo.

Las ONG y las otras entidades de la sociedad civil deberán, una vez familiarizadas con el texto del Protocolo, endosarlo como caballo de batalla para las distintas etapas de la campaña. Paralelamente a la movilización de la opinión pública y a las tareas de cabildeo para su pronta ratificación, podrán también promover debates sobre los distintos alcances del Protocolo y ofrecer asesoría técnica en las discusiones sobre los distintos tipos de mecanismos nacionales de prevención posibles. Luego, sería deseable que desarrollen tareas de vigilancia de manera que el establecimiento del mecanismo nacional se haga previa consulta con la sociedad civil: para dar tan solo un ejemplo, que se establezca de conformidad con los principios estipulados en el Protocolo en cuanto a independencia se refiere. Al no precisar el Protocolo la forma que deberán tomar estos



mecanismos nacionales, queda siempre abierta la posibilidad para que entidades de la sociedad civil, con experiencia en materia de visitas a lugares de detención, puedan directamente participar en el órgano nacional (aunque esta posibilidad dependerá en gran parte de la voluntad del Estado de concederles un espacio en la estructura misma del mecanismo nacional) o verse asociadas de alguna manera.

Una vez que el Protocolo sea plenamente operativo, estas tareas de vigilancia deberán mantenerse en aras de asegurarse que el mecanismo nacional trabaje de manera independiente y eficaz.

*vi) La prensa nacional y regional*

El eco que puedan encontrar en los medios masivos de comunicación las actividades de promoción del Protocolo Facultativo podrá significativamente acelerar el proceso de ratificación e implementación. La prensa constituirá además una importante herramienta para que los debates sobre el tema de la prevención de la tortura no se limiten a un círculo cerrado de especialistas sino que involucren a distintos sectores de la sociedad. Tanto la prensa nacional como regional, de tipo general o bien especializado, pueden jugar, según la cobertura que tengan, un papel determinante en generar interés de la opinión sobre el tema y movilizar a distintas entidades en favor del Protocolo. Hay que asociar plenamente a la prensa escrita, radial y televisiva –ello significa identificar previamente a periodistas y miembros de las redacciones de los principales rotativos en cada país familiarizados con la temática de los derechos humanos– e involucrarla en las distintas actividades de la campaña. Incluso, si los formatos de distribución lo permiten, se podría pensar en algún suplemento del rotativo de mayor distribución del país o de la región para incluir el texto del Protocolo acompañado de un documento explicativo para el público en general (para fechas históricas como el 26 de Junio, Día Internacional de Apoyo a las Víctimas de la Tortura, el 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos).

### ***b) Los actores regionales e internacionales***

Paralelamente al esfuerzo realizado con los actores nacionales, una estrategia regional de la campaña permite completar y apoyar el proceso en países en los que se pueden presentar serias resistencias a adoptar y a implementar el Protocolo, y ello a partir de las acciones que se puedan realizar desde:

#### *i) Las ONG regionales e internacionales*

Varias de las ONG internacionales de derechos humanos que participaron en el proceso de negociación y de adopción del Protocolo están ahora realizando tareas a favor de la ratificación y de la implementación del Protocolo. Estas acciones están dirigidas a desarrollar una estrategia conjunta a nivel mundial, produciendo y diseminando material informativo sobre el Protocolo (tal como el presente manual), movilizándolo su contrapartes regionales y nacionales y apoyando las tareas de cabildeo a nivel nacional y a nivel de las Naciones Unidas<sup>3</sup>. Estas organizaciones, que se han comprometido a incluir el Protocolo entre sus prioridades, han decidido unir sus esfuerzos formando parte de la Coalición Internacional de ONG contra la Tortura (CINAT)<sup>4</sup>, que tienen previsto, entre otras acciones, una acción mundial coordinada a favor del Protocolo Facultativo cada 26 de junio.

Sin embargo, las ONG regionales pueden servir de relevo a las ONG internacionales para las distintas acciones en el plano regional esta vez (la alianza estratégica entre la APT y el IIDH ilustra este tipo de acciones conjuntas para el hemisferio americano). Adicionalmente, se pueden apoyar sobre los componentes nacionales de estas organizaciones (las secciones nacionales de la CIJ, de Amnistía Internacional, las organizaciones nacionales afiliadas a la OMCT, etc.). Ello a fin de completar útilmente la estrategia de cabildeo que se realiza a nivel internacional, y de coordinar la

---

<sup>3</sup> Para información sobre la campaña y material informativo ya disponible, véase por ejemplo la página Web de la APT: [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

<sup>4</sup> La Coalición de Organizaciones Internacionales en favor del Protocolo era conformada por: Amnistía Internacional (AI), la APT, la CIJ, el Consejo Internacional de Rehabilitación para las Víctimas de la Tortura (IRCT), la Federación Internacional de Ligas de Derechos Humanos (FIDH), la Federación Internacional de Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (Fi.ACAT), Human Rights Watch (HRW), la Liga Internacional de Derechos Humanos (LIDH), Redress Trust for Torture Survivors, la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos (ISHR).

dinámica propia de una campaña mundial de esta envergadura entre los distintos planos (internacional, regional y nacional), optimizando así el impacto de la campaña.

*ii) Órganos intergubernamentales regionales e internacionales*

Existe una serie de organizaciones intergubernamentales, tanto regionales como internacionales, integradas por los Estados o por expertos independientes con un mandato definido por los Estados, que también deberían ser integrados de pleno a la campaña en pro de la ratificación e implementación del Protocolo. En primera instancia, los órganos universales en materia de la lucha contra la tortura (el Comité contra la Tortura, el Relator Especial contra la tortura de Naciones Unidas), pero también otras instancias como la Comisión de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (Viena), el CICR, o, en el ámbito parlamentario, la Unión Internacional Parlamentaria (UIP). De la misma manera que las ONG internacionales, estas instancias cuentan a veces con un componente regional (por ejemplo el Instituto Latinoamericano de Prevención del Delito (ILANUD, San José), que podrían estar asociados a la campaña.

La promoción del Protocolo también puede ser objeto de acuerdos políticos regionales tomados en el marco de organizaciones regionales como la OEA para el hemisferio americano, la Unión Africana para el continente africano, y las tres organizaciones existentes en Europa, a saber: el Consejo de Europa, la OSCE y la UE (en lo que atañe a esta última, los promotores de la campaña a favor del Protocolo deberían estrechar vínculos de trabajo con el Estado de turno que presida la UE). Estas organizaciones regionales cuentan además cada una con un mecanismo de derechos humanos, tales como la CIDH, la CADHP, o el CPT, que pueden generar el apoyo regional al Protocolo. En aras de optimizar la incidencia de la labor con órganos intergubernamentales, es deseable identificar al Estado que ejerce la Presidencia de turno o la Secretaría *pro tempore* o que albergará la sede de alguna cumbre regional de altos dignatarios, y que, usualmente, influyen en la preparación de la agenda de este tipo de reuniones.

## **2. Algunas líneas de acción sugeridas para la campaña**

Son muchas y variadas las distintas acciones que pueden emprender conjuntamente los actores de una campaña, así como otras entidades interesadas en la prevención de la tortura. Como fue explicado en la introducción del presente capítulo, se pueden distinguir acciones a favor ya sea de la ratificación o de la implementación del Protocolo. Pero ambas metas no tienen que considerarse como dos etapas distintas, o sucesivas, sino como parte de un todo, incluso con la posibilidad de que algunas acciones pertenecientes a un rubro puedan ser llevadas a cabo de manera simultánea o paralela a las del otro rubro. Además, algunas iniciativas de concienciación pueden ser dirigidas a obtener tanto la ratificación como la implementación del Protocolo. Para efectos de facilitar la presentación, hemos sin embargo optado por mantener la distinción entre las acciones a favor de la ratificación y acciones a favor de la implementación. Previo a ello, esbozaremos rápidamente algunas tareas de sensibilización y de difusión que deberían ser exploradas de manera preliminar. Es oportuno señalar que las líneas de acción descritas a continuación no cubren todos los aspectos de la campaña ni pretenden ser exhaustivas, y que cada una deberá ser explorada en función del contexto específico de cada país o región.

### ***a) Tareas previas de concienciación y de difusión***

#### ***i) Producción y sistematización***

Dado que los alcances del Protocolo son aún desconocidos por la mayoría de las ONG, de los actores nacionales, e incluso internacionales, en muchas regiones del mundo, la campaña debe necesariamente empezar por lograr que se pueda acceder a información básica sobre el Protocolo. Para ello, la elaboración y producción de distintos tipos de materiales didácticos para diversos beneficiarios se impone; inevitablemente, estos materiales serán diseñados en función de la población meta y de objetivos propios. En aras de optimizar su impacto, el material difundido, que deberá ser accesible en los distintos idiomas, también deberá necesariamente adaptarse al contexto local o regional (por ejemplo, un manual destinado al continente africano sobre las “buenas prácticas” debería incluir algunos ejemplos de esta región del mundo en vez de referirse únicamente a prácticas europeas). A continuación indicaremos algunos ejemplos de distintos tipos de materiales

necesarios para realizar la campaña, que no pretende en ningún momento ser una lista exhaustiva de materiales:

- una información general de fácil acceso para el público en general, que puede tomar la forma de un *brochure*, afiches, o volante<sup>5</sup>;
- una información más detallada, posiblemente bajo la forma de un manual, explicando los orígenes y la importancia del Protocolo y de sus alcances, dirigido principalmente a los actores claves de la campaña;
- materiales de naturaleza más técnica explicando los diversos aspectos legales y metodológicos a tomar en consideración por parte de las entidades directamente involucradas en el proceso de ratificación y de implementación, en particular en lo que atañe a los mecanismos nacionales de prevención<sup>6</sup>;
- material para uso de los medios de prensa (comunicados de prensa, guiones para artículos, incluyendo fotografías y otras ilustraciones), que ofrezcan ideas y testimonios a los periodistas y que éstos, a su vez, puedan incluirlos en sus reportajes o artículos al público en general.

Dada la gran variedad de actores involucrados en la campaña, esta lista difícilmente puede ser considerada como completa, y será preciso prever material de apoyo para charlas, conferencias, exposiciones, conferencias de prensa, etc., así como material didáctico más especializado de capacitación para funcionarios y miembros de ONG. La misma creatividad de los distintos actores aportará seguramente nuevos elementos para diseñar materiales más adaptados a cada realidad nacional o regional. Es importante recalcar que esos materiales no necesariamente serán costosos. Los recursos propios también deberán ser puestos a disposición para producir a bajo costo materiales innovadores y que movilicen a la opinión.

En lo que se refiere a los canales de difusión de la información, ya se ha hecho referencia a la importancia de los medios de comunicación. Para que los formatos anteriormente esbozados

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, véase APT: El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, preguntas frecuentes. Publicaciones APT, 2003, disponible en [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

<sup>6</sup> Véase por ejemplo: APT, La implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Mecanismos nacionales de visitas a lugares de detención, Ginebra, APT, 2003 disponible en : [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

sean, en la medida de lo posible, de acceso inmediato y puedan circular sin tropiezo, el recurso a las nuevas tecnologías de la información será de una gran ayuda: ya existe algún tipo de información sobre el Protocolo Facultativo circulando en las páginas web de las principales ONG regionales e internacionales involucradas en la campaña, y cuyo acceso y utilización debiera ser fomentado. Aunado a ello, la opción de recurrir a la comunicación electrónica permite, a muy bajo costo, diseminar y difundir información inmediata a una amplia audiencia; ello sin contar con que constituye una herramienta insustituible, y que no afecta los ya limitados recursos de algunos actores nacionales, para coordinar y orquestar los esfuerzos de una campaña mundial. El intercambio de información sobre el estado de avance de la campaña, sobre ideas y propuestas para acelerar algunos procesos nacionales o regionales, será útilmente facilitado recurriendo a listas electrónicas, grupos de discusión, páginas de Internet y correo electrónico.

Paralelamente a ello, otra estrategia consiste en acceder a los canales de difusión de los mismos actores interesados en la campaña: además de los canales tradicionales de información para las ONG, habría que incluir otros foros regionales o nacionales y redes de información tales como las de los países miembros del Commonwealth, los de la *Organisation Internationale pour la Francophonie*, los de la comunidad iberoamericana, o los canales de información propios de las oficinas nacionales de derechos humanos, como el Foro de las “National Human Rights Institutions”<sup>7</sup> (NHRI), o la *Association Francophone des Institutions Nationales de Droits de l’Homme*, o bien, en el caso del hemisferio americano, la red denominada Ombdusnet que abarca todas las Oficinas de Derechos Humanos de América Latina y el Caribe<sup>8</sup>, para que difundan información sobre el Protocolo, y que puedan a su vez ser utilizadas por los agentes receptores y difusores de la campaña.

#### *ii) Realización de debates nacionales*

La elaboración y difusión de materiales puede servir útilmente para alimentar y fomentar un debate nacional entre los actores nacionales (tanto gubernamentales como no gubernamentales)

---

<sup>7</sup> Véase el sitio web: [www.nhri.net](http://www.nhri.net)

<sup>8</sup> Sistema Integrado de Información y Comunicación para las Oficinas de Derechos Humanos de América Latina y del Caribe, implementado por el Área de Instituciones Públicas del IIDH (Programa de Ombudsman y Defensores del Pueblo) con el apoyo financiero de Canadá. Véase: [www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsman](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsman)

sobre los alcances del Protocolo y sobre cómo se podrán enmarcar los esfuerzos que tanto el sector gubernamental como las entidades de la sociedad civil desarrollan para la implementación de políticas de prevención de la tortura y de mejoramiento de las condiciones de detención en el país. El debate no debería limitarse únicamente a los aspectos más técnicos del Protocolo, sino ampliarse al tema más abarcador del problema de la tortura y de los malos tratos en el país, sirviendo así de plataforma nacional para una discusión nacional sobre el tema. Considerando que, contrariamente a la percepción que se tiene, el ámbito del Protocolo no se limita a la situación imperante en los sistemas penitenciarios únicamente, la situación de otras personas detenidas también debería incluirse como parte del debate.

Fomentar este tipo de debate en el plano nacional responde a un doble propósito, por una parte, sensibilizar a la opinión pública y asegurarse de que la información sobre este instrumento internacional de derechos humanos no se circunscribe tan solo a un círculo privilegiado de especialistas y de instituciones. Por otra parte, un debate nacional de esta naturaleza puede ser visto como parte del proceso de consulta para desarrollar una estrategia de campaña a nivel nacional, cuyos matices y especificidades dependerán de cada contexto local y de las necesidades y preocupaciones propias de los actores nacionales. De este proceso de consulta puede surgir un programa específico de acción validado por los distintos actores de la campaña que tenga la virtud de responder a las especificidades de la situación imperante en el país: por ello es importante que la consulta sea lo más abarcadora posible y que ningún sector determinado quede excluido de ella. Una amplia participación permitirá además que los distintos sectores sientan que son parte integral del proceso al que podrán aportar insumos en sus distintas etapas. Las ONG internacionales o regionales, y sus contrapartes nacionales, pueden servir de facilitadores y de orientadores de estos debates nacionales, sobre todo en países en los cuales la prevención de la tortura no es un tema que las autoridades del Estados acepten fácilmente debatir con actores nacionales en una mesa redonda de carácter público.

Las entidades de la sociedad civil nacionales necesitan primero familiarizarse con el Protocolo, sobre todo si se considera que la participación del movimiento de derechos humanos en las fases de elaboración, negociación y adopción del Protocolo se limitó a un reducido grupo de ONG internacionales. Una primera estrategia de sensibilización puede elaborarse a partir de las redes o coordinadoras nacionales existentes de ONG de derechos humanos y mediante la

realización de foros públicos, seminarios, módulos de capacitación sobre el Protocolo para ONG, etc. Como se ha mencionado anteriormente, habría también que involucrar a otras entidades de la sociedad civil, tales como universidades, sindicatos, iglesias, grupos de mujeres, organizaciones de base y otros grupos interesados en el tema de la prevención de la tortura. Finalmente, la información sobre los beneficios que podrá deparar el Protocolo no debe solamente circunscribirse a las organizaciones que laboran con los clásicos usuarios del sistema de la administración de justicia (detenidos, familiares, mujeres y niños detenidos), sino también con las que ayudan a otras poblaciones igualmente vulnerables (y vulneradas) virtualmente beneficiarias del Protocolo (migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, enfermos mentales, para citar tan solo unos ejemplos).

Las entidades de la sociedad política, tales como parlamentarios y partidos políticos, también deberían ser invitadas a estos debates nacionales sobre la prevención de la tortura, dado el peso de su influencia en los órganos de decisión. A su vez, se debería asociar a las autoridades gubernamentales con el fin de que visualicen los posibles beneficios del Protocolo en la implementación de políticas de mejora de las condiciones de detención, en particular los funcionarios directamente a cargo de la detención y custodia, tales como las autoridades penitenciarias, los oficiales de policía, los funcionarios de migración y los operarios de justicia. Otros actores gubernamentales que juegan un papel activo en el proceso de ratificación (tal como el Ministerio de Relaciones Exteriores) o de implementación (tal como los Ministerios de Justicia, del Interior o de Seguridad) también deberían participar desde sus inicios en estos foros nacionales.

Es de suma importancia asociar en el debate nacional a las instituciones nacionales de derechos humanos, por varias razones: se trata de las instancias encargadas de promover y proteger los derechos humanos, recabando información sobre los abusos cometidos por las autoridades nacionales (muchas de ellas ya trabajan con personas detenidas); se trata, en algunos países, de las instancias designadas para recomendar al Ejecutivo la ratificación de nuevos instrumentos internacionales de derechos humanos; y finalmente, se trata de un ámbito de trabajo en el que algunas de estas entidades ya cuentan con una sólida experiencia, que puede servir de marco para el establecimiento de los mecanismos nacionales de visitas. Sobre ese preciso punto, sería deseable realizar jornadas de capacitación a funcionarios de estas instituciones, que incluyan también a funcionarios de otras dependencias estatales. Idealmente, los mismos actores nacionales comprometidos con el Protocolo podrían formar parte de los equipos de capacitación, y los expertos



nacionales (miembros de ONG, o encargados en la cancillería del Departamento de Derechos Humanos, y de la misma oficina nacional de derechos humanos) deberían ser incluidos como posibles capacitadores. Ello con el objetivo de que sean nacionales del mismo país los que ayuden a fomentar el apoyo al Protocolo entre sus colegas miembros del aparato estatal. Finalmente es menester indicar que en algunos países, las instituciones nacionales de derechos humanos aparecen como las instancias que están en mejor posición de convocar tanto al aparato gubernamental como a la sociedad civil a un debate nacional de esta naturaleza.

Estos debates nacionales sobre las mejores maneras de prevenir la tortura, enriquecidos con material informativo de distinta índole sobre el Protocolo, facilitarán en gran medida, simultáneamente, las distintas iniciativas para lograr su posible ratificación e implementación, y que nos permitimos indicar a continuación.

#### ***b) Tareas a favor de la ratificación del Protocolo***

Las acciones cuyo objetivo es la obtención de la ratificación del Protocolo Facultativo buscarán básicamente incidir de manera directa a nivel de toma de decisión y generar en las distintas esferas de poder un apoyo más firme al instrumento. El debate nacional sobre el tema de la prevención de la tortura anteriormente mencionado contribuirá seguramente a familiarizar y a convencer a las autoridades más escépticas del valor de un texto como el Protocolo Facultativo. A su vez, ese debate permitirá también revelar la distintas percepciones de los distintos sectores, en torno al tema de la prevención de la tortura, identificar las posibles oportunidades (u obstáculos) para la ratificación del proceso, y elaborar, de acuerdo a éstos, una estrategia de cabildeo. Las acciones de cabildeo propiamente dichas podrán concentrarse tanto en las autoridades nacionales como en instancias regionales e internacionales, de manera separada pero coordinada.

#### ***i) Labores de cabildeo a nivel de las autoridades nacionales***

Tomando como base para definir la estrategia de cabildeo los resultados arrojados eventualmente por el debate nacional, en algunos países las primeras labores de este tipo deberán orientarse hacia la rama del Legislativo: podrán tomar distintas formas, como por ejemplo jornadas

de sensibilización, sesiones de trabajo con algunos miembros influyentes de los partidos políticos representados en el Parlamento o el Senado, y con los miembros de las distintas comisiones legislativas (comisión de asuntos internacionales, de derechos humanos, de asuntos penitenciarios, de política migratoria, etc.). De la misma forma serán necesarias reuniones de trabajo con algunas ramas del Ejecutivo previamente identificadas a cargo del proceso de ratificación. Reuniones bilaterales con algunos actores claves del proceso se realizarán, de manera confidencial si es del caso, para examinar las implicaciones exactas del Protocolo, mientras que sesiones públicas permitirán clarificar algunas dudas y generar un impulso político decisivo de varios actores.

#### *ii) Labores de cabildeo ante foros regionales*

Instancias supranacionales tales como los “foros” regionales, subregionales, o continentales representan una excelente plataforma para obtener un apoyo político decisivo al Protocolo. Entendemos por “foros” reuniones periódicas de consulta de los Estados o de algunas de sus dependencias, tales como las instituciones nacionales de derechos humanos por ejemplo, que no cuentan con una estructura institucional permanente como una organización internacional. El objetivo consiste en poder realizar cabildeo político en estas citas regulares de los Estados, solicitando a los delegados gestiones no solamente a nivel nacional, sino en aras de que se incluya una referencia explícita a la campaña de ratificación del Protocolo en las resoluciones o declaraciones finales que adoptan estos foros. Con este fin es necesario identificar, para cada uno de ellos, al Estado sede del evento así como, si es distinto, al que tiene a su cargo la secretaría *pro tempore* de estos foros, y realizar las tareas de cabildeo correspondientes con las autoridades relevantes a cargo de estas reuniones.

El factor regional no debe ser subestimado, muy por el contrario: en algunas partes del mundo, el componente de la integración regional o subregional puede llegar a tener, en ciertas circunstancias, una incidencia similar a la presión nacional ejercida sobre el aparato gubernamental, influyendo favorablemente en una pronta ratificación. A continuación presentamos un desglose de carácter no exhaustivo de las diferentes instancias regionales susceptibles de apoyar la campaña:

*Foros regionales generales:* a nivel interamericano, la Cumbre Iberoamericana de Presidentes y de Jefes de Estado, la Cumbre de las Américas, las sesiones de las Comisiones del

Parlamento latinoamericano<sup>9</sup>; en Europa, las cumbres de la UE, las distintas reuniones del Consejo de Europa, de la OSCE; en el continente africano, la Conferencia de Jefes de Estado de la Unión Africana, la Conferencia Ministerial de la Unión Africana sobre Derechos Humanos.

*Foros regionales especializados:* a nivel interamericano, la Reunión de Ministros de Justicia y Procuradores de los Estados Miembros de la OEA, la Reunión anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)<sup>10</sup>; en Europa, la Reunión de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Europa, las reuniones de la Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos; a nivel africano, la Conferencia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de África, el Foro de ONG previo a la sesión de la CADHP; en Asia y el Pacífico, la Reunión Anual del Foro Asia-Pacífico sobre Instituciones Nacionales de Derechos Humanos<sup>11</sup>.

*Foros subregionales generales:* a nivel interamericano, el Grupo de Río, las reuniones de la Comisiones del Parlamento Centroamericano, del Parlamento Andino, la reunión de Presidentes de Centroamérica, Belice y de República Dominicana, la reunión de Presidentes de la Región Andina, la reunión de Jefes de Estado del Mercosur; a nivel africano, reuniones de la Comunidad de Estados del Oeste de África, del SADEC (*South African Development Community*).

*Foros subregionales especializados:* a nivel de las Américas, entre la gran cantidad de foros, destacan para el presente propósito de la campaña: el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, el Consejo Andino de Defensores del Pueblo, la Asociación Caribeña de los Ombudsman, así como las Reuniones regionales de los Ministros de Justicia (de Centroamérica, de la Región Andina, del Cono Sur) y de las entidades regionales que trabajan en el ámbito penitenciario; en Europa, la Conferencia de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Mediterráneo; en Asia, el *South East Asia Forum on Human Rights*.

Sobra decir que otras cumbres o conferencias anuales de organizaciones basadas en relaciones políticas de otra índole (lingüística por ejemplo, como la Organización Internacional

---

<sup>9</sup> Notemos que la próxima Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se realizará en San José de Costa Rica en noviembre del 2004.

<sup>10</sup> Véase: [www.portalfio.org](http://www.portalfio.org). Notemos que con motivo de su VIII Congreso Anual celebrado en la ciudad de Panamá en noviembre del 2003, la FIO adoptó una Declaración que recomienda expresamente la ratificación del Protocolo Facultativo (véase Declaración de Panamá, 18-21 de noviembre del 2003, párrafo operativo 14).

<sup>11</sup> Véase: [www.asiapacificforum.net](http://www.asiapacificforum.net)

para la Francofonía) o el mismo Commonwealth son también áreas de trabajo que ameritarían ser exploradas para el propósito de la presente campaña.

*iii) Labores de cabildeo con algunos Estados claves*

Una estrategia mundial en pro de la ratificación de un instrumento como el Protocolo también debe proceder a la identificación, para cada región, de varios Estados claves: en otras palabras, Estados más favorables al Protocolo que otros, y que, de haber rápidamente ratificado el Protocolo, puedan a su vez impulsar a nivel regional la ratificación por parte de Estados menos decididos. Estos Estados claves pueden ser identificados mediante varios criterios como por ejemplo, la voluntad política del Ejecutivo, el liderazgo político que puedan ejercer en la región, su compromiso con la causa de los derechos humanos y la eventual existencia de mecanismos en su territorio que puedan servir de modelo para otros países, etc.

Una vez identificados estos Estados, y realizadas las tareas de cabildeo de rigor para lograr que sus autoridades se involucren plenamente en la campaña en favor del Protocolo, estos mismos Estados podrán servir útilmente a los objetivos de la campaña a nivel regional (e incluso internacional), utilizando sus canales diplomáticos oficiales en la región y auspiciando reuniones oficiales en favor del Protocolo. Estas actividades de promoción, a nivel regional, podrán convocar a miembros de las comisiones de asuntos internacionales de las cámaras legislativas de los Estados de la región; a los asesores jurídicos de las cancillerías pero también de los Ministerios de Justicia; a los encargados de tratados internacionales de las oficinas nacionales de derechos humanos; a los representantes de gremios profesionales (abogados, médicos, jueces, etc.).

Es de esperar, que con el ejemplo que brinden a sus homólogos y la influencia que ejerzan sobre éstos, dichos Estados logren incitar a otros a apoyar el Protocolo, de manera en algo similar a lo ocurrido durante la fase previa de adopción del Protocolo. En algunas partes del mundo, el factor regional que se exprese a través de los foros regionales o las gestiones de estos Estados “claves” puede llegar a tener una incidencia igual, sino mayor, a la de la misma presión nacional ejercida a favor de la pronta ratificación del Protocolo Facultativo.

### *c) Tareas a favor de la implementación del Protocolo Facultativo*

Estas acciones se realizarán con el objetivo ya no de ratificar sino de implementar el mecanismo instaurado por el Protocolo. Sin embargo, ello no significa que tengan que realizarse tan solo después de ratificado el Protocolo: algunas de ellas podrán complementar eficazmente la campaña en favor de la ratificación y ofrecer claras pautas para su futura implementación. Esta última abarca, a nuestro juicio, dos componentes: por una parte el establecimiento y la puesta en marcha de los mecanismos de prevención; por otra parte, en una fase posterior, el monitoreo en cuanto al buen funcionamiento de ambos mecanismos, en particular del mecanismo nacional de prevención. Sin lugar a dudas, el mayor desafío, desde una perspectiva nacional, de la implementación del Protocolo, lo constituye la designación del mecanismo nacional de prevención. Es por ello sumamente importante tener desde ya en la mira este aspecto preciso del Protocolo, a fin de que la manera en la que se ratifique este instrumento no complique, sino asegure la eficacia futura del mecanismo nacional.

Notemos que muchas de las tareas seguidamente reseñadas tomarán la forma de misiones de asistencia técnica integradas por instructores y expertos nacionales e internacionales, que permitirán tanto a las instancias gubernamentales como no gubernamentales beneficiarse del conocimiento especializado y del intercambio de experiencias (y al que difícilmente podrían acceder por falta de recursos). A nuestro modo de ver, estas tareas deberán articularse con el Estado y la sociedad civil, de manera conjunta y separada.

#### *i) Con el Estado y las entidades de la sociedad civil*

- Grupo nacional de contacto

Es importante que en cada país se identifique a un grupo de profesionales de composición diversa (abogados, médicos, profesores universitarios, jueces, funcionarios de distintas instancias del Estado, responsables de ONG) que cuenten con una sólida experiencia en materia de derechos humanos y de prevención de la tortura, y que puedan trabajar conjuntamente: funcionando como “Grupo de contacto” estos profesionales podrán actuar como un órgano consultivo informal del Estado, asesorando a las autoridades en los distintos desarrollos legales y operativos relacionados

con la implementación del Protocolo. La existencia de un Grupo de contacto que coordine los distintos esfuerzos en aras de implementar el Protocolo reforzará eficazmente el impacto de la campaña y servirá de relevo operacional a los esfuerzos que por su parte realice la cooperación internacional con entidades regionales o internacionales.

- Intercambio de experiencias e identificación de “buenas prácticas”

El intercambio de experiencia y la identificación, entre los diferentes modelos de mecanismo nacional ya existentes, de “buenas prácticas” es altamente recomendable. Cuando un Estado ratifica un instrumento de derechos humanos tan innovador como el Protocolo, le es muy difícil tanto a él como a las ONG nacionales tener acceso a la experiencia acumulada en otras partes del mundo que pueda orientar e inspirar el establecimiento de un mecanismo nacional, adaptándola a la realidad nacional. Esto sería posible gracias a misiones de asistencia técnica en el mismo país, o bien, de misiones de observación integradas por actores nacionales en países identificados con “buenas prácticas” para evaluar, en concreto, la labor ahí realizada.

De la misma manera, sería de suma utilidad que los Estados y las ONG orienten sus acciones a partir de varios textos y recomendaciones internacionales que puedan guiar el funcionamiento de estos mecanismos nacionales. Si bien el Protocolo hace referencia a los Principios de París relativos al estatuto de las instituciones nacionales para la promoción y la protección de derechos humanos<sup>12</sup>, existen otros textos de gran relevancia para el funcionamiento del mecanismo nacional, en particular una serie de directrices para realizar visitas a centros de detención e identificar casos de tortura: el Manual sobre el buen uso de las reglas penitenciarias internacionales<sup>13</sup>, el Manual de Investigación y de Documentación de la Tortura y de Otros Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes, más conocido como Protocolo de Estambul<sup>14</sup> y el elaborado recientemente por la APT, el Manual sobre Monitoreo a Lugares de Detención<sup>15</sup>.

---

12 Más conocidos como “Los Principios de París”, adoptados en 1991. Véase texto en: [www.unhcr.ch/html/menu2/issnati.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu2/issnati.htm)

13 Adoptado por Penal Reform International (PRI) en el 2001 (segunda edición), véase texto en : [www.penalreform.org](http://www.penalreform.org)

14 Más conocidos como “El Protocolo de Estambul”, adoptado en 1999, con la participación de 37 ONG coordinadas por Physicians for Human Rights (PHR), la Human Rights Foundation of Turkey (HRFT), y Action for Torture Survivors (HRFT). Véase texto completo (formato PDF) en: [www.unhcr.ch/html/menu6/2/training.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/training.htm)

15 APT, Monitoring Places of Detention: a Practical Guide, Geneva, APT, 2004. Véase texto en: [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

- Capacitación profesional

Serán imprescindibles acciones de capacitación especializada para funcionarios de gobiernos, miembros de ONG y de gremios profesionales (abogados, jueces, médicos). Ello obedece a que en muchos países, es poca la experiencia que se tiene en materia de visitas a lugares de detención, de técnicas de investigación legal y de identificación de la tortura u otros malos tratos, de técnicas para entrevistas a personas privadas de libertad, etc. Estas capacitaciones deberán incluir a un amplio número de expertos internacionales, y, si es del caso, nacionales, así como las ONG con reconocida experiencia en estos ámbitos. Sobra decir que la eficacia del mecanismo de visitas, sea internacional o nacional, reposa en la profesionalización de los responsables de estas visitas.

El Protocolo de Estambul antes mencionado subraya la importancia de contar con profesionales y los riesgos que puede implicar la labor de personas mal preparadas para realizar visitas a lugares de detención, al señalar que:

*“ las visitas /.../ no deben tomarse a la ligera. En ciertos casos puede ser muy difícil realizarlas de forma objetiva y profesional, sobre todo en países donde aún se practica la tortura. Una sola visita, sin un seguimiento que garantice la seguridad ulterior de los entrevistados, puede ser peligrosa. En ciertos casos, una visita no seguida de otra puede ser peor que no hacer ninguna visita. Ciertos investigadores de buena voluntad pueden caer en la trampa de visitar una prisión o puesto de policía sin saber exactamente qué es lo que están haciendo /.../. Inadvertidamente, pueden poner en peligro a unos prisioneros que después no van a volver a ver /.../. Lo mejor será que las visitas se confíen a investigadores que puedan realizarlas, visita y seguimiento, de forma profesional y que por su experiencia hayan establecido ciertas salvaguardias de procedimiento para su trabajo. La noción de que el poseer algún conocimiento es mejor que no tener ninguno no es válida cuando se trabaja con prisioneros que se han podido poner en peligro al dar el testimonio. Las visitas a los lugares de detención por personas de buena voluntad /.../ pueden ser difíciles e incluso contraproducentes”* <sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Párrafo 126 del Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (más conocido como Protocolo de Estambul).

Por estas razones, es indispensable ofrecer una capacitación especializada apropiada y contribuir a que, en cada país, se cuente con una capacidad instalada nacional para estas tareas de formación, por ejemplo mediante iniciativas de “capacitación a capacitadores”.

*ii) Con las autoridades estatales*

- Implementación del mecanismo nacional de visitas

Si bien los Estados tienen una idea bastante clara de las obligaciones que contraen al ratificar dicho instrumento en lo que respecta del mecanismo internacional de prevención, no podemos decir que sea lo mismo en lo que atañe al mecanismo nacional: el texto del Protocolo enuncia una serie de directrices y obligaciones del Estado para garantizar la independencia e imparcialidad del mecanismo, pero no precisa mayormente el modelo operativo que debería seguir un mecanismo nacional.

Es preciso brindar a los Estados la cooperación técnica necesaria en lo que atañe a los distintos aspectos del mecanismo nacional. Los mecanismos establecidos o designados por los Estados para realizar estas visitas deberían recibir asesoría técnica sobre temas tales como gestión de recursos materiales y humanos, elaboración de reglas operativas y métodos de trabajo a desarrollar en las diversas modalidades de visitas a lugares de detención<sup>17</sup>; ello en aras de potenciar su labor y de incorporar los elementos más importantes de la experiencia adquirida en otras latitudes, en particular a partir de las “buenas prácticas” identificadas en otros países y de las recomendaciones de carácter internacional que las Naciones Unidas y diversas instituciones han recogido en materia de visitas a lugares de detención.

- Asistencia técnica a los Estados con estructura federal

Para los Estados que tienen una estructura federal<sup>18</sup> se plantea el problema, a la hora de implementar el Protocolo, de definir lo que hay que entender por un “mecanismo nacional” de visitas: ¿Un mecanismo federal, con ramificaciones a nivel regional o local, o bien una estructura

---

<sup>17</sup> Véase por ejemplo: APT, La implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Mecanismos nacionales de visitas a lugares de detención, Ginebra, APT, 2003. Disponible en: [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

<sup>18</sup> Véase listado en Anexo 6 del presente manual.



híbrida que centralice y controle la labor que órganos a nivel federado puedan realizar o ya estén realizando? En ese sentido, es altamente deseable poder recabar información sobre las “buenas estructuras” en materia de visitas a lugares de detención que se puedan identificar en otros Estados del planeta organizados en una estructura federal o semifederal, y realizar actividades de intercambio de experiencias.

*ii) Con entidades de la sociedad civil*

- Monitoreo y supervisión de la implementación del mecanismo preventivo

El papel de los organismos de la sociedad civil no acaba con la ratificación del Protocolo, muy por el contrario: una vez obtenida, se mantiene y se consolida porque ellos mejor que cualquier otra instancia pueden ejercer el debido control ciudadano sobre el funcionamiento del mecanismo nacional y denunciar las eventuales fallas que registre el modelo nacional en sus primeros pasos. Pero esta tarea de vigilancia no se limita al mecanismo nacional sino también al mecanismo internacional.

Ayudar a las entidades de la sociedad civil en su tarea de monitoreo y de supervisión de los mecanismos preventivos, que, a final de cuentas, es para muchas de ellas un terreno nuevo en el cual muy pocas cuentan con algún tipo de experiencia, constituye una prioridad. En particular el familiarizarlas con este tipo de monitoreo, ayudándolas, por ejemplo, a identificar los eventuales problemas que se puedan presentar en la práctica; a prever los riesgos que pueda acarrear alguna propuesta del Estado para la independencia y la eficacia del mecanismo; a llamar la atención de la mejor manera para coartar estos intentos. Es importante que se asocien a esta asistencia en “técnicas de monitoreo”, las ONG que trabajan directamente con poblaciones vulnerables que entran en el ámbito del Protocolo, dado su conocimiento del terreno y de las limitaciones de todo orden de la infraestructura estatal.

- Monitoreo y vigilancia del proceso de designación de expertos

El Protocolo Facultativo prevé que los Estados designarán a nacionales como candidatos para el Subcomité de Prevención de la Tortura. Resulta de gran importancia que a la hora de establecer

una lista de posibles candidatos, las entidades nacionales, regionales e internacionales vigilen muy de cerca el proceso de designación, a fin de asegurarse de que los candidatos son seleccionados entre personas “de reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en las esferas del derecho penal, la administración penitenciaria o policial, o en las diversas esferas de interés para el tratamiento de personas privadas de libertad”, según reza el artículo 5 del Protocolo. Es también deseable que estas personas gocen de cierto prestigio y trayectoria en el movimiento de derechos humanos.

Las exigencias establecidas por el Protocolo son sumamente estrictas, y no siempre será posible identificar a profesionales que reúnan todas las condiciones enumeradas. Pero es recomendable que estos profesionales sean escogidos previa consulta entre las entidades gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el ámbito de la prevención de la tortura, considerando el serio riesgo que puede significar la designación de ex ministros, diplomáticos, magistrados, o bien de antiguos jefes de lugares de detención o responsables policiales del aparato represivo gubernamental: la designación de este tipo de personas, que cuentan sin lugar a dudas con una sólida experiencia práctica, pero que no siempre han demostrado un interés particular en materia de derechos humanos, podría significar una seria limitante a la labor futura de los mecanismos de prevención, y, en algunos casos, afectar directamente la independencia de éstos.

Como se ha mencionado con anterioridad, el Protocolo estipula el establecimiento de una lista de expertos para ayudar al Subcomité internacional en sus labores. Esta lista será integrada por expertos designados por los Estados, por la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y por el Centro Internacional para la Prevención del Delito de las Naciones Unidas. Nuevamente, se impone la mayor vigilancia por parte de la sociedad civil en torno a los posibles expertos llamados a integrar dicha lista.

## **Conclusión**

Como se ha indicado, las líneas de acción sugeridas y anteriormente esbozadas no cubren todos los aspectos de una campaña de ratificación y de implementación de un texto como el Protocolo, sino tan solo los que, a nuestro juicio, merecen mayor atención. Algunas serán de interés de ciertas instituciones, otras, con un perfil diferente, preferirán abocarse a otro tipo de acciones. Lo importante es que el esfuerzo sea coordinado y repartido entre las diferentes instituciones involucradas en la campaña, en aras de optimizar su impacto en los distintos niveles (nacional, regional e internacional) y potenciar los resultados obtenidos de un país a otro. Además, una estrategia debidamente coordinada desde el inicio sólo puede favorecer una optimización de los recursos puestos a disposición para esta campaña e impulsar consecuentemente alianzas estratégicas entre estas entidades con contrapartes sectoriales o regionales.

Si bien es cierto que son los Gobiernos los que son llamados a llevar adelante el proceso de aprobación, ratificación e implementación de un instrumento internacional como el Protocolo, la experiencia adquirida en campañas de ratificación de otros instrumentos de derechos humanos nos demuestra que en vez de asumirlo solos, los Estados deberían proceder a asociar a este proceso a las entidades de la sociedad civil. Para que el compromiso asumido no se limite a una simple notificación formal a las Naciones Unidas por parte del Estado que ratifica el Protocolo, sino que evidencie un compromiso de toda una opinión reflejada en la decisión de un Gobierno, se requiere de la activa participación de la sociedad en su conjunto, incluyendo actores nacionales, movimiento de derechos humanos y entidades de la sociedad civil.

Una más estrecha colaboración entre las ONG que trabajan en el tema de la prevención de la tortura con el movimiento de derechos humanos en general es, en nuestra opinión, de suma importancia: en efecto, en muchos países, es tan solo con una presión coordinada de las ONG nacionales e internacionales que se logrará un compromiso más fuerte de los gobiernos con la ratificación del Protocolo.

Esta estrategia integradora no solo agilizará el proceso de aprobación y ratificación, sino que aportará nuevos insumos para mejorar la implementación de los mecanismos del Protocolo, tanto internacionales como nacionales, permitiendo que las organizaciones de derechos humanos y otras que los emplearán como instrumento en la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad, los sientan como una herramienta útil, en cuya creación y desarrollo participaron desde un inicio.

## Anexos\*

---

\* La APT desea agradecer a Livia Hadrón, pasante en el Departamento Legal de la APT, por su trabajo de investigación y de sistematización de varios de los anexos.



**Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas  
Cruelles, Inhumanos o Degradantes**

**Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la  
Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984**

**Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, de  
conformidad con el Artículo 27 (1)**

**Los Estados Partes en la presente Convención,**

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Reconociendo que estos derechos emanan de la dignidad inherente de la persona humana,

Considerando la obligación que incumbe a los Estados en virtud de la Carta, en particular del Artículo 55, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Teniendo en cuenta el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que proclaman que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Teniendo en cuenta asimismo la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1975,

Deseando hacer más eficaz la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo el mundo,

Han convenido en lo siguiente:

## **Parte I**

### **Artículo 1**

1. A los efectos de la presente Convención, 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, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

2. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.

### **Artículo 2**

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.

2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.

3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

### **Artículo 3**

1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

2. A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.

### **Artículo 4**

1. Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.

2. Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.

### **Artículo 5**

1. Todo Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos a que se refiere el artículo 4 en los siguientes casos:

- a) Cuando los delitos se cometan en cualquier territorio bajo su jurisdicción o a bordo de una aeronave o un buque matriculados en ese Estado;
- b) Cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado;



- c) Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.
2. Todo Estado Parte tomará asimismo las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre estos delitos en los casos en que el presunto delincuente se halle en cualquier territorio bajo su jurisdicción y dicho Estado no conceda la extradición, con arreglo al artículo 8, a ninguno de los Estados previstos en el párrafo 1 del presente artículo.
  3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con las leyes nacionales.

#### **Artículo 6**

1. Todo Estado Parte en cuyo territorio se encuentre la persona de la que se supone que ha cometido cualquiera de los delitos a que se hace referencia en el artículo 4, si, tras examinar la información de que dispone, considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención de dicha persona o tomará otras medidas para asegurar su presencia. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de conformidad con las leyes de tal Estado y se mantendrán solamente por el período que sea necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición.
2. Tal Estado procederá inmediatamente a una investigación preliminar de los hechos.
3. La persona detenida de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo tendrá toda clase de facilidades para comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo o, si se trata de un apátrida, con el representante del Estado en que habitualmente resida.
4. Cuando un Estado, en virtud del presente artículo, detenga a una persona, notificará inmediatamente tal detención y las circunstancias que la justifican a los Estados a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 5. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 2 del presente artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados antes mencionados e indicará si se propone ejercer su jurisdicción.

## **Artículo 7**

1. El Estado Parte en el territorio de cuya jurisdicción sea hallada la persona de la cual se supone que ha cometido cualquiera de los delitos a que se hace referencia en el artículo 4, en los supuestos previstos en el artículo 5, si no procede a su extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento.
2. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado. En los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 5, el nivel de las pruebas necesarias para el enjuiciamiento o inculpación no será en modo alguno menos estricto que el que se aplica en los casos previstos en el párrafo 1 del artículo 5.
3. Toda persona encausada en relación con cualquiera de los delitos mencionados en el artículo 4 recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento.

## **Artículo 8**

1. Los delitos a que se hace referencia en el artículo 4 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir dichos delitos como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.
2. Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto una solicitud de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente a tales delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigibles por el derecho del Estado requerido.
3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dichos delitos como casos de extradición entre ellos, a reserva de las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

4. A los fines de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido, no solamente en el lugar donde ocurrieron, sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 5.

#### **Artículo 9**

1. Los Estados Partes se prestarán todo el auxilio posible en lo que respecta a cualquier procedimiento penal relativo a los delitos previstos en el artículo 4, inclusive el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder.
2. Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que les incumben en virtud del párrafo 1 del presente artículo de conformidad con los tratados de auxilio judicial mutuo que existan entre ellos.

#### **Artículo 10**

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

#### **Artículo 11**

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

## **Artículo 12**

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

## **Artículo 13**

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

## **Artículo 14**

1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.

## **Artículo 15**

Todo Estado Parte se asegurará de que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración.

## **Artículo 16**

1. Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
2. La presente Convención se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales que prohíban los tratos y las penas crueles, inhumanos o degradantes o que se refieran a la extradición o expulsión.

## **Parte II**

## **Artículo 17**

1. Se constituirá un Comité contra la Tortura (denominado en lo que sigue el Comité), el cual desempeñará las funciones que se señalan más adelante. El Comité estará compuesto de diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, que ejercerán sus funciones a título personal. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa y la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.
2. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales. Los Estados Partes tendrán presente la utilidad de designar personas que sean también miembros del Comité de Derechos Humanos establecido con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que estén dispuestas a prestar servicio en el Comité constituido con arreglo a la presente Convención.

3. Los miembros del Comité serán elegidos en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.

5. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 3 del presente artículo designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

6. Si un miembro del Comité muere o renuncia o por cualquier otra causa no puede ya desempeñar sus funciones en el Comité, el Estado Parte que presentó su candidatura designará entre sus nacionales a otro experto para que desempeñe sus funciones durante el resto de su mandato, a reserva de la aprobación de la mayoría de los Estados Partes. Se considerará otorgada dicha aprobación a menos que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a contar del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.

7. Los Estados Partes sufragarán los gastos de los miembros del Comité mientras éstos desempeñen sus funciones.

## **Artículo 18**

1. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.
2. El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:
  - a) Seis miembros constituirán quórum;
  - b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.
4. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité. Después de su primera reunión, el Comité se reunirá en las ocasiones que se prevean en su reglamento.
5. Los Estados Partes serán responsables de los gastos que se efectúen en relación con la celebración de reuniones de los Estados Partes y del Comité, incluyendo el reembolso a las Naciones Unidas de cualesquiera gastos, tales como los de personal y los de servicios, que hagan las Naciones Unidas conforme al párrafo 3 del presente artículo.

## **Artículo 19**

1. Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, los informes relativos a las medidas que hayan adoptado para dar efectividad a los compromisos que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo del año siguiente a la entrada en vigor de la Convención en lo que respecta al Estado Parte interesado. A partir de entonces, los Estados Partes presentarán informes suplementarios cada cuatro años sobre cualquier nueva disposición que se haya adoptado, así como los demás informes que solicite el Comité.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes a todos los Estados Partes.

3. Todo informe será examinado por el Comité, el cual podrá hacer los comentarios generales que considere oportunos y los transmitirá al Estado Parte interesado. El Estado Parte podrá responder al Comité con las observaciones que desee formular.

4. El Comité podrá, a su discreción, tomar la decisión de incluir cualquier comentario que haya formulado de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo, junto con las observaciones al respecto recibidas del Estado Parte interesado, en su informe anual presentado de conformidad con el artículo 24. Si lo solicitara el Estado Parte interesado, el Comité podrá también incluir copia del informe presentado en virtud del párrafo 1 del presente artículo.

## **Artículo 20**

1. El Comité, si recibe información fiable que a su juicio parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte, invitará a ese Estado Parte a cooperar en el examen de la información y a tal fin presentar observaciones con respecto a la información de que se trate.

2. Teniendo en cuenta todas las observaciones que haya presentado el Estado Parte de que se trate, así como cualquier otra información pertinente de que disponga, el Comité podrá, si decide que ello está justificado, designar a uno o varios de sus miembros para que procedan a una investigación confidencial e informen urgentemente al Comité.

3. Si se hace una investigación conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité recabará la cooperación del Estado Parte de que se trate, de acuerdo con ese Estado Parte, tal investigación podrá incluir una visita a su territorio.

4. Después de examinar las conclusiones presentadas por el miembro o miembros conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité transmitirá las conclusiones al Estado Parte de que se trate, junto con las observaciones o sugerencias que estime pertinentes en vista de la situación.

5. Todas las actuaciones del Comité a las que se hace referencia en los párrafos 1 a 4 del presente artículo serán confidenciales y se recabará la cooperación del Estado Parte en todas las etapas de las actuaciones. Cuando se hayan concluido actuaciones relacionadas con una investigación hecha



conforme al párrafo 2, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en el informe anual que presente conforme al artículo 24.

### **Artículo 21**

1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención. Dichas comunicaciones sólo se podrán admitir y examinar conforme al procedimiento establecido en este artículo si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no tramitará de conformidad con este artículo ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud del presente artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:

- a) Si un Estado Parte considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones de la presente Convención podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto;
- b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado;
- c) El Comité conocerá de todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo después de haberse cerciorado de que se ha interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del

derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención;

d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo;

e) A reserva de las disposiciones del apartado c, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de las obligaciones establecidas en la presente Convención. A tal efecto, el Comité podrá designar, cuando proceda, una comisión especial de conciliación;

f) En todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b que faciliten cualquier información pertinente;

g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b tendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente o por escrito, o de ambas maneras;

h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibo de la notificación mencionada en el apartado b, presentará un informe en el cual:

i) Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;

ii) Si no se ha llegado a ninguna solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados.

En cada asunto, se enviará el informe a los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el apartado 1 de

este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

## **Artículo 22**

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.
2. El Comité considerará inadmisibles toda comunicación recibida de conformidad con el presente artículo que sea anónima, o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho de presentar dichas comunicaciones, o que sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención.
3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con este artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado cualquier disposición de la Convención. Dentro de un plazo de seis meses, el Estado destinatario proporcionará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y expongan, en su caso, la medida correcta que ese Estado haya adoptado.
4. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo, a la luz de toda la información puesta a su disposición por la persona de que se trate, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado.

5. El Comité no examinará ninguna comunicación de una persona, presentada de conformidad con este artículo, a menos que se haya cerciorado de que:

a) La misma cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada según otro procedimiento de investigación o solución internacional;

b) La persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer; no se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención.

6. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo.

7. El Comité comunicará su parecer al Estado Parte interesado y a la persona de que se trate.

8. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 de este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de una persona, o hecha en su nombre, una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

### **Artículo 23**

Los miembros del Comité y los miembros de las comisiones especiales de conciliación designados conforme al apartado e del párrafo 1 del artículo 21 tendrán derecho a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los expertos que desempeñan misiones para las Naciones Unidas,

con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 24**

El Comité presentará un informe anual sobre sus actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

### **Parte III**

#### **Artículo 25**

1. La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados.
2. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 26**

La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 27**

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

2. Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

### **Artículo 28**

1. Todo Estado podrá declarar, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de la adhesión a ella, que no reconoce la competencia del Comité según se establece en el artículo 20.

2. Todo Estado Parte que haya formulado una reserva de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo podrá dejar sin efecto esta reserva en cualquier momento mediante notificación al Secretario General de las Naciones Unidas.

### **Artículo 29**

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia con los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención hayan notificado al Secretario General de las Naciones Unidas que la han aceptado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

### **Artículo 30**

1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje, a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por dicho párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado dicha reserva.

3. Todo Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

### **Artículo 31**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

2. Dicha denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone la presente Convención con respecto a toda acción u omisión ocurrida antes de la fecha en que haya surtido

efecto la denuncia, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Comité haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.

3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia de un Estado Parte, el Comité no iniciará el examen de ningún nuevo asunto referente a ese Estado.

### **Artículo 32**

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados que hayan firmado la presente Convención o se hayan adherido a ella:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones con arreglo a los artículos 25 y 26;
- b) La fecha de entrada en vigor de la presente Convención con arreglo al artículo 27, y la fecha de entrada en vigor de las enmiendas con arreglo al artículo 29;
- c) Las denuncias con arreglo al artículo 31.

### **Artículo 33**

1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.





**Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura  
y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**

**Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la  
Asamblea General en su resolución 57/199, del 18 de diciembre del 2002**

**Preámbulo**

*Los Estados Partes en el presente Protocolo,*

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

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

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

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

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

*Recordando también* que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993 declaró firmemente que los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse ante todo en la prevención y pidió que se adoptase un protocolo facultativo de la Convención destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención,

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

*Acuerdan* lo siguiente:

## **Parte I**

### **Principios generales**

#### **Artículo 1**

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

#### **Artículo 2**

1. Se establecerá un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura (en adelante denominado “el Subcomité para la Prevención”), que desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo.

2. El Subcomité para la Prevención realizará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas y se guiará por los propósitos y principios enunciados en ella así como por las normas de las Naciones Unidas relativas al trato de las personas privadas de su libertad.

3. Asimismo, el Subcomité para la Prevención se guiará por los principios de confidencialidad, imparcialidad, no selectividad, universalidad y objetividad.

4. El Subcomité para la Prevención y los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo.

### **Artículo 3**

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

### **Artículo 4**

1. Cada Estado Parte permitirá las visitas, de conformidad con el presente Protocolo, de los mecanismos mencionados en los artículos 2 y 3 a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito (en adelante denominado “lugar de detención”). Estas visitas se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

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

## **Parte II**

### **El subcomité para la prevención**

#### **Artículo 5**

1. El Subcomité para la Prevención estará compuesto de 10 miembros. Una vez que se haya registrado la 50.<sup>a</sup> ratificación o adhesión al presente Protocolo, el número de miembros del Subcomité para la Prevención aumentará a 25.
2. Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos entre personas de gran integridad moral y reconocida competencia en la administración de justicia, en particular en las esferas del derecho penal, la administración penitenciaria o policial, o en las diversas esferas de interés para el tratamiento de personas privadas de su libertad.
3. En la composición del Subcomité para la Prevención se tendrá debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y sistemas jurídicos de los Estados Partes.
4. En esta composición también se tendrá en cuenta la necesidad de una representación equilibrada entre géneros sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación.
5. En el Subcomité de la Prevención no podrá haber dos miembros de la misma nacionalidad.
6. Los miembros del Subcomité de la Prevención ejercerán sus funciones a título personal, actuarán con independencia e imparcialidad y deberán estar disponibles para servir con eficacia al Subcomité.

#### **Artículo 6**

1. Cada Estado Parte podrá designar, de conformidad con el párrafo 2, hasta dos candidatos que posean las calificaciones y satisfagan los requisitos indicados en el artículo 5, y al hacerlo presentarán información detallada sobre las calificaciones de los candidatos.

2.
  - a) Los candidatos deberán tener la nacionalidad de un Estado Parte en el presente Protocolo;
  - b) Al menos uno de los dos candidatos deberá tener la nacionalidad del Estado Parte que lo proponga;
  - c) No se podrá proponer la candidatura de más de dos nacionales de un Estado Parte;
  - d) Para proponer la candidatura de un nacional de otro Estado Parte, el Estado Parte deberá solicitar y obtener el consentimiento del Estado Parte de que se trate.
3. Al menos cinco meses antes de la fecha de la reunión de los Estados Partes en que deba procederse a la elección, el Secretario General de las Naciones Unidas enviará una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General presentará una lista por orden alfabético de todos los candidatos designados de este modo, indicando los Estados Partes que los hayan designado.

## **Artículo 7**

1. La elección de los miembros del Subcomité para la Prevención se efectuará del modo siguiente:
  - a) La consideración primordial será que los candidatos satisfagan los requisitos y criterios del artículo 5 del presente Protocolo;
  - b) La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de la entrada en vigor del presente Protocolo;
  - c) Los Estados Partes elegirán a los miembros del Subcomité de la Prevención en votación secreta;
  - d) Las elecciones de los miembros del Subcomité de la Prevención se celebrarán en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales el quórum estará constituido por los dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos al Subcomité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

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

- a) Si sólo uno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que es nacional, será miembro del Subcomité para la Prevención ese candidato;
- b) Si ambos candidatos han sido propuestos por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro;
- c) Si ninguno de los candidatos ha sido propuesto por el Estado Parte del que son nacionales, se procederá a votación secreta por separado para determinar cuál de ellos será miembro.

### **Artículo 8**

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

### **Artículo 9**

Los miembros del Subcomité para la Prevención serán elegidos por un mandato de cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de la mitad de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después

de la primera elección, el Presidente de la reunión a que se hace referencia en el apartado *d)* del párrafo 1 del artículo 7 designará por sorteo los nombres de esos miembros.

### **Artículo 10**

1. El Subcomité para la Prevención elegirá su Mesa por un mandato de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.

2. El Subcomité para la Prevención establecerá su propio reglamento, que dispondrá, entre otras cosas, lo siguiente:

- a)* La mitad más uno de sus miembros constituirán quórum;
- b)* Las decisiones del Subcomité para la Prevención se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes;
- c)* Las sesiones del Subcomité para la Prevención serán privadas.

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

## **Parte III**

### **Mandato del subcomité para la prevención**

#### **Artículo 11**

El mandato del Subcomité para la Prevención será el siguiente:

- a)* Visitar los lugares mencionados en el artículo 4 y hacer recomendaciones a los Estados Partes en cuanto a la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;



*b)* Por lo que respecta a los mecanismos nacionales de prevención:

*i)* Asesorar y ayudar a los Estados Partes, cuando sea necesario, en la creación de sus mecanismos;

*ii)* Mantener contacto directo, en caso necesario confidencial, con los mecanismos nacionales de prevención y ofrecerles formación y asistencia técnica con miras a fortalecer su capacidad;

*iii)* Ayudar y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención en la evaluación de las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

*iv)* Hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes con miras a fortalecer la capacidad y el mandato de los mecanismos nacionales para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

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

## **Artículo 12**

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

*a)* Recibir al Subcomité para la Prevención en su territorio y permitirle el acceso a todos los lugares de detención definidos en el artículo 4 del presente Protocolo;

*b)* Compartir toda la información pertinente que el Subcomité para la Prevención pueda solicitar para evaluar las necesidades y medidas que deben adoptarse con el fin de fortalecer la protección de las personas privadas de su libertad contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

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

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

### **Artículo 13**

1. El Subcomité para la Prevención establecerá, primeramente por sorteo, un programa de visitas periódicas a los Estados Partes para dar cumplimiento a su mandato de conformidad con el artículo 11.

2. Tras celebrar las consultas oportunas, el Subcomité para la Prevención notificará su programa a los Estados Partes para que éstos puedan, sin demora, adoptar las disposiciones prácticas necesarias para la realización de las visitas.

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

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

### **Artículo 14**

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

*a)* Acceso sin restricciones a toda la información acerca del número de personas privadas de libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4 y sobre el número de lugares y su emplazamiento;

*b)* Acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de estas personas y a las condiciones de su detención;

*c)* Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2, acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

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

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

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

### **Artículo 15**

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

## **Artículo 16**

1. El Subcomité para la Prevención comunicará sus recomendaciones y observaciones con carácter confidencial al Estado Parte y, si fuera oportuno, al mecanismo nacional.
2. El Subcomité para la Prevención publicará su informe, juntamente con las posibles observaciones del Estado Parte interesado, siempre que el Estado Parte le pida que lo haga. Si el Estado Parte hace pública una parte del informe, el Subcomité podrá publicar el informe en su totalidad o en parte. Sin embargo, no podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada.
3. El Subcomité para la Prevención presentará un informe público anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura.
4. Si el Estado Parte se niega a cooperar con el Subcomité para la Prevención de conformidad con los artículos 12 y 14, o a tomar medidas para mejorar la situación con arreglo a las recomendaciones del Subcomité, el Comité contra la Tortura podrá, a instancias del Subcomité, decidir por mayoría de sus miembros, después de que el Estado Parte haya tenido oportunidad de dar a conocer sus opiniones, hacer una declaración pública sobre la cuestión o publicar el informe del Subcomité.

## **Parte IV**

### **Mecanismos nacionales de prevención**

#### **Artículo 17**

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

## **Artículo 18**

1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal.
2. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias a fin de que los expertos del mecanismo nacional tengan las capacidades y los conocimientos profesionales requeridos. Se tendrá igualmente en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país.
3. Los Estados Partes se comprometen a facilitar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención.
4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

## **Artículo 19**

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

- a)* Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de libertad en lugares de detención, según la definición del artículo 4, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- b)* Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas;
- c)* Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación existente o de los proyectos de ley en la materia.

## **Artículo 20**

Con el fin de permitir a los mecanismos nacionales de prevención desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a concederles:

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

## **Artículo 21**

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

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

## **Artículo 22**

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

## **Artículo 23**

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

## **Parte V**

### **Declaración**

#### **Artículo 24**

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

## **Parte VI**

### **Disposiciones financieras**

#### **Artículo 25**

1. Los gastos en que incurra el Subcomité para la Prevención en la aplicación del presente Protocolo serán sufragados por las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones atribuidas al Subcomité para la Prevención en virtud del presente Protocolo.

### **Artículo 26**

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

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

## **Parte VII**

### **Disposiciones finales**

#### **Artículo 27**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado la Convención.

2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella.



4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido a él del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o adhesión.

### **Artículo 28**

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

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

### **Artículo 29**

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

### **Artículo 30**

No se admitirá ninguna reserva al presente Protocolo.

### **Artículo 31**

Las disposiciones del presente Protocolo no afectarán a las obligaciones que los Estados Partes puedan haber contraído en virtud de una convención regional que instituya un sistema de visitas a los lugares de detención. Se alienta al Subcomité para la Prevención y a los órganos establecidos

con arreglo a esas convenciones regionales a que se consulten y cooperen entre sí para evitar duplicaciones y promover efectivamente los objetivos del presente Protocolo.

### **Artículo 32**

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

### **Artículo 33**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará seguidamente a los demás Estados Partes en el presente Protocolo y la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

2. Esta denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone el presente Protocolo con respecto a cualquier acción o situación ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia o las medidas que el Subcomité para la Prevención haya decidido o pueda decidir adoptar en relación con el Estado Parte de que se trate, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Subcomité para la Prevención haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.

3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia del Estado Parte, el Subcomité para la Prevención no empezará a examinar ninguna nueva cuestión relativa a dicho Estado.

### **Artículo 34**

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de la convocación, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.
2. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

### **Artículo 35**

A los miembros del Subcomité para la Prevención y de los mecanismos nacionales de prevención se les otorgarán las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones. A los miembros del Subcomité se les otorgarán las prerrogativas e inmunidades especificadas en la sección 22 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, con sujeción a las disposiciones de la sección 23 de dicha Convención.

### **Artículo 36**

Durante la visita a un Estado Parte, y sin perjuicio de las disposiciones y objetivos del presente Protocolo y de las prerrogativas e inmunidades de que puedan gozar, los miembros del Subcomité para la Prevención deberán:

- a) Observar las leyes y los reglamentos del Estado visitado;
- b) Abstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones.

### **Artículo 37**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones remitirá copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados.

## Anexo 3

### Estados Partes en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas (10 de Diciembre de 1984)

Estado	Firma	Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d)	Reserva al Artículo 20 <sup>1</sup>	Reconoci- miento en virtud del Art. 21 <sup>2</sup>	Reconoci- miento en virtud del Art.22 <sup>3</sup>
<b>AFRICA</b>					
Argelia	26 Nov. 1985	12 Sep 1989		x	x
Benin		12 Mar 1992 a			
Botswana	8 Sep 2000	8 Sep 2000			
Burkina Faso		4 Ene 1999 a			
Burundi		18 Feb 1993 a			x
Cabo Verde		4 Jun 1992 a			
Camerún		19 Dic 1986 a		x*	x
Congo		30 Jul 2003 a			
Costa de Marfil		18 Dic 1995 a			
Comores	22 Set 2000				
Chad		9 Jun 1995 a			
Djibouti		5 Nov 2002 a			
Egipto		25 Jun 1988 a			
Etiopía		14 Mar 1994 a			
Gabón	21 Ene 1986	8 Sep 2000			
Gambia	23 Oct 1985				
Ghana	7 Sep 2000	7 Sep 2000		x	x

\* La declaración es aceptada únicamente si proviene de un Estado Parte que ha hecho una declaración similar en virtud del artículo 21.

1 Se refiere a la competencia del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas para realizar investigaciones de carácter confidencial, incluyendo visitas al Estado Parte, sobre la base de información fiable que indique una práctica sistemática de la tortura en el Estado Parte.

2 Se refiere a la competencia del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones de un Estado Parte sobre supuestas violaciones de las disposiciones de la Convención contra la Tortura por otro Estado Parte –quejas interestatales– (un Estado Parte tiene que hacer una declaración para reconocer dicha competencia del Comité).

3 Se refiere a la competencia del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones individuales o de grupos de presuntas víctimas sobre violaciones por parte del Estado Parte de las disposiciones de la Convención contra la Tortura, o bien de personas que actúan en nombre de estas víctimas –quejas individuales– (un Estado Parte tiene que hacer una declaración para reconocer dicha competencia del Comité).

Estado	Firma	Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d)	Reserva al Artículo 20	Reconoci- miento en virtud del Art. 21	Reconoci- miento en virtud del Art.22
Ghana	7 Sep 2000	7 Sep 2000		x	x
Guinea	30 May 1986	10 Oct 1989			
Guinea-Bissau	12 Sep 2000				
Guinea Ecuatorial		8 Oct 2002 a	x		
Kenya		21 Feb 1997 a			
Lesotho		12 Nov 2001 a			
Libia		16 May 1989 a			
Madagascar	1 Oct 2001				
Malawi		11 Jun 1996 a			
Mali		26 Feb 1989 a			
Marruecos	8 Ene 1986	21 Jun 1993	x		
Mauricio (Isla de)		9 Dic 1992 a			
Mozambique		14 Sep 1999 a			
Namibia		28 Nov 1994 a			
Níger		5 Oct 1998 a			
Nigeria	28 Jul 1988	28 Jun 2001			
Rep. Democrática del Congo		18 Mar 1996 a			
Sao Tome y Príncipe	6 Sep 2000				
Senegal	4 Feb 1985	21 Ago 1986		x	x
Seychelles		5 May 1992 a			x
Sierra Leone	18 Mar 1985	25 Abr 2001			
Somalia		24 Ene 1990 a			
Sudáfrica	29 Ene 1993	10 Dic 1996		x	x
Sudan	4 Jun 1986				
Togo	25 Mar 1987	18 Nov 1987		x	x
Túnez	26 Ago 1987	23 Sep 1988		x	x
Uganda		3 Nov 1986 a		x*	
Zambia		7 Oct 1998 a			

\* La declaración es aceptada únicamente si proviene de un Estado Parte que ha hecho una declaración similar en virtud del artículo 21.

Estado	Firma	Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d)	Reserva al Artículo 20	Reconoci- miento en virtud del Art. 21	Reconoci- miento en virtud del Art.22
<b>ASIA y el PACIFICO</b>					
Australia	10 Dic 1985	8 Ago 1989		x	x
Bangladesh		5 Oct 1998 a			
Camboya		15 Oct 1992 a			
China	12 Dic 1986	4 Oct 1988	x		
Filipinas		18 Jun 1986 a			
India	14 Oct 1997				
Indonesia	23 Oct 1985	28 Oct 1998			
Japón		29 Jun 1999 a		x	
Mongolia		24 Ene 2002 a			
Nauru	12 Nov 2001				
Nepal		14 May 1991 a			
Nueva Zelanda	14 Ene 1986	10 Dic 1989		x	x
República de Corea		9 Ene 1995 a			
Sri Lanka		3 Ene 1994 a			
Timor Oriental		16 Abr 2003 a			
<b>ORIENTE MEDIO</b>					
Afganistán	4 Feb 1985	1 Abr 1987	x		
Arabia Saudita		23 Sep 1997 a	x		
Bahrein		6 Mar 1998 a			
Israel	22 Oct 1986	3 Oct 1991	x		
Jordania		13 Nov 1991 a			
Kuwait		8 Mar 1996 a	x		
Líbano		5 Oct 2000 a			
Qatar		11 Ene 2000 a			
Yemen		5 Nov 1991 a			

Estado	Firma	Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d)	Reserva al Artículo 20	Reconoci- miento en virtud del Art. 21	Reconoci- miento en virtud del Art.22
<b>AMERICAS</b>					
Antigua y Barbuda		19 Jul 1993 a			
Argentina	4 Feb 1985	24 Sep 1988		x	x
Belice		17 Mar 1986 a			
Bolivia	4 Feb 1985	12 Abr 1999			
Brasil	23 Sep 1985	28 Sep 1989			
Canadá	23 Ago 1985	24 Jun 1987		x	x
Colombia	10 Abr 1985	8 Dic 1987			
Costa Rica	4 Feb 1985	11 Nov 1983		x	x
Cuba	27 Ene 1988	17 May 1995			
Chile	23 Sep 1987	30 Sep 1988			
Ecuador	4 Feb 1985	30 Mar 1988		x	x
El Salvador		17 Jun 1996 a			
Estados Unidos	18 Abr 1988	21 Oct 1994		x*	
Guatemala		5 Ene 1990 a			
Guyana	25 Ene 1988	19 May 1988			
Honduras		5 Dic 1996 a			
México	18 Mar 1985	23 Ene 1988			x
Nicaragua	15 Abr 1985				
Panamá	22 Feb 1985	24 Ago 1987			
Paraguay	23 Oct 1989	12 Mar 1990		x	x
Perú	29 May 1985	7 Jul 1988		x	x
República Dominicana	4 Feb 1985				
San Vicente y las Granadinas		1 Ago 2001 a			
Uruguay	4 Feb 1985	24 Oct 1988		x	x
Venezuela	15 Feb 1985	29 Jul 1991		x	x

\* La declaración es aceptada únicamente si proviene de un Estado Parte que ha hecho una declaración similar en virtud del artículo 21.



Estado	Firma	Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d)	Reserva al Artículo 20	Reconoci- miento en virtud del Art. 21	Reconoci- miento en virtud del Art.22
<b>EUROPA</b>					
Alemania	13 Oct 1986	1 Oct 1990			
Albania		11 May 1994 a			
Andorra	5 Ago 2002				
Armenia		13 Sep 1993 a			
Austria	14 Mar 1985	29 Jul 1987		x	x
Azerbaiján		16 Ago 1996 a			x
Belarús	19 Dic 1985	13 Mar 1987			
Bélgica	4 Feb 1985	25 Jun 1999		x	x
Bosnia y Herzegovina		1 Sep 1993 d		x	x
Bulgaria	10 Jun 1986	16 Dic 1986		x	x
Croacia		12 Oct 1992 d		x	x
Chipre	9 Oct 1985	18 Jul 1991		x	x
Dinamarca	4 Feb 1985	27 May 1987		x	x
Eslovaquia		28 May 1993 d		x	x
Eslovenia		16 Jul 1993 a		x	x
España	4 Feb 1985	21 Oct 1987		x*	x
Estonia		21 Oct 1991 a			
Francia	4 Feb 1985	18 Feb 1986		x	x
Georgia		26 Oct 1994 a			
Grecia	4 Feb 1985	6 Oct 1988		x	x
Hungría	28 Nov 1986	15 Abr 1987		x	x
Islandia	4 Feb 1985	23 Oct 1996		x	x
Irlanda	28 Set 1992	11 Abr 2002		x	x
Italia	4 Feb 1985	12 Ene 1989		x	x
Kazajstán		26 Ago 1998 a			
Kirguistán		5 Sep 1997 a			
Latvia		14 Abr 1992 a			
Liechtenstein	27 Jun 1985	2 Nov 1990		x	x
Lituania		1 Feb 1996 a			

\* La declaración es aceptada únicamente si proviene de un Estado Parte que ha hecho una declaración similar en virtud del artículo 21.

Estado	Firma	Ratificación, Adhesión (a), Sucesión (d)	Reserva al Artículo 20	Reconoci- miento en virtud del Art. 21	Reconoci- miento en virtud del Art.22
Luxemburgo	22 Feb 1985	29 Sep 1987		x	x
Malta		13 Sep 1990 a		x	x
Mónaco		6 Dic 1991 a		x	x
Noruega	4 Feb 1985	9 Jul 1986		x	x
Países Bajos	4 Feb 1985	21 Dic 1988		x	x
Polonia	13 Ene 1988	28 Jul 1989	x	x	x
Portugal	4 Feb 1985	9 Feb 1989		x	x
Reino Unido	15 Mar 1985	8 Dic 1988		x*	
República Checa		22 Feb 1993 d		x	x
República de la Antigua Yugoslavia de Macedonia		12 Dic 1994 d			
República Moldava		28 Nov 1995 a			
Rumania		18 Dic 1990 a			
Rusia (Federación de)	10 Dic 1985	3 Mar 1987		x	x
San Marino	18 Set 2002				
Santa Sede		26 Jun 2002 a			
Serbia y Montenegro		12 Mar 2001 d		x	x
Suecia	4 Feb 1985	8 Ene 1986		x	x
Suiza	4 Feb 1985	2 Dic 1986		x	x
Tayikistán		11 Ene 1995 a			
Turquía	25 Ene 1988	2 Ago 1988		x	x
Turkmenistán		25 Jun 1999 a			
Ucrania	27 Feb 1986	24 Feb 1987		x	x
Uzbekistán		26 Sep 1995 a			

\* La declaración es aceptada únicamente si proviene de un Estado Parte que ha hecho una declaración similar en virtud del artículo 21.



**Cuadro de votaciones durante la adopción del Protocolo Facultativo a la  
Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas**

**\*Nota explicativa sobre los cuadros de votación**

Voto a favor:	Sí
Voto en contra:	No
Abstención:	Abst.
Voto no registrado:	No Voto

Además de votar a favor (Sí) o en contra (No), un Estado Miembro de las Naciones Unidas puede registrar una abstención (Abs) durante una votación. Se recurre usualmente a la abstención cuando un Estado que desearía votar en contra de un texto recibe presiones diplomáticas que le impiden hacerlo, o bien cuando no cuenta con instrucciones de su capital para fijar la posición oficial del Estado sobre un determinado texto. Si no se registra del todo una de las tres opciones de voto anteriormente señaladas, se considera que el Estado no votó (No Voto). Ello suele ocurrir cuando el representante del Estado se encuentra fuera de la sala de votación por distintas razones, o cuando resulta ser la opción más conveniente cuando un Estado es sometido a intensas presiones diplomáticas provenientes de ambos lados para obligarlo a votar en un sentido o en otro.



**Cuadro de votaciones durante la adopción del  
Protocolo Facultativo a la Convención contra  
la Tortura de las Naciones Unidas**

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>África</b>							
Angola				No	Si	Si	Si
Argelia	X	Abs	Abs			Abs	Abs
Benin	X			No	Si	Si	Si
Botswana	X						Si
Burkina Faso	X			No	Si	Si	Si
Burundi	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Cabo Verde	X					Si	Si
Camerún	X	Abs	Abs		Abs	Abs	Abs
Chad	X						
Comores	Firmada						
Congo						Si	Si
Costa de Marfil	X						Si
Djibouti	X						Abs
Egipto	X			Si	No	Abs	Abs
Eritrea						Si	Si
Etiopía	X			Si	Abs	Abs	Abs
Gabón	X						Si
Gambia	Firmada					Si	Si
Ghana	X			No	Si	Si	Si
Guinea	X						Si
Guinea-Bissau	Firmada						
Guinea Ecuatorial							Si
Kenya	X	Abs	Abs			Abs	Abs
Lesotho	X					Si	Si
Liberia							

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

	X	Si	No	Si	No	Abs	Abs
Libia	X						
Madagascar	Firmada					Si	Si
Malawi	X					Si	Si
Malí	X					Si	Si
Marruecos						Si	Si
Mauritania						Abs	Abs
Mauricio (Isla de)	X					Si	Si
Mozambique	X					Si	Si
Namibia	X					Si	Si
Níger	X						
Nigeria	X	Si	No	Si	No	No	No
Rep. Centroafricana							
Rep. Democrática del Congo	X	Abs	Si			Si	Si
Rwanda							
Sao Tome y Príncipe							Si
Senegal	X	No	Si			Si	Si
Seychelles (Islas)	X						Si
Sierra Leone	X	No	Abs				Si
Somalia	X						Abs
Sudáfrica	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Sudán	Firmada	Si	No	Si	No	Abs	Abs
Swazilandia		Si	Abs			Si	Si
Tanzania						Abs	Abs
Togo	X	Si	Abs			Abs	Abs

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

Túnez	X					Abs	Abs
Uganda	X	Si	Abs	Si	Si	Si	Si
Zambia	X	Si	Abs			Si	Si
Zimbabwe					Abs	Si	Si
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>53</b>	<b>53</b>
<b>Si</b>		<b>7</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>24</b>	<b>32</b>
<b>No</b>		<b>4</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Abstenciones</b>		<b>4</b>	<b>8</b>		<b>3</b>	<b>11</b>	<b>13</b>
<b>No voto</b>				<b>2</b>		<b>17</b>	<b>7</b>

<b>Asia y Pacífico</b>							
Australia	X			Si	No	Abs	Abs
Bangladesh	X					Abs	Abs
Bhután				Abs	Abs	Abs	Abs
Brunei Darussalam						Abs	Abs
Camboya	X						Si
China	X	Si	No	Si	No	No	Abs
Fiji				No	Si	Si	Si
Filipinas	X					Abs	Abs
India	Firmada	Si	Abs	Si	Abs	Abs	Abs
Indonesia	X	Si	Abs			Si	Si
Islas Marshall							No



Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

Islas Salomón							Si
Japón	X	Si	No	Si	No	No	Abs
Kiribati						Si	Si
Malasia		Si	No			Abs	Abs
Maldivas							
Micronesia	X						Si
Mongolia						Si	Si
Myanmar						Abs	Abs
Nauru	Firmada					Si	Si
Nepal	X			Abs	Abs	Abs	Abs
Nueva Zelanda	X					Si	Si
Pakistán		Si	Abs	Si	Abs	Abs	Abs
Palau							No
Papua Nueva Guinea						Si	Si
República de Corea	X	Si	No	Abs	Si	Si	Si
Rep. Democrática Popular Lao							
Rep. Popular Democrática de Corea							
Samoa	X					Si	Si
Singapur						Abs	Abs
Sri Lanka	X					Si	Si
Tailandia		Si	Abs			Abs	Abs
Timor Oriental							Si
Tonga							
Tuvalu							Si
Vanuatu						Si	Si
Vietnam		Si	Abs			No	Abs
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>37</b>	<b>37</b>
<b>Si</b>		<b>9</b>		<b>5</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>16</b>
<b>No</b>			<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>Abstenciones</b>			<b>5</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>15</b>
<b>No voto</b>						<b>11</b>	<b>4</b>

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>Oriente Medio</b>							
Afganistán	X					Si	
Arabia Saudita	X	Si	No			Abs	Abs
Bahrein	X	Si	Si	Abs	Si	Abs	Si
Emiratos Árabes Unidos							
Irán				Si			
Irak							
Israel	X					No	Si
Jordania	X					Si	Si
Kuwait	X					Abs	Abs
Líbano	X						Si
Omán						Abs	Abs
Qatar	X			Abs	Abs	Abs	Abs
Siria		Si	No			No	Abs
Yemen	X						Si
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>14</b>	<b>14</b>
<b>Si</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>No</b>			<b>2</b>			<b>2</b>	
<b>Abstenciones</b>				<b>2</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>No voto</b>					<b>1</b>	<b>5</b>	<b>4</b>

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>Las Américas</b>							
Antigua y Barbuda	X					Si	Si
Argentina	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Bahamas						Abs	Abs
Barbados						Abs	Si
Belice	X					Abs	Abs
Bolivia	X					Si	Si
Brasil	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Canadá	X	No	Si			Si	Si
Colombia	X					Si	Si
Costa Rica	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Cuba	X	Si	No	Si	No	No	Abs
Chile	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Dominica							Si
Ecuador	X	No	Si			Si	Si
El Salvador	X			No	Si	Si	Si
Estados Unidos	X			Si	Abs	No	No
Grenada							Abs
Guatemala	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Guyana						Abs	Abs
Haití							Si
Honduras	X						Si
Jamaica						Abs	Abs
México	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Nicaragua	Firmada					Si	Si

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

Panamá	X					Si	Si
Paraguay	X					Si	Si
Perú	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Rep. Dominicana	Firmada					Si	Si
San Kitts y Nevis						Si	
Santa Lucia							Abs
San Vicente y las Granadinas	X						Si
Surinam				No	Si	Si	Si
Trinidad y Tobago						Si	
Uruguay	X	No	Si			Si	Si
Venezuela	X	No	Si			Si	Si
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>35</b>	<b>35</b>
<b>Si</b>		<b>1</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>22</b>	<b>25</b>
<b>No</b>		<b>11</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>Abstenciones</b>					<b>1</b>	<b>5</b>	<b>7</b>
<b>No voto</b>						<b>6</b>	<b>2</b>

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>Europa</b>							
Albania	X					Si	Si
Alemania	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Andorra				No	Si	Si	Si
Armenia	X	No	Si			Si	Si
Austria	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Azerbaijón	X					Si	Si
Belarus	X						Si
Bélgica	X	No	Si			Si	Si
Bosnia Herzegovina	X					Si	Si
Bulgaria	X					Si	Si
Croacia	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Chipre	X					Si	Si
Dinamarca	X					Si	Si
Eslovaquia	X					Si	Si
Eslovenia	X					Si	Si
España	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Estonia	X					Si	Si
Finlandia	X			No	Si	Si	Si
Francia	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Georgia	X			Abs	Si	Abs	Si
Grecia	X					Si	Si
Hungría	X			No	Si	Si	Si
Islandia	X					Si	Si
Irlanda	X					Si	Si

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

Italia	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Kazajstán	X					Abs	Si
Kirguizstán	X					Si	Si
Latvia	X					Si	Si
Liechtenstein	X					Si	Si
Lituania	X					Si	Si
Luxemburgo	X					Si	Si
Malta	X			No	Si	Si	Si
Mónaco	X					Si	Si
Noruega	X					Si	Si
Países Bajos	X			No	Si	Si	Si
Polonia	X	No	Si			Si	Si
Portugal	X	No	Si			Si	Si
Reino Unido	X	No	Si	No	Si	Si	Si
República Checa	X	No	Si			Si	Si
República de la Antigua Yugoslavia de Macedonia	X					Si	Si
República de Moldavia	X					Si	Si
Rumania	X			Abs	Si	Si	Si
Rusia	X	Si	Abs	Si	Abs	Abs	Abs
San Marino						Si	Si
Suecia	X	No	Si	No	Si	Si	Si
Suiza	X					Si	Si
Tavikistán	X						Si

Región	Ratificación de la Convención	Voto en la CDH		Voto en el ECOSOC		Voto en la AGONU	
		Moción de No Acción (Cuba) (22/04/02)	Resolución E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Enmienda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolución E/2002/23 (24/07/02)	Tercera Comisión A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenaria A/RES/57/199 (18/12/02)

Turquía	X					Si	Si
Turkmenistán	X						
Ucrania	X			Abs	Si	Si	Si
Uzbekistán	X					Abs	Abs
Yugoslavia	X					Si	Si
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>52</b>	<b>52</b>
<b>Si</b>		<b>1</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>45</b>	<b>49</b>
<b>No</b>		<b>13</b>		<b>13</b>			
<b>Abstenciones</b>			<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>No voto</b>						<b>3</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>	<b>53</b>	<b>53</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>191</b>	<b>191</b>
<b>Si</b>		<b>21</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>35</b>	<b>104</b>	<b>127</b>
<b>No</b>		<b>28</b>	<b>10</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>4</b>
<b>Abstenciones</b>		<b>4</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>37</b>	<b>42</b>
<b>No voto</b>				<b>2</b>	<b>1</b>	<b>42</b>	<b>18</b>

**Miembros actuales y antiguos miembros  
del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas**

Miembro	Nacionalidad	Período de ejercicio
<b>AFRICA</b>		
Hassib BEN AMMAR	Túnez	1992 - 1995
Guibril CAMARA *	Senegal	1996 - 2007
Alexis DIPANDA MOUELLE	Camerún	1988 - 1997
Fawzi EL IBRASHI	Egipto	1992 - 1995
Sayed Kassem EL MASRY *	Egipto	1998 - 2005
Habib SLIM	Túnez	1995 - 1995
<b>ASIA y EL PACIFICO</b>		
Alfredo R.A. BENGZON	Filipinas	1988 - 1991
Antonio PERLAS	Filipinas	1991 - 1991
YU Mengjia *	China	1998 - 2005
Mukunda REGMI	Nepal	1994 - 1997
<b>ORIENTE MEDIO</b>		
<b>LAS AMERICAS</b>		
Peter Thomas BURNS	Canadá	1988 - 2003
Socorro DIAZ PALACIOS	México	1988 - 1991
Felice GAER *	Estados Unidos	2000 - 2007
Ricardo GIL LAVEDRA	Argentina	1988 - 1995



<b>Miembro</b>	<b>Nacionalidad</b>	<b>Período de ejercicio</b>
Alejandro GONZALEZ POBLETE	Chile	1996 - 2003
Claudio GROSSMAN *	Chile	2003 - 2007
Hugo LORENZO	Uruguay	1992 - 1995
Julio PRADO VALLEJO *	Ecuador	2003 - 2007
<b>EUROPA</b>		
Christine CHANET	Francia	1988 - 1991
Julia ILIOPOULOS-STRANGAS	Grecia	1994 - 1997
Yuri A. KHITRIN	URSS	1988 - 1993
Fernando MARINO MENÉNDEZ *	España	2002 - 2005
Andreas MAVROMMATIS *	Chipre	1998 - 2007
Dimitar Nikolov MIKHAILOV	Bulgaria	1988 - 1993
Georghios M. PEKIS	Chipre	1996 - 1999
Ada POLAJNAR-PAVCNIK	Eslovenia	1999 - 1999

---

\* Miembros actuales del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas.

## Anexo 6

### Procedimientos para la ratificación de tratados internacionales en los Estados Partes en la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas

Estado <sup>1</sup>	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>AFRICA</b>				
<b>Argelia</b>	República bicameral	<p><b>Art 77:</b> Además de los Poderes conferidos, de manera explícita, por otras disposiciones de la Constitución, el Presidente de la República tiene los siguientes poderes y prerrogativas: (9) concluir y ratificar tratados internacionales.</p> <p><b>Art 131</b> –Los armisticios, acuerdos de paz, alianzas y tratados de unión, tratados relativos a las fronteras del Estado así como tratados implicando gastos no previstos por el presupuesto del Estado son ratificados por el Presidente de la República después de una aprobación explícita por cada una de las cámaras del Parlamento.</p>	Constitución con fecha de 1996 Parte Dos, Capítulo I, Art 77 Capítulo II, Art 131 Art 132	Poderes del Presidente Rango de los tratados
<b>Benin</b>	República unicameral	Tratados que modifican legislación nacional tienen que ser ratificados por ley.	Constitución con fecha de 1990 Título IX, Art 144 Art 145 Art 146 Art 147	Tratados y acuerdos internacionales

<sup>1</sup> Para algunos Estados Partes en la Convención contra la Tortura no incluidos en la presente lista, no de disponía de la información.

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>Botswana</b>	República Parlamentaria bicameral			
<b>Burkina Faso</b>	República parlamentaria unicameral	Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1997 Título XIII, Art 148 Art 149 Art 150 Art 151	Tratados y acuerdos internacionales
<b>Burundi</b>		Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1992 Título V, Art 121 Título XI, Art 170 Art 171 Art 173 Art 176	Voto Asamblea Nacional Tratados y acuerdos internacionales
<b>Cabo Verde</b>	República unicameral	<b>Art 12.1:</b> La participación de Cabo Verde en cualquier tratado internacional o acuerdo será sujeta a una aprobación previa del órgano constitucional pertinente.	Constitución con fecha de 1992 Parte I, Título II, Art 11, Art 12 Parte V Título II, Capítulo III, Art 148 Título III, Capítulo IV, Sección I, Art 171 Sección II, Art 173 Capítulo VI, Sección II, Art 190 Título IV, Capítulo IV, Art 216 Art 218	Recepción de tratados en el ordenamiento jurídico nacional Efecto vinculante de tratados internacionales Poderes del Presidente Aprobación de los tratados Competencia del Poder Legislativo En las relaciones internacionales
<b>Camerún</b>	República unicameral	<b>Art 43:</b> (...) Tratados y acuerdos internacionales que están bajo la competencia del Poder Legislativo tal como se ha definido en el Artículo 26, serán sometidos al Parlamento para autorizar su ratificación.	Constitución con fecha de 1996 Título III, Capítulo I, Art 19 Título IV, Art 26 Título VI, Art 43 Art 44 Art 45	Relaciones entre el Ejecutivo y el Poder Legislativo Tratados y acuerdos internacionales

<b>Estado</b>	<b>Tipo de Gobierno</b>	<b>Requisitos para la aprobación de tratados internacionales</b>	<b>Artículos de la Constitución</b>	<b>Tema</b>
<b>Costa de Marfil</b>	República unicameral	Tratados que modifican la legislación nacional deben ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1980 Título III, Art 28 Título VI, Art 84 Art 85 Art 86 Art 87	Tratados y acuerdos internacionales
<b>Chad</b>	República bicameral	Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1996 Título 4, Art 119 Título 13, Art 219 Art 220 Art 221 Art 222	Tratados y acuerdos internacionales Poder Legislativo
<b>Djibouti</b>	República unicameral	Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1992 Título III, Art 37 Título VI, Art 56 Art 63	Poderes del Presidente Relación entre el Legislativo y el Ejecutivo
<b>Egipto</b>	República bicameral			
<b>Etiopía</b>	República federal bicameral	<b>Art 55:</b> La Cámara de Representantes de los Pueblos (12): Podrá ratificar los acuerdos internacionales concluidos por el Ejecutivo. <b>Art 64.1:</b> La presencia en sesión de dos terceras partes de los miembros de la Cámara de la Federación constituye un quórum. Todas las decisiones de la Cámara requieren para la aprobación de la mayoría de los miembros presentes y votantes.	Constitución con fecha de 1994 Capítulo II, Art 9 Capítulo V, Art 51 Capítulo VI, Parte I, Art 55 Parte II, Art 64 Capítulo VII, Art 71	Supremacía de la Constitución Poderes del Gobierno Federal Poderes de la Cámara de Representantes de los Pueblos Decisiones y reglas de procedimiento Poderes del Presidente
<b>Gabón</b>	República bicameral	Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1991 Tercer inciso, Art 36 Décimo inciso, Art 113, Art 114	Poder Legislativo Tratados y acuerdos internacionales

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Ghana	Democracia constitucional unicameral	<p><b>Art 75.2:</b> Un tratado, acuerdo o convención ejecutado por o bajo la autoridad del Presidente será sujetos a la ratificación por (a) Una ley del Parlamento; o (b) una resolución del Parlamento que cuente con el apoyo de más de la mitad de todos los miembros del Parlamento.</p> <p><b>Art 104.1:</b> Con excepción de una disposición contraria en la Constitución, los asuntos en el Parlamento serán determinados por los votos de la mayoría de los miembros presentes y votantes, estando presentes al menos la mitad de todos los miembros del Parlamento.</p>	Constitución con fecha de 1992 Capítulo I, Art 1 Capítulo VIII, Art 75 Capítulo X, Art 104	Supremacía de la Constitución Relaciones internacionales Procedimiento del Parlamento
Guinea	República unicameral			
Kenya	República unicameral	La aprobación de tratados internacionales es una función del Ejecutivo. El ministro relevante presenta el texto al Gabinete para su aprobación. Una vez obtenida, el Ministro de Asuntos Exteriores queda autorizado a tomar las medidas necesarias para la ratificación o adhesión al Tratado.	La Constitución no contempla disposiciones en material de aprobación de los tratados.	
Lesotho	Monarquía parlamentaria constitucional Bicameral	<p><b>Art 75.1:</b> A menos de una disposición distinta de la misma Constitución, cualquier cuestión sometida a decisión de una de las Cámaras del Parlamento será determinada por un voto de mayoría de los miembros presentes y votantes.</p>	Constitución con fecha de 1993 Capítulo I, Art 2 Capítulo VI, Parte 2, Art 70 Art 75 Art 80	Constitución Voto en el Parlamento
Libia	Jamahiriya unicameral			

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Malawi	Democracia unicameral	<b>Art 211:</b> Cualquier acuerdo internacional ratificado por una ley del Parlamento formará parte de la ley de la República si así lo dispone la ley del Parlamento que ratifica el acuerdo.	Constitución con fecha de 1994 Capítulo I, Art 5 Capítulo VII; Art 89 Capítulo XXII; Art 211	Supremacía de la Constitución Poderes y Deberes del Presidente Derecho internacional
Mali	República unicameral	<b>Art 115:</b> Tratados de paz y de comercio, tratados o acuerdos relativos a organizaciones internacionales, tratados implicando las finanzas del Estado, tratados relativos a la condición de la persona humana, tratados implicando reducción, intercambio o ampliación del territorio sólo serán aprobados o ratificados por ley. Estos tratados sólo tomarán efecto una vez ratificados. <b>Art 70:</b> La ley será votada por mayoría simple en la Asamblea Nacional.	Constitución con fecha de 1992 Título VI, Art 70 Título XIV, Art 114 Art 115 Art 116	Tratados y Acuerdos internacionales Adopción de leyes por parte de la Asamblea Nacional
Marruecos	Monarquía constitucional bicameral	<b>Art. 31:</b> El Rey (...) firma y ratifica los tratados. No obstante, los tratados que comprometen las finanzas del Estado no pueden ser ratificados sin la previa autorización de la Cámara de Representantes.	Constitución con fecha de 1972 Capítulo II, Art 31 Capítulo III, Art 45	Poderes del Rey Poderes del Parlamento
Mauricio (Isla de)	Democracia Parlamentaria unicameral	<b>Art 53.1:</b> Con excepción de otra disposición prevista en la misma Constitución, todas las cuestiones sometidas a decisión de la Asamblea será tomadas por una mayoría de los votos de los miembros presentes y votantes (...).	Constitución con fecha de 1962 Capítulo I, Art 2 Capítulo V, Parte II, Art 53	Valor Supremo de la Constitución Voto
Mozambique	República unicameral	<b>Art 135.2:</b> En particular, la Asamblea de la República tendrá el poder de: (k) ratificar y terminar los tratados internacionales; <b>Art 140.2:</b> Las decisiones de la Asamblea de la República requerirán una mayoría de los votos de los miembros presentes.	Constitución con fecha de 1990 Parte III, Capítulo II, Art 123 Capítulo III, Sección I, Art 135, Art 140 Capítulo IV, Art 153	Poderes del Presidente Poderes de la Asamblea de la República Poderes del Consejo de Ministros

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Namibia	República bicameral	Deben ser aprobados por la Asamblea Nacional.	Constitución con fecha de 1990 Art 32 Art 40 Art 63 Art 96 Art 143 Art 144	Poderes del Presidente Función del Gabinete Poder de la Asamblea Nacional Relaciones Exteriores Derecho internacional
Niger	República unicameral	Tratados que modifican legislación nacional deben ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1993 Título X, Art 129 Art 130, Art 131 Art 132 Título IV, Art 72	Tratados y acuerdos internacionales Poder Legislativo
Nigeria	República bicameral	<p><b>Art 12: (1)</b> Ningún tratado celebrado entre la Federación y cualquier otro país entrará en vigor y tendrá valor de ley mientras ese tratado no haya sido adoptado por ley por la Asamblea Nacional. <b>(2)</b> La Asamblea Nacional podrá, a fin de implementar un tratado, adoptar leyes para la Federación o cualquier Parte siempre y cuando lo haga excluyendo los asuntos incluidos en la lista de Exclusividad Legislativa. <b>(3)</b> Cualquier texto para una ley de la Asamblea Nacional será examinado de conformidad con las disposiciones de la subsección (2) de esta Sección y no será presentada para ser refrendada por el Presidente ni será adoptada como ley mientras no es ratificada por una mayoría de todas las Cámaras de la Asamblea en la Federación.</p> <p><b>Art 56.1:</b> Salvo disposición contraria de esta Constitución, cualquier asunto sometido para decisión del Senado o de la Cámara de Representantes será</p>	Constitución con fecha de 1999 Capítulo I, Parte I, Art 1 Parte II, Art 12 Capítulo V, Parte II, B, Art 56	Valor Supremo de la Constitución Decisión del Senado y de la Cámara de Representantes

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
		adoptada por la mayoría exigida de los votos de los miembros presentes y votantes; la persona que presida la sesión de voto podrá votar si es necesario para evitar paridad de votos, pero no votará fuera de este preciso caso.		
<b>República Democrática del Congo</b>	República transitoria Asamblea constituyente			
<b>Senegal</b>	República unicameral	Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1991 Título IX, Art 95 Art 96 Art 97 Art 98	Tratados internacionales
<b>Seychelles (Isias)</b>	República unicameral			
<b>Sierra Leone</b>	Democracia constitucional unicameral	<p><b>Art 40.4:</b> Cualquier acuerdo o convención ejecutado por, o bajo la autoridad, del Presidente y que se refiera a cuestiones que son de la competencia legislativa del Parlamento, o que, de alguna manera, afecte la legislación de Sierra Leone o signifique una carga presupuestaria (...) serán sujetos a la ratificación por el Parlamento- (i) mediante una ley de promulgación del Parlamento; o (ii) mediante una resolución apoyada por el voto de al menos la mitad de los Miembros del Parlamento.</p> <p><b>Art 91.1:</b> Salvo disposición contraria en esta misma Constitución, cualquier cuestión sometida a decisión del Parlamento será tomada por la mayoría de los miembros presentes y votantes.</p>	Constitución con fecha de 1991 Capítulo V, Parte I, Art 40 Capítulo VI, Parte II, Art 91	Poderes del Presidente Voto en el Parlamento



Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Somalia	<i>Transitorio</i>	<p><b>Art 38.6:</b> Las dos Cámaras del Parlamento sesionarán conjuntamente cuando examinen asuntos como los siguientes: <b>(b)</b> (...), o la ratificación de tratados internacionales o regionales;</p> <p><b>Art 53.3:</b> La Cámara de Representantes ratificará acuerdos internacionales (tratados) tales como acuerdos políticos, económicos y de seguridad o acuerdos que establezcan una carga financiera no prevista en el Presupuesto, o que implique la promulgación o modificación de la legislación.</p>	<p>Constitución con fecha de 2001          Capítulo II, Parte I,          Art 38          Art 53          Capítulo III,          Parte II,          Art 90</p>	<p>Sesiones conjuntas          Poderes de la Cámara de Representantes          Poderes del Presidente</p>
Sudáfrica	República bicameral	<p><b>Sección 231.2:</b> Un acuerdo internacional obliga a la República sólo después de que sea aprobado por una resolución de ambas Cámaras, la Asamblea Nacional y el Consejo Nacional de las Provincias, a menos de que se trate de un acuerdo referido en la subsección (3).</p> <p><b>Sección 53.1:</b> Salvo disposición contraria en esta Constitución, - <b>(b)</b> al menos una tercera parte de los miembros deberán estar presentes para proceder a un voto que decida sobre alguna cuestión sometida a la Asamblea; y <b>(c)</b> toda cuestión sometida a la Asamblea será decidida por una mayoría de los votos contados.</p> <p><b>Sección 65.1:</b> Salvo disposición contraria en esta Constitución - <b>(a)</b> cada provincia tendrá derecho a un voto, que será contado como asignado a esta provincia por el jefe de la delegación; y <b>(b)</b> todas las cuestiones sometidas al Consejo Nacional de Provincias serán acordadas cuando al menos cinco provincias voten a favor.</p>	<p>Constitución con fecha de 1996          Sección 2          Sección 53          Sección 65          Sección 231</p>	<p>Supremacía de la Constitución          Derecho internacional          Decisiones de la Asamblea Nacional          Decisiones del Consejo de Provincias</p>

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Togo	República unicameral	Tratados relativos a la condición de la persona humana solo pueden ser aprobados por ley.	Constitución con fecha de 1992 Título II, Art 50 Título XI, Art 137 Art 138 Art 139 Art 140	Tratados y acuerdos internacionales Derecho internacional de los Derechos Humanos en la legislación nacional
Túnez	República unicameral	Art 33: Los tratados son aprobados por ley Art 28.3: Las leyes ordinarias y orgánicas son adoptadas por el Parlamento Nacional por mayoría absoluta.	Constitución con fecha de 1959 Capítulo II, Art 28 Art 32 Art 33 Capítulo III, Sección I, Art 48	Legislación Tratados Poderes del Presidente
Uganda	República unicameral	Art 123.2: El Parlamento elaborará las leyes que promulguen la ratificación de tratados, convenciones, acuerdos y otros textos tomados bajo la cláusula (1) del presente Artículo. Art 98.1: Salvo disposición contraria en esta Constitución, o toda ley tomada de conformidad con esta Constitución, los asuntos sometidos a consideración del Parlamento serán determinados por una mayoría de votos de los miembros presentes y votantes.	Constitución con fecha de 1994 Capítulo I, Art 2 Capítulo VI, Art 89 Capítulo VII, Art 123	Supremacía de la Constitución Voto en el Parlamento Ejecución de tratados
Zambia	República unicameral	Art 84.1: Salvo disposición contraria en esta Constitución, todas las cuestiones examinadas en sesión de la Asamblea Nacional serán determinadas por una mayoría de votos de los miembros presentes y votantes, con excepción del Orador o, si es del caso, de la persona que funja como Orador.	Constitución con fecha de 1991 Art 1 Art 44 Art 84	Valor Supremo de la Constitución Poderes del Presidente Voto en el Parlamento

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>ASIA y PACIFICO</b>				
<b>Australia</b>	Federación bicameral	Todos los tratados serán presentados a ambas Cámaras del Parlamento al menos 15 días hábiles antes de que cualquier acción concerniendo un tratado vinculante sea tomada. Las cuestiones en ambas Cámaras serán determinadas por una mayoría de voto.	Constitución con fecha de 1990 Capítulo I, Parte II, Art. 23 Parte III, Art. 40 Parte V, Art. 51	Mayoría en el Senado Mayoría en la Cámara de Representantes Poderes del Parlamento
<b>Bangladesh</b>	Democracia parlamentaria unicameral	<b>Art 145.A:</b> Todos los tratados con países extranjeros serán sometidos a consideración del Presidente, que podrá a su vez enviarlos para su estudio al Parlamento: <b>Art 75.1b:</b> Según lo dispuesto en esta Constitución, toda decisión del Parlamento será tomada por una mayoría de los miembros presentes y votantes, pero la persona que presida la sesión no votará, excepto en caso de paridad de votos, en cual caso ejercerá su derecho a votar.	Constitución con fecha de 1996 Parte I, Art. 7 Parte V, Capítulo I, Art. 75 Parte IX, Art. 145A	Supremacía de la Constitución Reglas de Procedimiento Tratados internacionales
<b>Cambodia</b>	Monarquía parlamentaria bicameral	<b>Art 90:</b> (...) La Asamblea aprobará o anulará los tratados o las convenciones internacionales (...) La adopción de esta cláusula será por mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Nacional.	Constitución con fecha de 1993 Capítulo II, Art. 26 Capítulo VII, Art. 90 Capítulo XV, Art. 150	Poderes del Rey Poderes de la Asamblea Valor Supremo de la Constitución
<b>China</b>	Estado comunista unicameral	<b>Art 67.14:</b> El Comité Especial del Congreso Nacional de los Pueblos ejerce las siguientes funciones y Poderes: decidir sobre la ratificación o abrogación de tratados y acuerdos importantes concluidos con Estados extranjeros.	Constitución con fecha de 1982 Capítulo Tres, Sección I, Art. 67 Sección III, Art. 89	Poderes de Congreso Nacional de los Pueblos Poderes del Consejo de Estado

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Filipinas	República bicameral	<b>Sec 21:</b> Ningún tratado o acuerdo internacional será válido y efectivo mientras no se obtenga dos terceras partes de todos los miembros del Senado.	Constitución con fecha de 1987 Artículo VII, Sección 21	Ejecutivo Parlamento
Indonesia	República unicameral	<b>Art 10:</b> La ratificación de un tratado se hará mediante la adopción de una ley en los siguientes casos: <b>(d) derechos humanos y medioambiente.</b>	Constitución con fecha de 1945 Capítulo III, Art 11 Capítulo VII, Art 20 Ley de la República de Indonesia Num. 24 Año 2000 Capítulo II, Art 9 Art 10 Art 11	El Ejecutivo El Legislativo Ordenamiento jurídico nacional y ley 24 del 2000
Japón	Monarquía constitucional con un Gobierno parlamentario	<b>Art 73:</b> El Gabinete (...) podrá ejercer las siguientes funciones: <b>(3) Concluir tratados.</b> Sin embargo, deberá obtener previamente o, dependiendo de las circunstancias, la aprobación subsecuente de la Dieta. <b>Art 56.2:</b> Todo asunto será adoptado, en cada Cámara, por la mayoría de los presentes, excepto en los casos de paridad de votos, en cual caso el que presida la votación decidirá sobre el asunto en cuestión. <b>Art 60.2:</b> (...) cuando la Cámara de Concejales tome una decisión diferente a la Cámara de Representantes (...), la decisión de la Cámara de Representantes será adoptada por decisión de la Dieta.	Constitución con fecha de 1947 Capítulo I, Art 7 Capítulo IV, Art 56 Art 60 Art 61 Capítulo V, Art 73 Capítulo X, Art 98	Poderes del Emperador Valor Supremo de la Constitución Función del Gabinete Mayoría en la Dieta Aprobación de Tratados

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Mongolia	República unicameral	<p><b>Art 25.1:</b> El Parlamento Nacional podrá considerar, a su iniciativa, cualquier tema concerniente a la política nacional o exterior del país, y los siguientes temas serán de su competencia exclusiva y solamente de ella: (15) ratificar y denunciar acuerdos internacionales a los que Mongolia es Parte (...).</p> <p><b>Art 27.6:</b> La presencia de una masiva mayoría de los miembros del Parlamento Nacional será requerida para validar una sesión, y las decisiones serán tomadas por una mayoría de todos los miembros presentes, salvo que la Constitución u otras leyes dispongan lo contrario.</p>	Constitución con fecha de 1992 Capítulo I, Art 10 Capítulo III, Parte I, Art 25 Art 27 Parte II, Art 33 Parte III, Art 38	Tratados Competencia Nacional del Parlamento Mayoría Poderes del Presidente Poderes del Gobierno
Nepal	Democracia parlamentaria y monarquía constitucional Bicameral	<p><b>Art 126.2:</b> La leyes tomadas en aplicación de la cláusula (1) requerirán, inter alia, que la ratificación, accesión, aceptación o aprobación de tratados o acuerdos sobre los siguientes temas sean aprobadas por una mayoría de dos terceras partes de los miembros presentes a la sesión conjunta de ambas Cámaras del Parlamento: a) paz y amistad; (b) defensa y alianza estratégica; (c) fronteras del Reino de Nepal; y (d) recursos naturales, y la distribución de su utilización. Con excepción de los tratados y acuerdos referidos en las sub-cláusulas (a) y (d), para cualquier otro tratado o acuerdo de carácter ordinario que no afecte la nación en su conjunto, seriamente y en el largo plazo, su ratificación, accesión, aceptación o aprobación se hará en una sesión de la Cámara de Representantes por mayoría simple de los miembros presentes.</p>	Constitución con fecha de 1990 Art 126	Aprobación de tratados o acuerdos

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Nueva Zelanda	Democracia parlamentaria unicameral	Los tratados conforme al Derecho internacional serán considerados como parte de la legislación nacional mediante una ley del Parlamento. Los tratados multilaterales serán presentados 35 días calendario antes de su ratificación o adhesión por parte del Parlamento.		
República de Corea	República unicameral	<p><b>Art 80.1:</b> La Asamblea Nacional podrá consentir a la conclusión y ratificación de los tratados (...) que afecten con obligaciones financieras importantes al Estado o a sus ciudadanos; y tratados relativos a los siguientes asuntos legislativos.</p> <p><b>Art 49:</b> Salvo disposición contraria en la Constitución, o por la ley, la asistencia de la mayoría de todos los miembros, y el voto concurrente de la mayoría de los miembros presentes, serán necesarios para la decisión de la Asamblea Nacional. En caso de paridad de voto el asunto será considerado como rechazado.</p>	Constitución con fecha de 1948 Capítulo I, Art 6 Capítulo III, Art 49 Art 60 Capítulo IV, Sección 1, Art 73 Sección 2, Subsección 2, Art 89	Tratados Mayoría en la Asamblea Nacional Consentimiento a los tratados Presidente y tratados Competencias del Consejo de Estado
Sri Lanka	República unicameral	<b>Art 72:</b> (1) Salvo disposición contraria en la Constitución, cualquier cuestión sometida a una decisión del Parlamento será decidida por la mayoría de votos de los miembros presentes y votantes (2) La persona que presida no votará en primera instancia, pero podrá ejercer su derecho a voto en caso de igualdad de votos.	Constitución con fecha de 1978 Capítulo XI, Art 72	Voto en el Parlamento
Timor Oriental	República unicameral	<b>Sección 95.3.f:</b> Es también de la incumbencia del Parlamento Nacional: aprobar o denunciar los acuerdos y ratificar tratados internacionales y convenciones	Constitución con fecha de 2002 Parte I, Sección 9 Parte III, Título 2, Capítulo II, Sección 85 Título 3, Capítulo II, Sección 95	Derecho internacional Poderes del Presidente Poderes del Parlamento Nacional

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>ORIENTE MEDIO</b>				
Arabia Saudita	Monarquía Consejo Consultivo	<b>Majlis al-Shoura Law, Art 18:</b> Leyes, acuerdos internacionales, tratados y concesiones serán tomados y modificados por Decreto Real, después de haber sido examinados por la Majlis. <b>Basic Law, Art 70:</b> Leyes, tratados, acuerdos internacionales y concesiones serán tomados y modificados por Decreto Real.	Ley Majlis Al-Shoura, Art 15 Art 18 Ley básica, Art 70 Art 71	Competencias Consejo Consultivo Poderes del Estado
Israel	Democracia parlamentaria unicameral	<b>Sección 25:</b> Salvo disposición contraria de una ley, la Knesset adoptará sus decisiones por una mayoría de los que participan a la votación –los que se abstengan no serán considerados como participando al voto– y el procedimiento de voto será definido por la Regla.	Ley Fundamental: la Knesset, Sección 25  Ley Básica: El Presidente, Sección 11	Voto de Mayoría
Jordania	Monarquía constitucional bicameral	<b>Art 33.II:</b> Tratados y acuerdos que impliquen compromisos financieros para el Tesoro o afecten los derechos públicos y privados de los jordanos no serán válidos mientras no sean aprobados por la Asamblea Nacional (...). <b>Art 84.II:</b> Las resoluciones de cada una de las dos cámaras serán tomadas por mayoría de votos de los miembros presentes, excluyendo al Orador, que no votará salvo disposición en ese sentido de la misma Constitución. En caso de igualdad de votos, el Orador podrá emitir su voto.	Constitución con fecha de 1952 Capítulo Cuatro, Parte I, Art 33 Parte III, Art 84	El Rey sus prerrogativas Disposiciones de Gobierno con ambas Cámaras

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Kuwait	Monarquía nominal y constitucional unicameral	<p><b>Art 70:</b> (1) El Amir concluye los tratados por Decreto y los transmite de inmediato a la Asamblea Nacional con la declaración apropiada. Un tratado tendrá valor de ley una vez firmado, ratificado y publicado en la Gaceta Oficial.</p> <p>(2) No obstante, tratados (...) que conciernan (...) a los derechos públicos o privados de los ciudadanos (...) tomarán fuerza una vez que se haya adoptado una ley.</p> <p><b>Art 97:</b> Para que una sesión de la Asamblea Nacional sea válida, más de la mitad de sus miembros deben estar presentes. Las resoluciones serán adoptadas por mayoría absoluta de los votos de los miembros presentes, salvo en casos en que una mayoría especial sea requerida. Cuando los votos sean divididos en forma igual, la moción será rechazada.</p>	Constitución con fecha de 1969 Parte IV, Capítulo I, Art 70 Capítulo III, Art 97	Tratados Voto de Mayoría
Libano	República unicameral	<p><b>Art 52:</b> El Presidente de la República negocia los tratados internacionales en coordinación con el Primer Ministro. Estos tratados no serán considerados como ratificados mientras no sean objeto de un acuerdo del Consejo de Ministros. Serán enviados para conocimiento de la Cámara siempre y cuando los intereses nacionales y la seguridad del Estado lo permitan. No obstante, los tratados que afecten las finanzas del Estado, los tratados comerciales, y en general los tratados que no puedan ser reconducidos cada año no serán considerados como ratificados hasta tanto no hayan sido aprobados por la Cámara.</p>	Constitución con fecha de 1926 Parte B, Capítulo II, Art 34 Capítulo III, Sección II, Art 52 Sección III, Art 65	Quórum Negociación de tratados internacionales Poderes del Consejo de Ministros



Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Qatar	Monarquía tradicional unicameral	<p><b>Art 65.5:</b> El quórum legal para las reuniones del Consejo es la mayoría de las dos terceras partes de sus miembros (...). Cuestiones nacionales básicas requieren de la aprobación de dos terceras partes de los miembros del Consejo nombrados en el Decreto que constituye el Gabinete. Los temas nacionales básicos son los siguientes: acuerdos internacionales y tratados.</p> <p><b>Art 68:</b> El Emir firmará las convenciones y los acuerdos mediante Decreto y los presentará al Consejo Asesor con las descripciones pertinentes (...). Mientras que los tratados y otros pactos similares referidos a (...) los territorios del Estado o los derechos de soberanía o los derechos generales o específicos de los ciudadanos o los que impliquen modificaciones a la Ley, no serán válidos mientras no sean adoptados mediante una ley (...).</p> <p><b>Art 100:</b> Las decisiones del Consejo serán tomadas por una amplia mayoría de los miembros que asistan a la sesión, en casos que no requieran de una mayoría especial. En caso de empate, el que presida podrá ejercer su derecho a voto.</p>	Constitución con fecha de 2003 Capítulo 4, Parte II, Art 68 Parte III, Art 100	Poderes del Emir Autoridad Legislativa

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Yemen	República bicameral	<p><b>Art 135:</b> El Consejo de Ministros es responsable de la ejecución del conjunto de políticas estatales en el campo político, económico, social y cultural y en el de la defensa, de acuerdo a las leyes y reglamentos. En particular, ejercerá las siguientes atribuciones: (d) aprobar tratados y convenciones antes de presentarlas a la Cámara de Representantes o al Presidente de la República de conformidad con las responsabilidades de cada uno de estos Poderes.</p> <p><b>Art 91:</b> La Cámara de Representantes ratificará tratados políticos y económicos internacionales y convenciones de carácter ordinario, cual sea su forma o alcance, y en particular las relativas a la defensa, a alianzas, cese de fuego, paz o modificaciones de las fronteras, así como las que impliquen compromisos financieros del Estado o para los cuales su ejecución exige la promulgación por ley.</p> <p><b>Art 71:</b> (...) Las decisiones serán tomadas por una mayoría absoluta de los miembros presentes salvo en casos en que la Constitución o las reglas de la Cámara exijan una mayoría especial (...).</p>	<p>Constitución con fecha de 1994          Parte I,          Capítulo I, Art 6          Parte III,          Capítulo I, Art 71          Art 91          Capítulo II, Art 118          Art 135</p>	

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>AMERICAS</b>				
<b>Antigua y Barbuda</b>	Monarquía constitucional bicameral	<b>Art 51.1:</b> Salvo disposición contraria de esta Constitución, cualquier cuestión sometida a la decisión de una Cámara del Parlamento será tomada por la mayoría de los miembros presentes y votantes.	Constitución con fecha de 1981 Capítulo I, Art 2 Capítulo IV, Parte 2, Art 51 Art 52	Valor Supremo de la Constitución Ejercicio del Poder Legislativo Votaciones
<b>Argentina</b>	República federal bicameral	<b>Sección 75:</b> Corresponde al Congreso (22): Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño: en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo	Constitución con fecha de 1853 con enmiendas recientes Parte I, Título I, Capítulo I, Art 31 Capítulo IV, Art 75 Art 99	Valor Supremo de la Constitución Rango de los tratados de derechos humanos Poderes del Congreso Poderes del Presidente

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
		<p>alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Solo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.</p> <p>Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.</p>		
<b>Belize</b>	Democracia parlamentaria bicameral	<p><b>Art 73: (1)</b> Salvo disposición contraria de esta Constitución, todas las cuestiones sometidas a decisión a alguna de las Cámaras será tomada por una mayoría de votos de los miembros presentes y votantes <b>(4)</b> Si para alguna cuestión sometida a alguna de las Cámaras los votos se dividen por igual, se considerará la moción rechazada.</p>	Constitución con fecha de 1981 Parte I, Art 2 Parte VI, Art 73 Art 81 Art 82	Valor Supremo de la Constitución Tratados son ley Toda ley es aprobada por una mayoría de voto en el Senado o en la Cámara El Gobernador General ratifica las leyes
<b>Bolivia</b>	República bicameral	<p><b>Art 59:</b> Son atribuciones del Poder Legislativo: <b>(12)</b> Aprobar los tratados, concordatos y convenios internacionales.</p>	Constitución con fecha de 1967 Parte II, Título I, Capítulo I, Art 59 Título II, Capítulo I, Art 96 Capítulo III, Art 119	Poderes del Legislativo Poderes del Presidente Poderes de la Corte Constitucional
<b>Brasil</b>	República federativa bicameral	<p><b>Art 49:</b> Es de exclusiva incumbencia del Congreso: <b>(I)</b> resolver sobre actos internacionales, acuerdos, o tratados que impliquen una carga o compromisos contra el patrimonio nacional.</p>	Constitución con fecha de 1988 Título V, Capítulo I, Sección II, Art 49 Capítulo II, Sección II Art 84	Poderes del Congreso Nacional Deberes del Presidente de la República

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Canadá	Confederación bicameral	<p><b>Art 36:</b> Las cuestiones sometidas al Senado serán tomadas por una mayoría de votos, y el Orador podrá en todos los casos ejercer su derecho a voto, y cuando los votos sean iguales, la decisión será considerada como negativa.</p> <p><b>Art 49:</b> Las cuestiones sometidas a la Cámara de los Commons serán decididas por mayoría de todos los votos salvo el del Orador, y cuando los votos sean iguales, y solo en ese caso, el Orador podrá ejercer su voto.</p>	Constitución con fecha de 1867 Capítulo IV, Art 36 Art 49 Capítulo IX, Art 132	Votación en el Senado Votación en la Cámara de Los Commons
Colombia	República bicameral	<p><b>Art 224:</b> Para poder ser válidos, los tratados deben ser aprobados por el Congreso. No obstante, el Presidente de la República puede otorgar un efecto temporal a tratados provisionales de naturaleza económica o comercial negociados a través de organizaciones internacionales. En ese caso, tan pronto como el tratado entre en vigor provisionalmente, deberá ser enviado al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no aprueba el tratado, su aplicación será suspendida.</p>	Constitución con fecha de 1991 Título II, Capítulo 4, Art 93 Título VI, Capítulo 3, Art 150 Art 157, Art 164 Título VII, Capítulo I, Art 189 Capítulo 8, Art 224 Título VII, Capítulo 4, Art 241	Rango de los tratados de derechos humanos Poderes del Congreso Requisitos de las leyes Prioridad a la adopción de leyes relativas a temas de derechos humanos Poderes del Presidente Rango de los tratados aprobados por el Congreso Poderes de la Corte Constitucional
Costa Rica	República democrática unicameral	<p><b>Art 121:</b> Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa (4) Aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos. Los tratados públicos y convenios internacionales que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos</p>	Constitución con fecha de 1949 Título I, Art 7 Art 10 Título IX, Capítulo II, Art 121 Título X, Capítulo II, Art 140	Rango de los tratados internacionales Poderes de la Corte Suprema Poderes de la Asamblea Legislativa Poderes del Ejecutivo

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Cuba	Estado comunista unicameral	regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros. No requerirán aprobación legislativa los protocolos públicos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autorizan de modo expreso tal derivación.	Constitución con fecha de 1976 Capítulo X, Art 90 Art 98	Poderes del Consejo de Estado Poderes del Consejo de Ministros
Chile	República bicameral	<b>Art 50:</b> Los Poderes exclusivos del Congreso son: aprobar o rechazar tratados internacionales sometidos por el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación de un tratado será sometida a los procedimientos previstos en la ley.	Constitución con fecha de 1980 Capítulo IV, Art 32 Capítulo V, Art 50 Capítulo VII, Art 82	Poderes del Presidente Poderes del Congreso Poderes de la Corte Constitucional
Ecuador	República unicameral	<b>Art. 161.-</b> El Congreso Nacional aprobará o improbará los siguientes tratados y convenios internacionales: <b>(5)</b> Los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos. <b>Art. 162.-</b> La aprobación de los tratados y convenios, se hará en un solo debate y con el voto conforme de la mayoría de los miembros del Congreso. Previamente, se solicitará el dictamen del Tribunal Constitucional respecto a la conformidad del tratado o convenio con la Constitución. La aprobación de un tratado o convenio que exija una reforma constitucional, no podrá hacerse sin que antes se haya expedido dicha reforma.	Constitución con fecha de 1998 Título VI, Capítulo 1, Art 130 Capítulo 6, Art 161 Art 162 Art 163 Título VII, Capítulo 1, Art 171 Art 276	Poderes del Congreso Nacional Tratados internacionales y Convenciones Poderes del Presidente Poderes de la Corte Constitucional

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>El Salvador</b>	República unicameral	<b>Art 131:</b> Corresponde a la Asamblea Legislativa: (7) Ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación.	Constitución con fecha de 1983 con reformas en el 2000 Título IV, Capítulo I, Art 131 Sección Tres, Art 144 Art 145 Art 146 Art 147 Capítulo II, Art 168	Poderes de la Asamblea Legislativa Rango de los tratados internacionales Poderes del Presidente
<b>Estados Unidos</b>	República Federal bicameral	<b>Art II.2:</b> (...) Tendrá el Poder, a indicación y con el consentimiento del Senado, de concluir tratados, siempre y cuando las dos terceras partes de los Senadores presentes concurren a ello (...).	Constitución con fecha de 1789 Art 1, Sección 10 Art 2, Sección 2 Art 4	Poderes del Presidente de concluir tratados internacionales Valor Supremo de la Constitución y de los tratados
<b>Guatemala</b>	República Democrática constitucional Unicameral	<b>Art 171.I:</b> Corresponde también al Congreso: Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando: 1. Afecten a leyes vigentes para las que esta Constitución requiera la misma mayoría de votos. 2. Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyan o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano. 3. Obliguen financieramente al Estado, en proporción que exceda al uno por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado.	Constitución con fecha de 1985 Título IV, Capítulo I, Art 46 Título IV, Capítulo II, Sección II, Art 171 Sección III, Capítulo II, Sección I, Art 183 Sección III, Título VI, Capítulo IV, Art 272	Rango de los tratados de Derechos Humanos Poderes del Congreso Nacional Poderes del Presidente de la República Poderes de la Corte de Constitucionalidad

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
		<p>4. Constituyen compromiso para someter cualquier asunto a decisión judicial o arbitrajes internacionales.</p> <p>5. Contengan cláusula general de arbitraje o de sometimiento a jurisdicción internacional; y</p> <p>6. Nombren comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.</p> <p><b>Art 183.k:</b> Someter a la consideración del Congreso para su aprobación, y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos.</p>		
<b>Guyana</b>	República unicameral	<b>Art 168.1:</b> Salvo disposición contraria en esta misma Constitución, todas las cuestiones sometidas a decisión en la Asamblea Nacional serán tomadas por la mayoría de los miembros presentes y votantes.	Constitución con fecha de 1980 Parte 2, Título 2, Art 168 Art 170 Título 3, Art 174	Poderes de la Asamblea Nacional Leyes y tratados deben ser endosados por el Presidente Poderes del Congreso Supremo
<b>Honduras</b>	República democrática constitucional unicameral	<b>Art 16:</b> Todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo (...).	Constitución con fecha de 1982 con enmiendas de 1999 Título I, Capítulo III, Art 16, Art 17 Art 18 Art 21 Título V, Capítulo I, Art 205 Capítulo II, Art 218 Capítulo VI, Art 245	Rango de los tratados internacionales Poderes del Ejecutivo Poderes del Legislativo Poderes del Presidente



Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
México	República Federal bicameral	<b>Art 76:</b> Los Poderes exclusivos del Senado son: (1) aprobar tratados y convenios diplomáticos concluidos por el Presidente de la República con Poderes extranjeros.	Constitución con fecha de 1917 con enmiendas del 2001 Título III, Capítulo II, Sección III, Art 76 Capítulo III, Art 89 Título VII, Art 133	Poderes del Senado Poderes del Presidente Rango de los tratados internacionales
Panamá	Democracia constitucional unicameral	<b>Art 153:</b> La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Legislativa y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente: (4) aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo.	Constitución con fecha de 1972 con reformas de 1994 Título V, Capítulo I, Art 153 Título VI, Capítulo I, Art 179	Poderes del Legislativo Poderes del Presidente
Paraguay	República constitucional bicameral	<b>Art 202:</b> El Congreso tiene los siguientes deberes y poderes: (9) Aprobar o rechazar tratados u otros acuerdos internacionales firmados por el Ejecutivo.	Constitución con fecha de 1992 Parte III, Título I, Capítulo II Art 141 Art 142 Título II, Capítulo I, Sección I, Art 202 Sección V, Art 224 Capítulo II, Sección I, Art 238	Rango de los tratados y denuncia de los tratados Poderes del Congreso Poderes del Senado Poderes del Presidente

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Perú	República constitucional unicameral	<b>Art 56:</b> Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente, siempre y cuando sean relativos a los siguientes temas: (1) derechos humanos (...). El Congreso debe también aprobar los tratados que crean, modifican o eliminan los impuestos, los que exigen una modificación o una derogación de alguna ley, y los que requieren de una medida legislativa para su aplicación.	Constitución con fecha de 1993 Sección 11, Capítulo 11, Art 55 Art 56 Art 57 Capítulo IV, Art 118	Rango de los Tratados internacionales Procedimiento para la aprobación Poderes del Presidente
San Vicente y las Granadinas	Democracia parlamentaria unicameral	<b>Sección 41.1:</b> Salvo disposición contraria de la Sección 17 (7), 30 (4), 38 (2) o 49 (3) de la presente Constitución, cualquier cuestión sometida para decisión de la Cámara será tomada por la mayoría de los miembros presentes y votantes.	Constitución con fecha de 1979 Sección 41 Sección 43	Votación Ejercicio del Poder Legislativo
Uruguay	República constitucional bicameral	<b>Art 85:</b> A la Asamblea General le compete: (7) Decretar la guerra y aprobar o reprobado por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras.	Constitución con fecha de 1966 con enmiendas recientes Sección V, Capítulo I, Art 85 Sección IX, Capítulo III, Art 168	Poderes del Legislativo Poderes del Presidente
Venezuela	República federal unicameral	<b>Art 187.</b> Corresponde a la Asamblea Nacional: (18) Aprobar por ley los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo las excepciones consagradas en esta Constitución.	Constitución con fecha de 1999 Título III, Art 19 Art 23 Título IV, Capítulo I, Sección V, Art 153 Art 154 Art 155 Capítulo II, Sección II, Art 236 Título VIII, Capítulo I, Art 236	Rango de los Tratados internacionales Poderes de la Asamblea Legislativa Poderes del Presidente Cámara Constitucional verifica conformidad de los tratados

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>EUROPA</b>				
<b>Albania</b>	Democracia unicameral	<b>Art 121.1:</b> La ratificación y denuncia de acuerdos internacionales por la República de Albania se realiza por ley si son relativos a: <b>(b)</b> libertades, derechos humanos y obligaciones de ciudadanos tal como están previstos en la Constitución; <b>Art 78.1:</b> La Asamblea decide por mayoría de los votos, en presencia de más de la mitad de sus miembros, excepto para casos donde la Constitución estipula una mayoría calificada.	Constitución con fecha de 1998 Parte I, Art 4 Parte III, Capítulo II, Art 78 Parte IV, Art 92 Parte VII, Capítulo II, Art 121 Art 122	Valor Supremo de la Constitución Mayoría en Voto Poderes del Presidente de firmar tratados Ratificación de Acuerdos internacionales Publicación en el Diario Oficial
<b>Alemania</b>	República federal bicameral	<b>Art 59.2:</b> Tratados que regulan las relaciones políticas de la Federación o relativos a cuestiones sometidas a la legislación de la Federación deberán contar con el consentimiento o la participación, bajo la forma de una ley federal, de los órganos competentes en cada caso específico previsto por la legislación federal. <b>Art 42.2:</b> Las decisiones del Bundestag exigen la mayoría de votos salvo disposición contraria de esta Ley Fundamental.	Constitución con fecha de 1949 II, Art 25 III, Art 42 V, Art 59	Derecho internacional Público y Ley Federal Voto en el Bundestag Poder del Presidente Federal
<b>Armenia</b>	República Unicameral	<b>Art. 81:</b> Por recomendación del Presidente de la República, la Asamblea Nacional: <b>(2)</b> ratifica o revoca los tratados internacionales firmados por la República de Armenia. El rango de los tratados internacionales sujetos a ratificación será determinado por ley.	Capítulo 1, Art. 6 Capítulo 3, Art. 55 Art. 71 Capítulo 4, Art. 81	Valor Supremo de la Constitución Poderes del Presidente Poderes de la Asamblea Nacional de ratificar
<b>Austria</b>	República Federal bicameral	<b>Art 50.1:</b> Los tratados políticos y otros que, de alguna manera, modifiquen o complementen la legislación nacional existente, deberán ser concluidos y sancionados por la Cámara de Representantes.	Constitución con fecha de 1934 con enmiendas recientes Capítulo II, Parte A, Art 31	Poderes del Presidente Federal Poderes de la Cámara de Representantes Publicación de los tratados en la Gaceta

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
		<b>Art 31:</b> Salvo disposición contraria en la misma ley o en la ley federal relativa a la adopción de actas de la Cámara de Representantes sobre cuestiones referentes a la condición de las personas, la presencia de al menos un tercio de los miembros y el voto por mayoría absoluta serán exigidos para cualquier voto de la Cámara de Representantes.	Parte D, Art 48 Art 49 Parte E, Art 50 Capítulo III, Parte A, Título I, Art 65	Federal
<b>Azerbaiján</b>	República unicameral	<b>Art 95.1:</b> Las siguientes cuestiones son de la competencia del Parlamento de la República de Azerbaiján: (4) ratificación y denuncia de acuerdos internacionales.	Constitución con fecha de 1995 Tercera Parte, Sección V, Art 95 Sección VI, Art 109 Quinta Parte, Sección X, Art 148	Competencia del Parlamento Competencia del Presidente de firmar
<b>Belarus</b>	República bicameral	<b>Art 83.1:</b> El Consejo Supremo podrá: (12) ratificar y denunciar tratados internacionales. <b>Art 84.2:</b> Leyes y resoluciones del Consejo Supremo deberán ser aprobadas asegurándose que fueron apoyadas por una mayoría de diputados electos, a menos de otra disposición de la Constitución.	Constitución con fecha de 1994 Sección I, Art 8 Sección IV, Capítulo 3, Art 83 Art 84 Sección IV, Capítulo 4, Art 100	Derecho internacional Competencia del Presidente del Consejo Supremo Mayoría en el Consejo Supremo
<b>Bélgica</b>	Democracia federal parlamentaria bajo monarquía constitucional Bicameral	Todos los tratados concluidos por el Rey deben ser aprobados por la Cámara de Representantes y por el Senado bajo la forma de una ley de aprobación.	Constitución con fecha de 1996 Título III Capítulo I, Art 53 Capítulo II, Art 75 Art 77 Título IV, Art 167	Poderes del Rey en las relaciones internacionales Poder Legislativo Poder de las Cámaras Federales

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
<b>Bosnia &amp; Herzegovina</b>	República federal democrática Bicameral	<p><b>Art 4:</b> La Asamblea Parlamentaria tendrá la responsabilidad de: (d) Decidir si da su consentimiento a la ratificación de los tratados.</p> <p><b>Art 3.d:</b> Toda decisión de ambas cámaras deberá ser tomada por la mayoría de los presentes y votantes. Los Delegados y Miembros pondrán su mejor esfuerzo para que la mayoría incluya al menos una tercera parte de los Delegados o Miembros del territorio de cada Entidad.</p>	Constitución con fecha de 1995 con enmiendas recientes Art IV, 3, 4 Art V, 3	Asamblea Parlamentaria Procedimiento y Poderes de la Presidencia
<b>Bulgaria</b>	Democracia parlamentaria unicameral	<p><b>Art 85.1:</b> La Asamblea Nacional podrá ratificar o denunciar por ley cualquier instrumento internacional que: (6) concierna los derechos humanos fundamentales.</p> <p><b>Art 81.2:</b> La Asamblea Nacional adoptará leyes y otras actas por mayoría de más de la mitad de los miembros presentes, salvo cuando una mayoría calificada sea requerida por la Constitución.</p>	Constitución con fecha de 1991 Capítulo I, Art 5 Capítulo III, Art 81 Art 85 Capítulo IV, Art 98	Valor Supremo de la Constitución Voto de mayoría Poder de la Asamblea Nacional en materia de relaciones internacionales
<b>Croacia</b>	Democracia presidencial /parlamentaria Unicameral	<p><b>Art 138:</b> Los acuerdos internacionales serán concluidos, de conformidad con la Constitución, la ley y las reglas del derecho internacional, según la naturaleza y el contenido de los acuerdos internacionales, bajo la autoridad del Parlamento croata, del Presidente de la República y del Gobierno de la República de Croacia.</p> <p><b>Art 81:</b> Salvo disposición contraria de la misma Constitución, el Parlamento croata tomará sus decisiones por un voto de mayoría, asegurándose que una Mayoría de sus representantes estén presentes durante la sesión.</p> <p><b>Art 82:</b> Las leyes (leyes orgánicas) que constitucionalmente se refieran a derechos humanos y libertades públicas, sistema electoral, organización,</p>	Constitución con fecha de 2001 IV, Art 81 Art 82 VII, Art 138 Art 139 Art 140	Parlamento Acuerdos internacionales

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Chipre	República unicameral	autoridad y operación de los órganos del Gobierno, organización y autoridad de los gobiernos locales y regionales, serán adoptadas por el Parlamento croata por un voto de mayoría de todos los representantes. <b>Art 169:</b> Sujeto a las disposiciones del Artículo 50 y párrafo 3 del Artículo 57 (2) cualquier otro tratado, convención o acuerdo internacional será negociado y firmado por decisión del Consejo de Ministros y será operativo y vinculante para la República cuando sea aprobado por una ley elaborada por la Cámara de Representantes, una vez que sea concluido. <b>Art 78.1:</b> La leyes y decisiones de la Cámara de Representantes serán tomadas por un voto de simple mayoría de los Representantes presentes y votantes. <b>Art 50.1:</b> El Presidente y Vicepresidente de la República, separada o conjuntamente, tendrán un derecho final a veto sobre cualquier ley o decisión de la Cámara de Representantes o de cualquier Parte cuando conciernan (a) asuntos externos (...) (ii) conclusión de tratados internacionales, convenciones y acuerdos.	Constitución con fecha de 1960 con enmiendas recientes Anexo D, Parte 3, Art 37 Art 50 Parte 4, Art 78 Art 82 Parte 12. Art 169 Parte 13, Art 179	Valor Supremo de la Constitución Poderes del Presidente Publicación en la Gaceta Oficial Voto de mayoría
Dinamarca	Monarquía constitucional unicameral	<b>Sección 19:</b> (...) tampoco el Rey, salvo con el consentimiento del Parlamento, podrá concluir un tratado internacional aprobado con el consentimiento del Parlamento.	Constitución con fecha de 1953 con enmiendas recientes Parte III, Sección 19	Asuntos Exteriores

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Eslovaquia	Democracia parlamentaria unicameral	<p><b>Art 86:</b> Los Poderes del Consejo Nacional de la República Eslovaca se extienden en particular: (d) a dar el consentimiento, previo a la ratificación, a tratados políticos internacionales, acuerdos económicos internacionales en general y cualquier acuerdo internacional cuya ejecución requiera de una ley.</p> <p><b>Art 84.2:</b> Para que una resolución del Consejo Nacional de la República Eslovaca sea válida, deberá ser aprobada por más de la mitad de los diputados presentes, salvo disposición contraria de la Constitución.</p>	Constitución con fecha de 1992 Capítulo II, Parte 1, Art 11 Capítulo V, Parte I, Art 84 Art 86 Capítulo VI, Parte I, Art 102	Poderes del Consejo Nacional Poderes del Presidente
Eslovenia	Democracia parlamentaria unicameral	<p><b>Artículo 86:</b> La Asamblea Nacional puede tomar decisiones por mayoría de los diputados presentes en la sesión. La Asamblea Nacional adopta leyes y otras decisiones y ratifica tratados por una mayoría de votos de los diputados presentes, salvo cuando la Constitución o la ley prevean otro tipo de mayoría.</p>	Constitución con fecha de 1991 IV, a) Art 86 b) Art 107	Toma de Decisión Asamblea Nacional Poderes del Presidente de la República
España	Monarquía parlamentaria bicameral	<p><b>Art 94.1:</b> La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos: a) tratados de carácter político, b) tratados o convenios de carácter militar, c) tratados o convenios que afecten la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I, d) tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública, e) tratados que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución .</p> <p><b>Art 74.2:</b> Las decisiones de las Cortes Generales mencionadas en los artículos 94 (1), 145 (2), y 158 (2) serán adoptadas por la mayoría de cada una de las Cortes.</p>	Constitución con fecha de 1978 Título II, Art 63 Título III; Capítulo I, Art 74 Capítulo III, Art 94 Art 95 Art 96	Poderes de la Corona Voto de mayoría Autorización previa del Parlamento Rango de los tratados

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Estonia	República parlamentaria unicameral	<p><b>Art 65.4:</b> El Parlamento puede ratificar y denunciar tratados extranjeros de acuerdo con el Artículo 121.</p> <p><b>Art 121:</b> El Riigikogu podrá ratificar y denunciar tratados de la República de Estonia: (2) para la implementación de los cuales se requiere de la adopción, enmienda o abrogación de leyes estonianas; (5) que exigen la ratificación.</p> <p><b>Art 73:</b> Las decisiones legales del Parlamento serán adoptadas por una mayoría de votos a favor, salvo disposición contraria de la Constitución.</p>	Constitución con fecha de 1992 Capítulo IV, Art 65 Art 73 Capítulo V, Art 78 Capítulo VI, Art 87 Capítulo IX, Art 121	Funciones del Parlamento Voto de mayoría Funciones del Presidente Funciones del Gobierno
Finlandia	República parlamentaria unicameral	<p><b>Sección 94.1:</b> La aceptación por parte del Parlamento es requerida para tales tratados y otras obligaciones internacionales que contienen disposiciones de naturaleza legislativa, o de alguna importancia, o que en su lugar exigen la aprobación por el Parlamento de conformidad con esta Constitución.</p> <p>(2) Una decisión que concierna a la aceptación de una obligación internacional o una denuncia de esta será tomada por una mayoría de votos.</p>	Constitución con fecha de 2000 Capítulo 8 Sección 93 Sección 94 Sección 95	Implementación de las obligaciones internacionales Aceptación de las obligaciones internacionales
Francia	República bicameral	<p><b>Art 53:</b> Los tratados de paz, los tratados comerciales, los tratados o acuerdos relativos a organizaciones internacionales, los que comprometen las finanzas del Estado, los que modifican disposiciones de carácter legislativo, los que se refieren a la condición de las personas, y los que implican una cesión, intercambio o adjunción de territorio serán ratificados o aprobados solamente por la adopción de una ley. No entrarán en vigor hasta que no hayan sido ratificados o aprobados (...).</p>	Constitución con fecha de 1958 Título VI, Art 52 Art 53 Art 54 Art 55	Tratados y acuerdos internacionales



Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Georgia	República unicameral	<b>Art 65.1:</b> El Parlamento de Georgia ratifica tratados y acuerdos internacionales, los rechaza o los abroga por una mayoría del número total de miembros del Parlamento.	Constitución con fecha de 1995 Capítulo I, Art 6 Capítulo III, Art 65 Capítulo IV, Art 73	Valor Supremo de la Constitución Poderes del Parlamento para ratificar tratados internacionales Poderes del Presidente para concluir tratados internacionales
Grecia	República parlamentaria unicameral	<b>Artículo 67:</b> El Parlamento no puede decidir salvo con una mayoría de votos de los miembros presentes, que no podrá ser menos a la cuarta parte del número total de los miembros del Parlamento. En caso de empate en los votos, el voto se repetirá; en caso de un segundo empate, la propuesta será considerada rechazada.	Constitución con fecha de 1975 con enmiendas del 2001 Sección I, Art 28 Sección II, Art 36 Sección III, Capítulo IV, Art 67	Estructura del Estado Poderes y responsabilidad por los actos del Presidente Voto de mayoría
Hungría	Democracia parlamentaria unicameral	<b>Art 30A.1:</b> El Presidente de la República podrá: (b) concluir tratados internacionales en nombre de la República de Hungría; si el objeto del tratado es competencia legislativa, la ratificación por el Parlamento será previamente necesaria la conclusión del tratado. <b>Art 24.2:</b> El Parlamento podrá tomar decisiones con una mayoría de la mitad del voto de los miembros del Parlamento presentes.	Constitución con fecha de 1949 con enmiendas de 1997 Capítulo I, Art 7 Capítulo II, Art 19 Capítulo III, Art 30A Capítulo VII; Art 35	Derecho internacional Poder del Presidente Poder del Parlamento Poder del Gobierno
Islandia	República constitucional unicameral	<b>Art 21:</b> El Presidente de la República concluye tratados con otros Estados. Salvo que sean aprobados por el Althingi, no podrá concluir tales tratados si implican la renuncia a parte del territorio o de las aguas territoriales, o un régimen de servidumbre para parte del territorio o de las aguas territoriales, o si requieren cambios en el sistema estatal. <b>Art 53:</b> Althingi no tomará una decisión a menos que haya un quórum de más de la mitad de sus miembros presentes en la sesión y que tomen parte en la votación.	Constitución con fecha de 1944 con enmiendas de 1991 Art 21 Art 53	Poderes del Presidente Quórum en el Parlamento

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Irlanda	República bicameral	<p><b>Art 29.5.1:</b> Todos los acuerdos internacionales a los que el Estado consiente en ser Parte serán sometidos al Dáil Éireann.</p> <p><b>Art 15.11.1:</b> Toda decisión sobre un asunto examinado en cada una de las Cámaras será, salvo disposición contraria en la Constitución, determinada por una mayoría de los miembros presentes y votantes, con excepción del Presidente o del miembro que preside la sesión.</p>	<p>Constitución con fecha de 1937 con enmiendas recientes</p> <p>Art 15</p> <p>Art 29</p> <p>Art 29</p>	<p>Relaciones internacionales</p> <p>Poderes del Parlamento Nacional</p>
Italia	República bicameral	<p><b>Art 80:</b> Las cámaras ratifican por ley los tratados internacionales de naturaleza política, los que proveen un arbitraje o un mecanismo judicial, los que impliquen la modificación del territorio, los que impongan obligaciones financieras y los que impliquen la modificación de las leyes.</p> <p><b>Art 64.3:</b> Las decisiones de las cámaras y del Parlamento requieren la presencia de la mayoría de los miembros y el consentimiento de una mayoría de los que estén presentes, salvo en caso de mayorías especiales exigidas por esta misma Constitución.</p>	<p>Constitución con fecha de 1947</p> <p>Parte II,</p> <p>Título I,</p> <p>Sección I, Art 64</p> <p>Sección II, Art 80</p> <p>Título II, Art 87</p>	<p>Ratificación de los Tratados</p> <p>Reglas de procedimiento de las dos Cámaras</p> <p>Poderes del Presidente</p>
Kazajstán	República bicameral	<p><b>Art 54:</b> En sesiones separadas y consecutivas, las Cámaras del Parlamento estudiarán para consideración, en primer lugar en el Majilis y luego en el Senado la:</p> <p>(7) ratificación y denuncia de tratados internacionales de la República.</p> <p><b>Art 62.5:</b> Los actos legislativos tomados por el Parlamento y sus Cámaras serán adoptados por la mayoría de votos del número total de los diputados de las Cámaras, salvo disposición contraria en la Constitución.</p>	<p>Constitución con fecha de 1995</p> <p>Sección I, Art 4</p> <p>Sección III, Art 44</p> <p>Sección IV, Art 54</p> <p>Art 62</p>	<p>Poder del Presidente</p> <p>Disposiciones Generales</p> <p>Poderes del Parlamento</p>

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Kirgizistán	República bicameral	<b>Art 59.2:</b> Las leyes adoptadas por la Asamblea Legislativa en asuntos como (...) la ratificación y denuncia de tratados internacionales de la República Kyrgyz, y la amnistía, serán sujetos a la consideración por parte de la Asamblea de los Representantes del Pueblo y serán considerados aprobados al obtener los votos favorables de más de la mitad del número total de diputados de la Asamblea de Representantes del Pueblo.	Constitución con fecha de 1993 con enmiendas recientes Capítulo I, Sección II, Art 12 Capítulo III, Sección II, Art 46 Capítulo IV, Sección I, Art 58, Art 59	Fuerza superior de la Constitución Poderes del Presidente Poderes de la Asamblea legislativa
Latvia	Democracia parlamentaria unicameral	<b>Art 68:</b> Todos los acuerdos internacionales que resuelvan cuestiones que deban ser decididas por el proceso legislativo exigen la ratificación del Parlamento. <b>Art 24:</b> El Parlamento tomará sus decisiones por mayoría absoluta de los votos de los miembros presentes en la sesión, salvo en casos expresamente estipulados en la Constitución.	Constitución con fecha de 1922 con enmiendas de 1998 Capítulo II, Art 24 Capítulo III, Art 41 Capítulo IV, Art 68	Voto de mayoría Funciones del Presidente Ratificación de acuerdos internacionales por el Parlamento
Liechtenstein	Monarquía constitucional sobre una base democrática y parlamentaria Unicameral	<b>Art 62:</b> En particular, las siguientes cuestiones serán de la incumbencia de la Diet: (b) Participación en la conclusión de tratados (Art. 8). <b>Art. 58 1:</b> Para que una decisión de la Diet sea válida, al menos las dos terceras partes del número de Representantes deberán estar presentes y deberá ser adoptada por una mayoría absoluta de los miembros presentes, salvo disposición contraria estipulada en la presente Constitución o en las reglas de procedimiento (...). (2) En caso de paridad de votos, el Presidente podrá ejercer su voto: en caso de una elección, después de la tercera vuelta de la votación, y en todos los otros casos, después de la primera vuelta.	Constitución con fecha de 2003 Capítulo II, Art 8 Capítulo V, Art 58 Art 62	Voto de mayoría Poderes del Diet Poderes del Príncipe Reinante

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Lituania	Democracia parlamentaria unicameral	<b>Art 138:</b> La Seimas puede ratificar o denunciar los siguientes tratados internacionales de la República de Lituania: (6) tratados multilaterales o tratados económicos. Las leyes así como los tratados internacionales también podrán prever otros casos en los que la Seimas deberá ratificar tratados internacionales de la República de Lituania.	Constitución con fecha de 1992 Capítulo 5, Art 67 Capítulo 6, Art 84 Capítulo 13, Art 138	Poderes del Parlamento Poder del Presidente de firmar tratados internacionales
Luxemburgo	Monarquía constitucional unicameral	<b>Art 37.1:</b> El Gran Duque concluye tratados. Estos no tomarán efecto mientras no hayan sido sancionados por una ley y publicados según las reglas de rigor vigentes para la publicación de las leyes. <b>Art 46:</b> Cada ley requiere la aprobación de la Cámara de Diputados. <b>Art 62.1:</b> Las resoluciones serán tomadas por mayoría absoluta de los votos. En caso de paridad de votos, la cuestión en discusión será considerada como rechazada.	Constitución con fecha de 1868 con enmiendas de 1998 Capítulo III, Sección I, Art 37 Sección II, Art 46 Capítulo IV, Art 62	Tratados Voto de mayoría Promulgación de leyes Consentimiento de la Cámara de Diputados
Malta	República unicameral	<b>Ratificación de Tratados Ley (Cap. 304): Art 3. (1)</b> Cuando un tratado al que Malta decida ser parte después de la entrada en vigor de esta Ley afecte o se refiera a: a) el estatuto de Malta en Derecho internacional, a su mantenimiento o al apoyo a dicho estatuto, o (b) la seguridad de Malta, su soberanía, independencia, unidad o integridad territorial, o (c) la relación de Malta con cualquier organización, agencia, asociación o entidad similar, de carácter multinacional; dichos tratados no podrán entrar en vigor para Malta sino después de haber procedido a su ratificación, o cuando esta haya sido autorizada o aprobada de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley.	Constitución con fecha de 1964 Sección 6 Sección 71 Ley sobre Ratificación de Tratados (CAP 304)	Valor supremo de la Constitución Voto de mayoría

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
		<p>(2) Un tratado al que se refiere la subsección (1) de esta Sección será ratificado o su ratificación deberá ser autorizada o aprobada de la siguiente manera: (a) cuando dicho tratado se refiere a una cuestión indicada en el párrafo (a) o (b) de la subsección (1) de esta Sección o cuando concierna a una disposición que deberá tomar la forma de una ley o será ejecutada mediante una ley o parte de una ley de Malta, por una Ley del Parlamento; (b) en cualquier otro caso, por una resolución de la Cámara de Representantes.</p> <p><b>Sección 71.1:</b> Salvo disposición contraria de esta Constitución, todas las cuestiones sometidas a decisión en la Cámara de Representantes serán tomadas por una mayoría de voto de los miembros presentes y votantes.</p>		
<b>Mónaco</b>	Monarquía constitucional unicameral	El Príncipe firma y ratifica tratados después de consultar al Consejo de la Corona. No obstante, la ratificación de tratados que afecten los órganos constitucionales exige la intervención del Consejo Nacional.	Constitución con fecha de 1962 con enmiendas del 2001 Título II, Art 14 Título VII, Art 66 Título VIII, Art 77	Poderes del Príncipe Consulta con el Consejo de la Corona Consejo Nacional
<b>Noruega</b>	Monarquía constitucional unicameral	<b>Art 26:</b> Los tratados sobre asuntos de especial importancia, y, en todos los casos, los tratados cuya implementación, de acuerdo a la Constitución, requiere de una nueva ley o de una decisión del Storting, no serán vinculantes hasta que el Storting haya dado su consentimiento para ello.	Constitución con fecha de 1814 con enmiendas de 1995 Art 26	Poderes del Rey Poderes del Parlamento
<b>Países Bajos</b>	Monarquía constitucional bicameral	<b>Art 91: 1.</b> El Reino no se verá obligado por tratados, ni serán denunciados los tratados, sin la previa aprobación de los Estados Generales. Los casos en los que la aprobación no sea requerida serán determinados por una Ley del Parlamento.	Constitución con fecha de 2002 Capítulo 3, 2, Art 67 Capítulo 5, 2, Art 90 Art 91	Procedimiento general del Estado Legislación

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
		<p>2. La modalidad bajo la cual se otorgará la aprobación será determinada por una Ley del Parlamento, que podrá indicar la posibilidad de una aprobación tácita.</p> <p><b>Art 67:</b> 1. Las dos cámaras deliberarán o tomarán decisiones, en forma separada o en una sesión conjunta, únicamente cuando más de la mitad de sus miembros estén presentes.</p> <p>2. Las decisiones serán tomadas por mayoría.</p>	<p>Art 93 Art 94</p>	
<b>Polonia</b>	República bicameral	<p><b>Art 89.1:</b> La ratificación de acuerdos internacionales por la República de Polonia, así como la denuncia de éstos requiere el consentimiento previo según lo dispuesto cuando estos acuerdos: (2) libertades, derechos y obligaciones de los ciudadanos, tal como indica la Constitución.</p>	<p>Constitución con fecha de 1997 Capítulo I, Art 8 Capítulo III, Art 89 Art 91 Capítulo V, Art 133</p>	<p>Valor supremo de la Constitución Promulgación Presidente de la República</p>
<b>Portugal</b>	Democracia parlamentaria unicameral	<p><b>Art 161:</b> La Asamblea de la República tiene los siguientes Poderes: (I) aprobar convenciones internacionales, específicamente tratados relativos a la membresía de Portugal a organizaciones internacionales, tratados de amistad, de paz, de defensa o de rectificación de fronteras, o que conciernen a asuntos militares, y cualquier tratado internacional relativo a asuntos que incumben a los Poderes exclusivos del Gobierno o que éste someta a su consideración.</p>	<p>Constitución con fecha de 1976 con revisiones de 1997 Art 8 Parte III, Sección I, Art 119 Sección II, Capítulo II, Art 135 Sección III, Capítulo II, Art 161</p>	<p>Publicación de la legislación y de decisiones Poderes en las relaciones internacionales</p>
<b>Reino Unido</b>	Monarquía constitucional bicameral	<p>Ponsonby Rule: cualquier tratado sujeto a ratificación es sometido al Parlamento por al menos 21 días antes que la ratificación sea llevada a cabo, la ratificación siendo un acto del Poder Ejecutivo (Práctica constitucional).</p>	<p>No existe Constitución escrita</p>	

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
República Checa	República bicameral	<p><b>Art 49.2:</b> Los acuerdos relativos a derechos humanos y libertades públicas, los acuerdos políticos y los acuerdos de carácter económico, así como los acuerdos para la implementación de los cuales es necesaria la adopción de una ley, exigen el consentimiento del Parlamento.</p> <p><b>Art 39.4:</b> La adopción de una ley constitucional y la aprobación de un acuerdo internacional del Artículo 10 exige el consentimiento de una mayoría de tres quintas partes de todos los diputados, y una mayoría de tres quintas partes de todos los Senadores presentes.</p>	<p>Constitución con fecha de 1992          Capítulo I, Art 10          Capítulo II, Art 39          Art. 49          Art 52          Capítulo Diez, Parte I, Art 63</p>	<p>Rango de los Tratados de Derechos Humanos          Promulgación de las leyes          Poderes del Presidente          Voto de mayoría</p>
República de la Antigua Yugoslavia de Macedonia	Democracia parlamentaria unicameral	<p><b>Art 68.1:</b> La Asamblea de la República de Macedonia: ratifica acuerdos internacionales.</p> <p><b>Artículo 69:</b> (...) La Asamblea tomará sus decisiones por mayoría de los votos de los Representantes presentes, que no podrán ser menos de la tercera parte del número total de Representantes, salvo en los casos en los que la misma Constitución exija una mayoría calificada.</p>	<p>Constitución con fecha de 1991          Capítulo III, Parte 1,          Art 68          Art 69          Capítulo VI,          Art 118</p>	<p>Poder de la Asamblea de la República          Acuerdos internacionales como parte del ordenamiento jurídico nacional</p>
República de Moldavia	República unicameral	<p><b>Art 66:</b> Los Poderes básicos del Parlamento son los siguientes:  <b>(g)</b> ratificar, denunciar, suspender y abrogar tratados internacionales concluidos por la República de Moldavia.</p>	<p>Constitución con fecha de 1994          Título I, Art 7          Título III,          Capítulo IV,          Primera Sección,          Art 66          Capítulo V, Art 86</p>	<p>Valor supremo de la Constitución          Poderes básicos del Parlamento          Poderes del Presidente</p>

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Rumania	República bicameral	<p><b>Art 91.1:</b> El Presidente podrá, en nombre de Rumania, concluir tratados internacionales negociados por el Gobierno, y luego someterlos al Parlamento para su ratificación dentro de un plazo de 60 días.</p> <p><b>Art 84:</b> La Cámara de Diputados y el Senado adoptarán las leyes, y tomarán resoluciones y mociones en presencia de la mayoría de sus miembros.</p>	<p>Constitución con fecha de 1991  Título I, Art 11  Título III, Capítulo 5,  Art 82  Art 84  Capítulo II, Art 91</p>	<p>Tratados internacionales  Organización y funcionamiento del Parlamento  Presidente y Tratados</p>
Rusia (Federación)	Federación Bicameral	<p><b>Art 106:</b> Las leyes federales adoptadas por la Cámara de Representantes [State Duma] serán sometidas a consideración del Consejo de la Federación de manera obligatoria si estas leyes conciernen: (d) la ratificación y denuncia de tratados internacionales de la Federación Rusa.</p> <p><b>Art 105.2:</b> Las leyes federales serán adoptadas por una mayoría de votos de todos los diputados de la Cámara de Representantes [State Duma] salvo disposición contraria de la misma Constitución.</p>	<p>Constitución con fecha de 1993  Sección Uno, Capítulo 1, Art 15  Capítulo 4, Art 86  Capítulo 5, Art 103  Art 105  Art 106</p>	<p>Valor Supremo de la Constitución  Poderes del Presidente de firmar  Poderes del Presidente Mayoría  Poderes de la Asamblea Federal</p>
Serbia & Montenegro	República unicameral	<p><b>Art 19:</b> El Parlamento de Serbia y Montenegro decidirá sobre la base de la Carta Constitucional como Ley Suprema de Serbia y Montenegro y según lo dispuesto en la Carta Constitucional, y adoptará leyes o cualquier otro acto relativo a: la ratificación de tratados internacionales y de acuerdos de Serbia y Montenegro.</p> <p><b>Art 23:</b> El Parlamento de Serbia y Montenegro tomará sus decisiones por una mayoría de voto de todos los miembros del Parlamento, debiendo la decisión contar con el apoyo de la mayoría de los miembros del Parlamento de cada Estado Miembro.</p>	<p>Constitución con fecha del 2003  II, Art 10  IV, Art 16  VI, 1, Art 19  Art 23</p>	<p>Implementación directa de los tratados internacionales de derechos humanos  Supremacía del derecho internacional  Competencias del Parlamento  Toma de decisión</p>



Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Suecia	Monarquía constitucional unicameral	La legislación necesaria para la implementación de obligaciones derivadas de un tratado internacional será adoptada por el Parlamento conjuntamente con la ley de ratificación.	Constitución con fecha de 1975 Capítulo 8, Art 1 Capítulo 4, Art 5	Labor del Parlamento Adopción de leyes y otros procedimientos
Suiza	República Federal bicameral	<b>Art 166.2:</b> Podrá aprobar tratados internacionales, con excepción de los que por naturaleza o por el mismo tratado internacional, son atribuciones de los Poderes del Gobierno Federal. <b>Art 184.2:</b> Podrá firmar los tratados y ratificarlos. Podrá someterlos a Parlamento Federal para su aprobación.	Constitución con fecha de 1999 Título 5, Capítulo 2, Sección 3, Art 166 Capítulo 3, Sección 2, Art 184	Poderes de la Asamblea Federal Poderes del Gobierno Federal
Tayikistán	República bicameral	Ratificado por una mayoría de votos del número total de los diputados del pueblo.	Constitución con fecha de 1994 Capítulo 1, Art 10 Capítulo 3, Art 49 Capítulo 4, Art 69	Valor Supremo de la Constitución Poder del Parlamento Publicación
Turquía	Democracia republicana parlamentaria unicameral	<b>Art 90:</b> La ratificación de tratados concluidos con Estados extranjeros y organizaciones internacionales en nombre de la República de Turquía serán sujetos a la adopción por parte de la Gran Asamblea Nacional Turca de una ley de aprobación de la ratificación. <b>Art 96:</b> Salvo disposición contraria de la misma Constitución, la Gran Asamblea Nacional Turca sesionará con al menos una tercera parte del número total de miembros y tomará sus decisiones por mayoría absoluta de los miembros presentes; no obstante, el quórum para las decisiones no puede bajo ninguna circunstancia, ser menor a la cuarta parte más uno del número total de miembros.	Constitución con fecha de 1982 II, A, Art 87 D, Art 90 D, Art 96 D, Art 104	Poderes de la Gran Asamblea Nacional Ratificación de tratados internacionales Quórum exigido para las decisiones Poderes del Presidente

Estado	Tipo de Gobierno	Requisitos para la aprobación de tratados internacionales	Artículos de la Constitución	Tema
Ucrania	República unicameral	<p><b>Art 85:</b> La autoridad de la Verkhovna Rada de Ucrania incluye: (32) otorgar el consentimiento a tratados internacionales de carácter vinculante de Ucrania dentro del plazo establecido por ley, y denunciar los tratados internacionales a los que es parte Ucrania.</p> <p><b>Artículo 91:</b> La Verkhovna Rada de Ucrania adopta leyes, resoluciones y otros actos por mayoría de su composición constitucional, excepto en casos previstos por la Constitución.</p>	Constitución con fecha de 1996 Capítulo I, Art 8 Capítulo IV, Art 85 Art 91 Capítulo V, Art 106	Valor superior de la fuerza legal de la Constitución Autoridad del Cons Supremo Voto de mayoría Poderes del Presidente
Uzbekistán	República unicameral	<p><b>Art 78:</b> El Parlamento de la República de Uzbekistán tiene jurisdicción exclusiva para: (21) ratificar y denunciar tratados internacionales y acuerdos.</p>	Constitución con fecha de 1992 Sección I, Capítulo III, Art 15 Sección V, Capítulo XVIII, Art 79	Supremacía de la Constitución Poderes del Parlamento



**Direcciones útiles de organizaciones de contacto**

**Organizaciones internacionales de carácter universal**

**Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**

OHCHR-UNOG

CH 1211 Ginebra 10, Suiza

Teléfono: +41-22-917 9000

Fax.: +41-22-917 0099

Correo electrónico: [webadmin.hchr@unog.ch](mailto:webadmin.hchr@unog.ch)

<http://www.unhchr.ch/>

**Comité Internacional de la Cruz Roja**

19 Avenue de la Paix

CH 1202 Ginebra

Suiza

Teléfono: +41-22-734 60 01

Fax.: +41-22-733 20 57 (Centro de Información al Público)

Correo electrónico: [webmaster.gva@icrc.org](mailto:webmaster.gva@icrc.org)

<http://www.icrc.org/>

**Unión Parlamentaria Internacional (UPI)**

Place du Petit Saconnex

PO Box 438

1211 Ginebra 19

Suiza

Teléfono: +41-22-734 41 50

Fax.: +41-22-733 31 41

Correo electrónico: [postbox@mail.upi.org](mailto:postbox@mail.upi.org)

<http://www.upi.org/>

## **Organizaciones internacionales regionales**

### **Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos**

90 Kairaba Avenue

P.O. Box 673

Banjul

Gambia

Tel.: +220 392962; 372070

Fax.: +220 390764

Correo electrónico: [idoc@achpr.org](mailto:idoc@achpr.org)

<http://www.achpr.org>

### **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

1889 F St., NW, Washington, D.C., EE.UU. 20006.

Teléfono: +1-202-458 6002

Fax.: +1-202-458 3992.

Correo electrónico: [cidhoea@oas.org](mailto:cidhoea@oas.org)

<http://www.cidh.oas.org/>

**Consejo de Europa**

F - 67075 Estrasburgo-Cédex

Francia

Teléfono: +33-3-88 41 20 18

Fax.: +33-3-88 41 27 30

<http://www.echr.coe.int/>

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Apdo 6906-1000

San José, Costa Rica

Teléfono: + 506-234 0581 ó +506-225 3333

Fax.: +506-234 0584

Correo electrónico: [corteidh@racsa.co.cr](mailto:corteidh@racsa.co.cr)

[www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

**Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa  
Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos**

Aleje Ujazdowskie 19

00-557 Varsovia

Polonia

Teléfono: +48-22-520 06 00

Fax.: +48-22-520 06 05

Correo electrónico: [office@odih.osce.waw.pl](mailto:office@odih.osce.waw.pl)

<http://www.osce.org/odih/>

## **Organizaciones No Gubernamentales (ONG)**

### **Amnistía Internacional (AI)**

Secretariado Internacional

1 Easton St

Londres

WC1X 8DJ

Reino Unido

Teléfono: +44 20 7413 5500

Fax.: +44 20 7956 1157

Correo electrónico: [amnestyis@amnesty.org](mailto:amnestyis@amnesty.org)

<http://www.amnesty.org/>

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

Route de Ferney 10

Case postale 2267

CH -1211 Ginebra 2

Suiza

Teléfono: +41-22-734 2088

Fax.: +41-22-734 5649

Correo electrónico: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)

<http://www.apt.ch/>

### **Centro Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura (IRCT)**

P.O. Box 2107

DK-1014 Copenhague K

Dinamarca

Teléfono: +45-33-76 06 00

Fax.: +45-33-76 05 00  
Correo electrónico: [irct@irct.org](mailto:irct@irct.org)  
<http://www.irct.org>

**Comisión Internacional de Juristas**

P.O. Box 216  
81a Avenue de Chatelaine  
1219 Ginebra  
Suiza  
Tel.: +41 22 979 3800  
Fax.: +41 22 979 3801  
Correo electrónico: [info@icj.org](mailto:info@icj.org)  
<http://www.icj.org>

**Federación Internacional de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (Fi.ACAT)**

27, Rue de Mauberge  
75009 París, FRANCIA  
Teléfono: +33-1-42 80 01 60  
Fax.: +33-1-42 80 20 89  
Correo electrónico: [fi.acat@wanadoo.fr](mailto:fi.acat@wanadoo.fr)

**Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos (Fidh)**

17 Passage de la Main d'Or  
75011 París, FRANCIA  
Teléfono: +33-1-43 55 25 18  
Fax.: +33-1-43 55 18 80  
Correo electrónico: [fidh@csi.com](mailto:fidh@csi.com)  
<http://www.fidh.imagnet.fr/>



**Human Rights Watch (HRW)**

350 Fifth Avenue, 34th Floor

Nueva York, NY

10118-3299 EE.UU.

Teléfono: +1-212-290 4700

Fax.: +1-212-736 1300

Correo electrónico: [hrwnyc@hrw.org](mailto:hrwnyc@hrw.org)

<http://www.hrw.org/>

**Reforma Penal Internacional**

Unit 114, The Chandlery

50 Westminster Bridge Rd

Londres SE1 7QY

Reino Unido

Teléfono: +44-171-721 7678

Fax.: +44-171-721 8785

Correo electrónico: [Headofsecretariat@pri.org.uk](mailto:Headofsecretariat@pri.org.uk)

<http://www.penalreform.org>

**Servicio Internacional para los Derechos Humanos**

1 Rue de Varembé

P.O. Box 16

CH -1211 Ginebra CIC

Suiza

Teléfono: +41-22-733 5123

Fax.: +41-22-733 0826

<http://www.ishr.ch>

**Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT)**

Secretariado Internacional

PO Box 35 - 37 Rue de Varembe

CH1211 Ginebra CIC 20

Suiza

Teléfono: + 41-22-733 3140

Fax.: + 41-22-733 1051

Correo electrónico: [omct@omct.org](mailto:omct@omct.org)

<http://www.omct.org/>

**The Redress Fund**

6, Queen Square

London WC1N3AR

Reino Unido

Teléfono: + 44 (0) 171 278 95 02

Fax.: + 44 (0) 171 278 94 10

Correo electrónico: [redresstrust@gn.apc.org](mailto:redresstrust@gn.apc.org)

<http://www.redress.org/>



### **Bibliografía adicional sobre el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas**

#### **Artículos y comentarios de doctrina**

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Combating Torture: A Manual for Action*, London, Amnesty International Publications, 2003, pp. 141-142.

BOLIN PENNEGARD, Anne-Marie, *An Optional Protocol, based on prevention and cooperation*, in DUNER Bertil (Editor), *An End to Torture. Strategies for its Eradication*, London/New York, Zed Books, 1998, pp.40-60.

BURGERS, J.H. DANELIUS, H., *The UN Convention against Torture: a Handbook on the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 27-29.

DE VARGAS, François, *Bref historique du CSCT-APT*, in *APT, 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée*, Recueil d'études en l'honneur de Jean-Jacques Gautier, APT, Genève, 1997, pp. 27-46.

DELAPLACE, Edouard, *La prohibition internationale de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Nanterre - Paris X, Décembre 2002, pp. 90-96.

EVANS, Malcolm D., MORGAN, Rod, *Preventing Torture, A Study of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Oxford, Clarendon Press, 1998, pp. 106-112.

EVANS, Malcolm D., MORGAN, Rod, *Protecting Prisoners, The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 3-31.

GAUTIER, Jean-Jacques, MACDERMOT, Niall, MARTIN, Eric, DE VARGAS, François, Torture: how to make the International Convention effective: a draft optional protocol, ICJ/SCT, 1980 (out of print).

Grupo de Trabajo contra la Tortura, Tortura, su prevención en las Américas, Visitas de control a las personas privadas de libertad, Coloquio de Montevideo, 6-9 de Abril 1987, ICJ/SCT, 1987 (out of print).

KALIN, Walter, Missions and visits without prior consent: territorial sovereignty and the prevention of torture, in APT, 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean Gautier, APT, Genève, 1997, pp. 105-114.

KICKER, Renate, A universal System for the prevention of torture: discussions and proposals within the Austrian Committee Against Torture, in APT, 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean Gautier, APT, Genève, 1997, pp. 55-64.

ODIO BENITO Elizabeth, "Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura", Revista Costarricense de Política Exterior, Vol. 3, Costa Rica, 2002, pp.85-90.

RODLEY, Nigel S., The Treatment of Prisoners Under International Law, Oxford, Clarendon Press, 1999, pp-160-161.

VALIÑA, Liliana (Editora), Prevenir la tortura: un desafío realista. Actas del Seminario (Foz de Iguazú) sobre las condiciones de detención y la protección de las personas privadas de libertad en América Latina, Ginebra, APT, 1995, pp. 219-231.

VIGNY, Jean-Daniel, L'Action de la Suisse contre la Torture, in APT, 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean Gautier, Genève, APT, 1997, pp. 69-76.

VILLAN DURAN, Carlos, "La práctica de la tortura y los malos tratos en el mundo. Tendencias actuales", in Ararteko, La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos, Vitoria Gasteiz, Ararteko, 2004, pp. 32-115, pp. 92-93.

## **Documentos de las Naciones Unidas**

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Asamblea General, Res 39/46, 1984.

Comisión de Derechos Humanos, 58ª sesión, Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un Proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes sobre su 10ª sesión, Doc. E/CN.4/2002/78, del 20 de Febrero del 2002.

Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes Asamblea General, Res 57/199, 2002.

## **Relación de Informes del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar un Proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas**

1991: Carta de la Misión Permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas dirigida a la sede de la ONU en Ginebra al Sub Secretario General para los Derechos Humanos, Doc. E/CN.4/1991/66.

1992: Informe del grupo de Trabajo, Primera sesión, E/CN.4/1993/28 and Corr.1.

1993: Informe del Grupo de Trabajo, Segunda Sesión, E/CN.4/1994/25.

1994: Informe del Grupo de Trabajo, Tercera Sesión, E/CN.4/1995/38.

1995: Informe del Grupo de Trabajo, Cuarta Sesión, E/CN.4/1996/28 and Corr.1.

1996: Informe del Grupo de Trabajo, Quinta Sesión, E/CN.4/1997/33.

1997: Informe del Grupo de Trabajo, Sexta Sesión, E/CN.4/1998/42 and Corr.1.

1998: Informe del Grupo de Trabajo, Séptima Sesión, E/CN.4/1999/59.

- 1999: Informe del Grupo de Trabajo, Octava Sesión, E/CN.4/2000/58.
- 2001: Informe del Grupo de Trabajo, Novena Sesión, E/CN.4/2001/67.
- 2002: Informe del Grupo de Trabajo, Décima Sesión, E/CN.4/2002/78.

# Instituto Interamericano de Derechos Humanos

## Asamblea General

(2004-2006)

Thomas Buergenthal  
Presidente Honorario

Sonia Picado  
Presidenta

Rodolfo Stavenhagen  
Vicepresidente

María Elena Martínez  
Vicepresidenta

Lloyd G. Barnett  
Allan Brewer-Carías  
Marco Tulio Bruni-Celli  
Gisèle Côté-Harper  
Margaret E. Crahan  
Victor Ivor Cuffy  
Mariano Fiallos Oyanguren  
Héctor Fix-Zamudio  
Robert K. Goldman  
Claudio Grossman  
Juan E. Méndez  
Pedro Nikken  
Elizabeth Odio Benito  
Nina Pacari  
Máximo Pacheco Gómez  
Mónica Pinto  
Hernán Salgado Pesantes  
Cristian Tattenbach

Comisión Interamericana  
de Derechos Humanos:

José Zalaquett  
Clare Kamau Roberts  
Susana Villarán  
Evelio Fernández Arévalos  
Paulo Sérgio Pinheiro  
Freddy Gutiérrez Trejo  
Florentín Meléndez

Corte Interamericana  
de Derechos Humanos:

Sergio García Ramírez  
Alirio Abreu Burelli  
Oliver Jackman  
Antônio A. Cançado Trindade  
Cecilia Medina Quiroga  
Manuel E. Ventura Robles  
Diego García Sayán

Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.