

PARTE I

DESCRIPCIÓN DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS Y DEL COMITÉ CONTRA LA TORTURA



1.1 La prohibición internacional de la tortura y otros malos tratos⁵

El propósito del presente Manual es ofrecer orientación sobre el procedimiento a seguir para reclamar reparación por las violaciones de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes conforme, principalmente, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984 (la Convención). Antes de describir los procedimientos y la jurisprudencia pertinentes en virtud de ambos tratados, es importante recordar el carácter fundamental de la prohibición de la tortura y los malos tratos en el ámbito del derecho internacional.

La prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos está universalmente reconocida y recogida en los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.⁶ También es un principio firmemente arraigado en el derecho internacional consuetudinario y, como tal, es vinculante para todos los Estados, hayan o no asumido obligaciones adicionales en virtud de determinados tratados sobre esta prohibición.⁷

Todos los instrumentos internacionales en los que se contempla la prohibición de la tortura y los malos tratos reconocen su carácter absoluto y no derogable.⁸

5 La parte 1.1 se basa, para describir la prohibición de la tortura conforme al derecho internacional, en la intervención conjunta de las terceras partes en el caso *Ramzy c. los Países Bajos*, presentado en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el 22 de noviembre de 2005, cuyo texto íntegro figura en el Apéndice 11.

6 Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 5); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 7); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 5); Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 5), Carta Árabe de los Derechos Humanos (artículo 13), Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes. El derecho internacional humanitario también refleja la prohibición de la tortura, por ejemplo en el reglamento anexo al Convenio IV de La Haya de 1907, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977.

7 Véase más abajo la cuestión de la condición de *jus cogens* de la prohibición conforme al derecho internacional consuetudinario.

8 La prohibición de la tortura y los malos tratos queda específicamente excluida de las disposiciones derogatorias, a saber: el artículo 4.2) del Pacto; los artículos 2.2) y 15 de la Convención; el artículo 27.2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el artículo 4.c) de la Carta Árabe de los Derechos Humanos; el artículo 5 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Artículo 3 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos prohíbe la tortura y los malos tratos en el artículo 5 y no contiene ninguna disposición derogatoria.

En el Pacto, esa prohibición está recogida en el artículo 7 de la siguiente forma: «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes». En l su artículo 4.2), el Pacto estipula que la prohibición formulada por el artículo 7 no es derogable ni tan siquiera «en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación». Por lo tanto, los artículos 7 y 4.2) establecen conjuntamente el carácter absoluto de esa prohibición en virtud del tratado.

En su Observación general 20, el Comité de Derechos Humanos recalca además que:

«...El texto del artículo 7 [del Pacto] no admite limitación alguna. El Comité reafirmó asimismo que, incluso en situaciones excepcionales como las mencionadas en el artículo 4 del Pacto, nada autoriza la suspensión de la cláusula del artículo 7, y las disposiciones de dicho artículo deben permanecer en vigor. ... [N]o se puede invocar justificación o circunstancia atenuante alguna como pretexto para violar el artículo 7 por cualesquiera razones».⁹

La naturaleza absoluta de la prohibición también queda establecida en la Convención contra la Tortura. Su artículo 2.2) estipula lo siguiente:

«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».

La no derogabilidad de la prohibición ha sido reiterada explícitamente por distintos órganos de seguimiento de los tratados de derechos humanos, los tribunales de derechos humanos y los tribunales penales internacionales, con inclusión del Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Comisión y la Corte Interamericanas, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY).¹⁰

9 Observación general 20, párr. 3.

10 Véase la Observación general 20, párr. 3 (arriba citada); Observación general 29; observaciones finales sobre los EE.UU., 2006, documento de las Naciones Unidas CAT/C/USA/CO/2, párr. 14; examen por el Comité contra la Tortura de los informes de: la Federación de Rusia, 2002, documento de las Naciones Unidas CAT/C/CR/28/4, párr. 90, Egipto, 2002, documento de las Naciones Unidas CAT/C/CR/29/4 A/57/54, párr. 40, y España, 2002, documento de las Naciones Unidas CAT/C/SR.530 A/58/44, párr. 59; casos interamericanos, por ejemplo. *Castillo-Petruzzi et al. c. el Perú*, Serie C, N° 52, fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de mayo de 1999, párr. 197; *Cantoral Benavides c. el Perú*, Serie C, N° 69, fallo de la Corte Interamericana de

La prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos no se supedita, pues, a ninguna otra necesidad política o social, por muy apremiante que pueda parecer dicha necesidad. En particular, las disposiciones del tratado arriba señaladas dejan claro que no se puede permitir, de acuerdo con el derecho internacional, que los intereses de seguridad nacional prevalezcan sobre el derecho a no sufrir tortura y ni otros malos tratos.¹¹

El carácter absoluto de la prohibición de la tortura en el derecho de los tratados está reforzado por su condición superior de *jus cogens* conforme al derecho internacional consuetudinario. La condición de *jus cogens* denota el carácter fundamental e imperativo de la obligación, que es, en palabras de la Corte Penal Internacional, «intransgredible».¹² Existe un respetado y amplio recono-

-
- Derechos Humanos de 18 de agosto de 2000, párr. 96; *Maritza Urrutia c. Guatemala*, Serie C, Nº 103, fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de noviembre de 2003, párr. 89; casos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo. *Tomasi c. Francia*, Nº 12850/87, Trib. Europ. de Der. Hum. (17 de agosto de 1992); *Aksoy c. Turquía*, Nº 21987/93, Trib. Europ. de Der. Hum. (18 de diciembre de 1996); y *Chahal c. el Reino Unido*, Nº 22414/93, Trib. Europ. de Der. Hum. (15 de noviembre de 1996); casos del TPIY, por ejemplo. *El fiscal c. Furundzija*, Cámara de primera instancia del TPIY, IT-95-171/1-T (10 de diciembre de 1998).
- 11 El Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la tortura, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU y el Comité de Ministros del Consejo de Europa, entre otros, han reconocido las indudables dificultades con las que se enfrentan los Estados en su lucha contra el terrorismo, pero dejaron claro que las medidas de lucha contra los terroristas deben respetar los derechos humanos y el derecho humanitario internacionalmente reconocidos, con inclusión de la prohibición de la tortura y otros malos tratos. Un reciente documento de resultados de una Cumbre de las Naciones Unidas (adoptado con el consenso de todos los Estados) señala en el párr. 85 esa misma cuestión. Véase por ejemplo. *Klass y Otros c. Alemania*, Nº 5029/71, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (6 de septiembre de 1978); *Leander c. Suecia*, Nº 9248/81, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (26 de marzo de 1987), y *Rotaru c. Rumania*, Nº 28341/95, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (4 de mayo de 2000); Observación general 29, párr. 7, y Observaciones finales sobre el Informe de Egipto, 2002, documento de las Naciones Unidas CAT/C/CR/29/4, párr. 4; Observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre el Informe de Israel, 1998, documento de las Naciones Unidas CAT/C/33/Add.2/Rev.1, párr. 2-3 y 24; Informe a la Asamblea General por el Relator Especial sobre la tortura (Sr. T. Van Boven), 2004, documento de las Naciones Unidas A/59/324, párr. 17, y *Declaración con respecto a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001*, 2001, documento de las Naciones Unidas A/57/44, párr. 17; Resoluciones de la Asamblea General 57/27(2002), 57/219 (2002) y 59/191 (2004); Resolución del Consejo de Seguridad 1456 (2003) Anexo, párr. 6; Líneas directrices sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo del Consejo de Europa (2002); Relator Especial sobre la tortura, *Intervención ante la Tercera Comisión de la Asamblea General*, 2001, documento de las Naciones Unidas A/RES/55/89. Otros órganos también se han pronunciado sobre esta cuestión, por ejemplo, la Cámara de Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina. Véase, por ejemplo, *Boudellaa y otros c. Bosnia y Herzegovina y la Federación de Bosnia y Herzegovina*, Nº CH/02/8679, CH/02/8689, CH/02/8690 y CH/02/8691 (11 de octubre de 2002), párr. 264 a 267.
- 12 Dictamen consultivo de la CPI sobre las *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en los territorios ocupados palestinos*, Lista General Nº 131, CPI (9 de julio de 2004), párr. 157. Véase también el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (1969), que introduce y define la noción de «norma imperativa».

cimiento internacional en relación con la condición de *jus cogens* de la prohibición de la tortura.¹³ La prohibición de la tortura también impone obligaciones *erga omnes* y desde el punto de vista jurídico los Estados tienen interés en que dichas obligaciones se cumplan, pues se lo deben a todos los miembros de la comunidad internacional.¹⁴

La principal consecuencia de su condición superior de norma de *jus cogens* es que la convierte en un principio o norma a la que los Estados no pueden sustraer mediante ninguna ley o acuerdo que no tenga la misma fuerza normativa.¹⁵ Por lo tanto no se puede establecer ningún tratado ni aprobar ninguna ley opuesta a una norma de *jus cogens* y ninguna práctica o acción que vaya contra unas normas mínimas de *jus cogens* se podrá «legitimar mediante el consentimiento, la aquiescencia ni el reconocimiento»; toda norma contraria a una disposición de esta categoría es por lo tanto nula.¹⁶ De ello se desprende que no será válida en derecho internacional ninguna interpretación de las obligaciones derivadas de un tratado que no concuerde con la prohibición absoluta de la tortura.

El hecho de que la prohibición de la tortura sea *jus cogens* y genere obligaciones *erga omnes* también tiene consecuencias considerables desde el punto de vista de los principios básicos de la responsabilidad del Estado, en virtud de las cuales se estipula el interés y, en determinadas circunstancias, la obligación de todos los Estados de impedir la tortura y otras formas de malos tratos, abolirla y no respaldar, adoptar o reconocer actitudes que vulneren su prohibi-

13 Véase, por ejemplo, el primer informe del Relator Especial sobre la tortura (Sr. P.Kooijmans), 1986, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/15, párr. 3; fallo del TPIY en *El fiscal c. Delalic y otros*, Cámara de primera instancia del TPIY, IT-96-21 (16 de noviembre de 1998), *El fiscal c. Kunarac*, Cámara de primera instancia del TPIY, IT-96-23&23/1 (22 de febrero de 2001), párr. 466, y *El fiscal c. Furundzija*, Cámara de primera instancia del TPIY, IT-95-171/1-T (10 de diciembre de 1998); y *Al-Adsani c. el Reino Unido*, Nº 35763/97, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (21 de noviembre de 2001).

14 Véanse los informes de la CPI: *Barcelona Traction, Light and Power Company Limited*, Segunda Fase (1970, párr. 33); *Caso sobre Timor Oriental* (1995, párr. 29); *Caso de la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio*, 1996, párr. 31. Véanse también los artículos 40-41 del Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados y el comentario correspondiente de la Comisión de Derecho Internacional. Véase el caso del TPIY *El Fiscal c. Furundzija*, Cámara de primera instancia del TPIY, IT-95-171/1-T (10 de diciembre de 1998), párr. 151; Comisión interamericana de derechos humanos, *Informe sobre el terrorismo y los derechos humanos*, 2000, párr. 155; y Observación general 31, párr. 2.

15 Véase el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969; véase también el caso *Furundzija* del TPIY, Cámara de primera instancia del TPIY, IT-95-171/1-T (10 de diciembre de 1998), párr. 153-54.

16 JENNINGS y WATTS, *Oppenheim's International Law* Vol. 1, 9ªed., 1996. Véase también el artículo 53 de la Convención de Viena.

ción.¹⁷ Toda interpretación del Pacto o de la Convención deberá ajustarse a estas obligaciones del derecho internacional más amplio.

Del carácter absoluto de la prohibición de la tortura se desprenden dos corolarios: la regla de la *no devolución*, que prohíbe a los Estados devolver a las personas a lugares donde corran peligro de tortura y la regla de exclusión según la cual se prohíbe la utilización de pruebas obtenidas bajo la tortura en cualesquiera procesos judiciales, administrativos o formales.

La expulsión (o «devolución») de una persona cuando existe un riesgo real de que sea torturada o sometida a otros malos tratos está prohibida en virtud del derecho internacional de los tratados y consuetudinario.¹⁸ El artículo 3 de la Convención contra la Tortura prohíbe expresamente lo siguiente:

«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».

Se ha reconocido en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos y otros órganos internacionales de derechos humanos que la norma mínima de la no devolución forma parte inherente de la prohibición general y absoluta de la tortura y otras formas de malos tratos.¹⁹ El Relator Especial sobre la tortura²⁰ y varios expertos en derechos humanos y comentaristas jurídicos²¹ han destacado expresamente el carácter consuetudinario de la no devolución y afirmado que su prohibición conforme al derecho internacional consuetudinario también lo eleva al rango de *jus cogens* y de *erga omnes*.

17 Véase el Proyecto de Artículos de la Comisión de derecho internacional (artículos 40 y 41 sobre *jus cogens*; y Artículos 42 y 48 sobre *erga omnes*); véase también el Dictamen consultivo de la CPI sobre las *Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en los territorios palestinos ocupados*, Lista General N° 131, CPI (9 de julio de 2004), párr. 159. Con respecto al carácter *erga omnes* de las obligaciones dimanantes del Pacto al respecto, véase la Observación general 31, párr. 2.

18 Para un examen pormenorizado de las fuentes, el alcance y el ámbito de aplicación del principio de *no devolución*, véase el Recuadro ii, Intervención conjunta de las terceras partes AI, APT, HRW, INTERIGHTS, ICJ, OSI y REDRESS en relación con el caso *Ramzy c. los Países Bajos*, 22 de noviembre de 2005.

19 Observación general 20, párr. 9; *Chitat Ng c. el Canadá* (469/91) párr. 16.4; *Loizidou c. Turquía*, N° 15318/89, Trib. Europ. de Der. Hum. (18 de diciembre de 1996); *Soering c. el Reino Unido*, N° 14038/88, Trib. Europ. de Der. Hum. (7 de julio de 1989); *Chahal c. el Reino Unido*, N° 22414/93, Trib. Europ. de Der. Hum. (15 de noviembre de 1996); Comisión Africana: *Modise c. Botswana* Comunicación 97/93, (AHG/229XXXVII), párr. 91. Para más detalles, véanse las recomendaciones de CINAT sobre la Resolución sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, marzo/abril de 2005, en <http://www.apt.ch/cinat.htm>.

20 Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Informe provisional a la Asamblea General de 2004, documento de las Naciones Unidas A/59/324, párr. 34; véase también el Informe provisional a la Asamblea General de 2005, documento de las Naciones Unidas A/60/316.

21 Véase BETHLEHEM, D. y LAUTERPACHT, E., 2001, párr. 196-216.

La regla de exclusión que prohíbe utilizar pruebas obtenidas bajo la tortura también es inherente a la prohibición absoluta de la tortura y está codificada de esta manera en el artículo 15 de la Convención contra la Tortura:

«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».

Hasta la fecha, ningún Estado Parte en la Convención ha emitido una reserva sobre el artículo 15, lo cual refleja la aceptación universal de la norma de exclusión y de su rango como norma del derecho internacional consuetudinario.²² Al hilo de lo anterior, el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura han concluido que la norma de exclusión forma parte de la prohibición general y absoluta de la tortura.²³

Las obligaciones arriba señaladas suscitan por lo tanto un interés generalizado y una postura común de rechazo a los actos de tortura y otras formas de malos tratos y a quienes los perpetran, interés que constituye un frente unido contra la tortura. En semejante contexto, los mecanismos para presentar denuncias de particulares ante los órganos de tratados se perfilan como una poderosa herramienta al servicio de un derecho universalmente reconocido en las situaciones en que el derecho nacional y/o los tribunales internos no han podido garantizar su cumplimiento.

1.2 El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966 y entró en vigor en 1976. A 1 de noviembre de 2006, contaba con 160 Estados Partes, lo cual representa una proporción muy superior a tres cuartos de los Estados reco-

22 Véase <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/Statusfrset?OpenFrameSet>.

23 Observación general 20, párr. 12; *P.E. c. Francia*, (CAT 193/01), párr. 6.3; *G.K. c. Suiza*, (CAT 219/02), párr. 6.10. Para un análisis más detallado de la historia, el alcance y el ámbito de aplicación de la regla de la exclusión, véase el apéndice 13, Documentos presentados ante la Cámara de los lords del Reino Unido por las Terceras Partes en los casos de *A. y otros c. el Secretario de Estado del Departamento de Interior y A y Otros (FC)* y *otro c. el Secretario de Estado del Departamento del Interior* [2004] EWCA Civ 1123; [2005] 1 WLR 414., p. 35-59. Véase también el Informe del Relator Especial sobre la tortura de 2006, documento de las Naciones Unidas A/61/259, en el que examina el peso del artículo 15 de la Convención contra la Tortura y expresa su preocupación por el hecho de que «recientemente se haya cuestionado la prohibición absoluta del uso de las pruebas obtenidas mediante tortura, en particular en el contexto de la lucha mundial contra el terrorismo», p. 11.

nocidos en el mundo. El Pacto es un tratado internacional y por ello impone obligaciones vinculantes jurídicamente para los Estados Partes.

El Pacto forma parte de la denominada Carta Internacional de Derechos Humanos. La Carta Internacional de Derechos Humanos está compuesta por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto y sus Protocolos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (ICESCR en sus siglas inglesas). La Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada por las Naciones Unidas en 1948 tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Si bien hasta entonces los «derechos humanos» se habían considerado esencialmente como una cuestión de Estado «interna», los horrores de la Segunda Guerra Mundial concienciaron al mundo acerca del carácter fundamental de los derechos humanos y la necesidad de reconocerlos y protegerlos en el plano internacional. Sin embargo, en el momento de su elaboración, en 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos no era jurídicamente vinculante.²⁴ Durante los dieciocho años siguientes, las disposiciones de aquella declaración se fueron trasladando a textos jurídicamente vinculantes que adoptaron la forma de dos Pactos Internacionales, ambos adoptados en 1966.

El Pacto abarca y protege los derechos «civiles y políticos». Se reproduce en su totalidad en el apéndice 1. Los derechos sustantivos se enumeran en la Parte I²⁵ y en la Parte III del tratado. Dichos derechos incluyen derechos fundamentales como el derecho a no sufrir esclavitud y la libertad de expresión. El artículo 7 prohíbe la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. El artículo 10 complementa al artículo 7 y establece el derecho a ser tratado humanamente de los reclusos, un grupo especialmente vulnerable. Los artículos 7 y 10 a menudo se vulneran a la vez que otras normas del Pacto. En particular, los siguientes derechos se violan frecuentemente de forma simultánea:

- el artículo 6: el derecho a la vida
- el artículo 9: el derecho a no ser objeto de detención arbitraria y el derecho a la seguridad personal
- el artículo 14: el derecho a un juicio justo
- los artículos 2.1.1 y 26: el derecho a la no discriminación

24 Cabe afirmar que la Declaración Universal de Derechos Humanos se ha convertido en derecho internacional consuetudinario vinculante para todos los Estados. Véase, por ejemplo, SOHN, L. B. «The New International Law: Protection of the Rights of Individuals rather than Estados», *American University Law Review* Nº 32, 1 (1982) p. 17.

25 En la Parte I sólo figura el artículo 1, que reconoce el derecho a la autodeterminación. Se trata de un artículo excepcional, puesto que se refiere a los pueblos más que a las personas. También es el único derecho que figura en ambos Pactos.

En la Parte III del presente Manual se comenta la parte sustantiva de los artículos 7 y 10.

Además de los derechos sustantivos previstos en el Pacto, en su Parte II figuran «garantías complementarias». En particular, el artículo 2 dispone lo siguiente:

«1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.»

Los Estados Partes deben por lo tanto:

- Garantizar el disfrute inmediato de los derechos establecidos por el Pacto para las personas «que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción»²⁶ sin discriminación.
- Velar por la protección de los derechos previstos por el Pacto mediante su legislación nacional y otras medidas.
- Garantizar que toda persona cuyos derechos hayan sido violados pueda interponer un recurso efectivo con respecto a dicha violación.
- Velar por el cumplimiento de las decisiones relativas al recurso.

26 Véase el artículo 2.1.1.b)iii).

El Pacto dispone de dos Protocolos Facultativos. Un Estado Parte en el Pacto puede decidir si ratifica uno de los Protocolos Facultativos o ambos; no tiene por qué ratificar ninguno. No podrá ser parte en uno de los Protocolos Facultativos si no es parte en el Pacto. El Primer Protocolo Facultativo fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966 y entró en vigor en 1976. La ratificación por un Estado del Primer Protocolo Facultativo hace posible la presentación ante el Comité de Derechos Humanos de denuncias de particulares en relación con violaciones del Pacto cometidas por dicho Estado. A 1 de noviembre de 2006, 108 Estados eran partes en el Primer Protocolo Facultativo. El Protocolo se examina pormenorizadamente en el presente Manual. El Segundo Protocolo Facultativo fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1989 y entró en vigor en 1991. Prohíbe la pena de muerte. La pena de muerte no queda totalmente prohibida en virtud del Pacto propiamente dicho.²⁷ Al 1 de noviembre de 2006, el Segundo Protocolo Facultativo cuenta con 59 Estados Partes.

1.3 El Comité de Derechos Humanos

El «Comité de Derechos Humanos» queda establecido en virtud del artículo 28 del Pacto. La Parte IV del tratado versa sobre sus funciones. El Comité supervisa el cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones en virtud del tratado. El Comité de Derechos Humanos se compone de 18 miembros. Cada miembro es nombrado por un Estado Parte y elegido por votación secreta por los Estados Partes. Cada miembro es elegido por un mandato de cuatro años y puede ser reelegido si se presenta de nuevo su candidatura. Los Estados Partes deben elegir a los miembros del Comité de Derechos Humanos de modo que su distribución geográfica sea equitativa. Los miembros «deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos».²⁸ Ejercen su función a título personal, no representan al Estado que los ha nombrado.²⁹

El Comité de Derechos Humanos se reúne tres veces al año, dos en la sede de las Naciones Unidas de Ginebra y una en la sede principal de la ciudad de Nueva York. Cada período de sesiones dura tres semanas. Los grupos de trabajo del Comité de Derechos Humanos desempeñan varias funciones y se reúnen una semana antes de cada período de sesiones. Así pues el Comité de Derechos Humanos no funciona a tiempo completo sino parcial.

27 Véanse los artículos 6.2 a 6.6 del Pacto. Véanse también los Artículos 3.2.10 y 4.5.

28 Artículo 28.2 del Pacto.

29 Artículo 28.3 del Pacto.

El Comité de Derechos Humanos desempeña su función de supervisión y seguimiento de la aplicación del Pacto a través de las siguientes tareas:

- Procedimiento de presentación de informes.
- Examen de denuncias de particulares.
- Publicación de observaciones generales.
- Examen de denuncias entre Estados.

1.3.1 La presentación de informes

Todo Estado Parte en el Pacto debe presentar un informe un año después de la entrada en vigor del Pacto en dicho Estado. En lo sucesivo, el Estado Parte debe presentar informes periódicos en el plazo que dicte el Comité de Derechos Humanos. Se suele pedir a los Estados Partes que presenten un informe cada cinco años. En determinadas ocasiones se puede solicitar a un Estado que presente su informe antes de lo previsto, especialmente en situaciones de crisis.³⁰

En su informe, el Estado Parte debe ofrecer información detallada acerca de la aplicación nacional de los distintos derechos contemplados en el Pacto. El informe debe referirse a las leyes, las políticas y las prácticas relevantes, así como a cualquier problema relativo a su aplicación. Los informes son examinados por el Comité de Derechos Humanos durante reuniones públicas a las que el Estado Parte interesado envía a representantes para dialogar con el órganos de vigilancia. Éste pide a los representantes del Estado aclaraciones y explicaciones sobre el contenido del informe, así como sobre las omisiones que haya observado en el mismo. Los miembros del Comité de Derechos Humanos suelen recibir información relativa al Estado procedente de fuentes no gubernamentales, e incluso de órganos internacionales, lo que les permite entablar un diálogo fundamentado con él.

Una vez concluido el diálogo con el Estado Parte, el Comité de Derechos Humanos se pone de acuerdo a puerta cerrada sobre las «observaciones finales» relativas a ese Estado. Posteriormente, al final del período de sesiones se publican las observaciones finales correspondientes a cada Estado Parte cuyo informe se haya examinado durante el período de sesiones en cuestión. Las observaciones finales son algo así como una «libreta de información» sobre el

30 En relación con los informes de emergencia, véase: JOSEPH, S. «New procedures concerning the Human Rights Committee's examination of State reports». *The Netherlands Quarterly of Human Rights* N° 13 (1995) p. 5, p. 13-22.

Estado en cuestión.³¹ Por ejemplo, en las observaciones finales se resaltarán los aspectos positivos y negativos de la situación de un Estado relativa a la aplicación del Pacto. Las observaciones finales son de acceso público y están disponibles, por ejemplo, en el sitio Web del Alto Comisionado, en la base de datos de los órganos de tratados en la dirección <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>. En las observaciones finales se destacan los ámbitos prioritarios más preocupantes, que serán seguidos por el Comité entre un informe y el siguiente.

El procedimiento de presentación de informes se explica de manera detallada más adelante, en el apartado 2.3.1.

1.3.2 El procedimiento de presentación de denuncias de particulares

La ratificación del Primer Protocolo Facultativo por un Estado Parte en el Pacto permite que los particulares presenten denuncias con respecto a las violaciones del Pacto cometidas por dicho Estado ante el Comité de Derechos Humanos. El procedimiento de presentación de denuncias es relativamente complejo y se expone de manera detallada en el apartado 2.1 del Manual. Ahora tan sólo nos limitaremos a efectuar unas observaciones generales sobre dicho procedimiento.

Las denuncias de particulares, también conocidas como «comunicaciones individuales», deben satisfacer ciertos criterios de admisibilidad antes de ser considerados a fondo por el Comité de Derechos Humanos. Si se determina la admisibilidad de una denuncia, el éste considerará el fondo de la misma. Decidirá en última instancia si los hechos alegados constituyen una violación o violaciones del Pacto, o si no existe violación. El Comité comunica su «decisión final» al Estado y al particular en cuestión conforme al artículo 5.4 del Protocolo Facultativo. Por último, la decisión final se da a conocer públicamente. Si se detecta alguna violación, se espera que el Estado Parte informe al Comité de Derechos Humanos en el plazo de 90 días acerca de las medidas que adopte para rectificar la situación. Éste inicia entonces un seguimiento de las medidas de respuesta del Estado encaminadas a corregir la violación cometida.

31 S. Joseph, J. Schultz, M. Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights*, 2ª edición, Oxford University Press, 2004, § 1.39.

Cuadro 1 Ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Declaraciones conforme al artículo 22 de la Convención (Países por región)ⁱ

País (por región)	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ⁱⁱ	Artículo 22 de la Convención contra la Tortura ⁱⁱⁱ
África		
Argelia	12 de sept. de 1989	12 de sept. de 1989
Angola	10 de enero de 1992	
Benin	12 de marzo de 1992	
Burkina Faso	4 de enero de 1999	
Burundi		10 de junio de 2003
Camerún	27 de junio de 1984	12 de octubre de 2000
Cabo Verde	19 de mayo de 2000	
República Centroafricana	8 de mayo de 1981	
Chad	9 de junio de 1995	
Congo	5 de octubre de 1983	
Côte d'Ivoire	5 de marzo de 1997	
República Democrática del Congo	1 de nov. de 1976	
Djibouti	5 de nov. de 2002	
Guinea Ecuatorial	25 de sept. de 1987	
Gambia	9 de junio de 1988	
Ghana	7 de sept. de 2000	7 de sept. de 2000
Guinea	17 de junio de 1993	
Lesotho	6 de sept. de 2000	
Jamahiríya Árabe Libia	16 de mayo de 1989	

i Este cuadro ha sido elaborado a partir de la información disponible en la base de datos de los órganos de tratados de la ONU (*véase* <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>); la información que figura en este cuadro está actualizada al 1 de noviembre de 2006.

ii En los Estados que han ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto antes de su entrada en vigor, el 23 de marzo de 1976, el presente Protocolo entró en vigor tres meses después de esa fecha. En todo Estado que haya ratificado el presente Protocolo o se haya adherido a él después de su entrada en vigor, el Protocolo entra en vigor tres meses después de la fecha de depósito de su instrumento de ratificación o adhesión (artículo 9, Protocolo Facultativo del Pacto).

iii En los Estados que ratificaron la Convención antes de su entrada en vigor el 26 de junio de 1987, la Convención entró en vigor treinta días después de esa fecha. En todo Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella después de su entrada en vigor, la presente Convención entra en vigor tres meses después de la fecha de depósito de su instrumento de ratificación o adhesión (artículo 27 de la Convención).

Madagascar	21 de junio de 1971	
Malawi	11 de junio de 1996	
Mali	24 de octubre de 2001	
Namibia	28 de nov. de 1994	
Níger	7 de marzo de 1986	
República Unida de Tanzania		
Senegal	13 de febrero de 1978	16 de octubre de 1996
Seychelles	5 de mayo de 1992	6 de agosto de 2001
Sierra Leona	23 de agosto de 1996	
Somalia	24 de enero de 1990	
Sudáfrica	28 de agosto de 2002	10 de dic. de 1998
Togo	30 de marzo de 1988	18 de nov. de 1987
Túnez	23 de sept. de 1988	
Uganda	14 de nov. de 1995	
Zambia	10 de abril de 1984	
América	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Artículo 22 de la Convención contra la Tortura
Antigua y Barbuda		
Argentina	8 de agosto de 1996	24 de sept. de 1986
Barbados	5 de enero de 1973	
Bolivia	12 de agosto de 1982	
Brasil	26 de junio de 2006	
Canadá	19 de mayo de 1976	13 de nov. de 1989
Chile	27 de mayo de 1992	15 de marzo de 2004
Colombia	29 de octubre de 1969	
Costa Rica	29 de nov. de 1968	27 de febrero de 2002
Ecuador	6 de marzo de 1969	6 de sept. de 1988
El Salvador	6 de junio de 1995	
Guatemala	28 de nov. de 2000	25 de sept. de 2003
Guyana	10 de mayo de 1993 ^{iv}	
Honduras	7 de junio de 2005	

iv El gobierno de Guyana se había adherido inicialmente al Protocolo Facultativo el 10 de mayo de 1993. El 5 de enero de 1999, el gobierno de Guyana informó al Secretario General de que había decidido denunciar el Protocolo Facultativo. Sin embargo, en la misma fecha, el gobierno de Guyana volvió a adherirse al Protocolo Facultativo con la reserva de que el Comité de Derechos Humanos no sea competente para conocer y examinar denuncias de ningún prisionero condenado a muerte.

Jamaica	v	
México	15 de marzo de 2002	15 de marzo de 2002
Nicaragua	12 de marzo de 1980	
Panamá	8 de marzo de 1977	
Paraguay	10 de enero de 1995	29 de mayo de 2002
Perú	3 de octubre de 1980	7 de julio de 1988
República Dominicana	4 de enero de 1978	
San Vicente y las Granadinas	9 de nov. de 1981	
St Kitts y Nevis		
Suriname	28 de dic. de 1976	
Trinidad y Tabago	vi	
Uruguay	1 de abril de 1970	27 de julio de 1988
Venezuela	10 de mayo de 1978	26 de abril de 1994
Asia	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Artículo 22 de la Convención contra la Tortura
Australia	25 de sept. de 1991	28 de enero de 1993
Filipinas	22 de agosto de 1989	
Maldivas	19 de sept. de 2006	
Mauricio	12 de dic. de 1973	
Mongolia	16 de abril de 1991	
Nepal	14 de mayo de 1991	
Nueva Zelandia	26 de mayo de 1989	10 de dic. de 1989
República de Corea	10 de abril de 1990	
Sri Lanka	3 de octubre de 1997	
Europa/Asia Central	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Artículo 22 de la Convención contra la Tortura
Alemania	25 de agosto de 1993	19 de octubre de 2001
Andorra	22 de sept. de 2006	22 de sept. de 2006

v El gobierno de Jamaica se había adherido inicialmente al Protocolo Facultativo el 3 de octubre de 1975. El 23 de octubre de 1997, el gobierno de Jamaica notificó al Secretario General que denunciaba el Protocolo.

vi El gobierno de Trinidad y Tobago se había adherido inicialmente al Protocolo Facultativo el 14 de noviembre de 1980. El 26 de mayo de 1998, el gobierno informó al Secretario General de su decisión de denunciar el Protocolo Facultativo con efecto a partir del 26 de agosto de 1998. El 26 de agosto de 1998, decidió volver a adherirse al Protocolo Facultativo con una reserva. Sin embargo, el 27 de marzo de 2000, el gobierno informó al Secretario General de su decisión de denunciar el Protocolo Facultativo con efecto a partir del 27 de junio de 2000.

Antigua República Yugoslava de Macedonia	12 de dic. de 1994	
Armenia	23 de junio de 1993	
Austria	10 de dic. de 1987	29 de julio de 1987
Azerbaiyán	27 de nov. de 2001	4 de febrero de 2002
Belarús	30 de sept. de 1992	
Bélgica	17 de mayo de 1994	25 de junio de 1999
Bosnia y Herzegovina	1 de marzo de 1995	4 de junio de 2003
Bulgaria	26 de marzo de 1992	12 de mayo de 1993
Chipre	15 de abril de 1992	8 de abril de 1993
Croacia	12 de octubre de 1995	12 de octubre de 1992
Dinamarca	6 de enero de 1972	27 de mayo de 1987
Eslovaquia	28 de mayo de 1993	17 de marzo de 1995
Eslovenia	16 de julio de 1993	16 de julio de 1993
España	25 de enero de 1985	21 de octubre de 1987
Estonia	21 de octubre de 1991	
Federación de Rusia	1 de octubre de 1991	1 de octubre de 1991
Finlandia	19 de agosto de 1975	30 de agosto de 1989
Francia	17 de febrero de 1984	23 de junio de 1988
Georgia	3 de mayo de 1994	
Grecia	5 de mayo de 1997	6 de octubre de 1988
Hungría	7 de sept. de 1988	13 de sept. de 1989
Irlanda	8 de dic. de 1989	11 de abril de 2002
Islandia	22 de agosto de 1979	23 de octubre de 1996
Italia	15 de sept. de 1978	10 de octubre de 1989
Kirguistán	7 de octubre de 1994	
Letonia	22 de junio de 1994	
Liechtenstein	10 de dic. de 1998	2 de nov. de 1990
Lituania	20 de nov. de 1991	
Luxemburgo	18 de agosto de 1983	29 de sept. de 1987
Malta	13 de sept. de 1990	13 de sept. de 1990
Mónaco		6 de dic. de 1991
Montenegro	23 de octubre de 2006	
Noruega	13 de sept. de 1972	9 de julio de 1986
Países Bajos	11 de dic. de 1978	21 de dic. de 1988
Polonia	7 de nov. de 1991	12 de mayo de 1993
Portugal	3 de mayo de 1983	9 de febrero de 1989

República Checa	22 de febrero de 1993	3 de sept. de 1996
Rumania	20 de julio de 1993	
San Marino	18 de octubre de 1985	
Serbia	6 de sept. de 2001	12 de marzo de 2001
Suecia	6 de dic. de 1971	8 de enero de 1986
Suiza		2 de dic. de 1986
Tayikistán	4 de enero de 1999	
Turkmenistán	1 de mayo de 1997	
Turquía		2 de agosto de 1988
Ucrania	25 de julio de 1991	12 de sept. de 2003
Uzbekistán	28 de sept. de 1995	

1.3.3 Observaciones generales

El Comité de Derechos Humanos está habilitado en virtud del artículo 40 del Pacto para formular «observaciones generales». Al 1 de noviembre de 2006 había publicado 31. Las observaciones generales están dirigidas a todos los Estados Partes, y ofrecen aclaraciones pormenorizadas de las distintas vertientes de sus obligaciones en virtud del Pacto. La mayoría de las veces, las observaciones generales se basan en una interpretación ampliada de algún derecho estipulado en el Pacto. Sin embargo, también se relacionan con diversas cuestiones, como los derechos de reserva,³² denuncia³³ y derogación³⁴ de los Estados conforme al Pacto. Algunas observaciones generales también versan sobre un tema particular³⁵ y sobre la obligación de presentar informes.³⁶

Las observaciones generales son herramientas de gran utilidad para interpretar el Pacto. Las más relevantes sobre el tema de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes son la Observación general 20 (sobre el

32 Observación general 24. Un Estado formula sus reservas en el momento de su ratificación de un tratado. De ese modo el Estado indica su deseo de modificar las obligaciones derivadas del tratado y habitualmente también su intención de no quedar vinculado por ciertas disposiciones.

33 Observación general 26. Un Estado Parte «denuncia» un tratado cuando se retira de él. La denuncia significa que el tratado ya no vincula al Estado que anteriormente era parte en él. Básicamente, el Comité de Derechos Humanos ha sostenido que los Estados Partes no tienen derecho a retirarse del Pacto ni del Segundo Protocolo Facultativo una vez que han ratificado uno o ambos tratados. No tienen derecho a denunciar el Protocolo Facultativo.

34 Observación general 29. Los Estados pueden en ocasiones «derogar» o suspender ciertas disposiciones del tratado, en épocas de crisis o de emergencia pública.

35 Véase, por ejemplo, la Observación general 15 sobre la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto.

36 Véanse las observaciones generales 1, 2 y 30.

artículo 7) y la 21 (sobre el artículo 10). En la Parte III se analiza el significado de los artículos 7 y 10 del Pacto y se hacen numerosas referencias a esas observaciones generales.

1.3.4 Las denuncias entre Estados

Con arreglo al artículo 41 del Pacto, un Estado Parte puede reconocer la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar denuncias presentadas por otro Estado Parte sobre violaciones del Pacto por ese Estado Parte. En el artículo 41 se establece un procedimiento complejo para la resolución de esas denuncias. Dicho procedimiento no se estudiará en el presente Manual dado que nunca se ha utilizado.

1.4 La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, la Convención) es un tratado internacional de derechos humanos cuya finalidad es erradicar la práctica de la tortura en todos los países del mundo. Constituye la codificación internacional más detallada de normas y prácticas encaminadas a proteger a las personas de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La Convención se reproduce en su totalidad en el apéndice 3.

La semilla de la que es fruto la Convención es el reconocimiento de la existencia y el valor de los derechos humanos a raíz de las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial. No obstante, el verdadero impulso para la creación de un tratado especialmente concebido para erradicar la tortura nació en diciembre de 1973, en la primera Conferencia Internacional sobre la Abolición de la Tortura, convocada por Amnistía Internacional.³⁷ En aquella Conferencia

«trescientos delegados declararon que el uso de la tortura es una violación de la libertad, la vida y la dignidad [e] instaron a los gobiernos a reconocer que la tortura atenta contra los derechos humanos [y] a respetar, aplicar y mejorar la normativa nacional e internacional por la que se prohíbe la tortura».³⁸

37 *Informe de la Conferencia para la abolición de la tortura*, 1973, Amnistía Internacional.

38 LIPPMAN, M. «The Development and Drafting of the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment». *Boston College International & Comparative Law Review* N° 275, 17 (1994) p. 296. [Traducción no oficial]

La Conferencia logró señalar a la atención del mundo entero el hecho alarmante de que la tortura no había desaparecido con la Edad Media, sino que seguía constituyendo un problema contemporáneo de derechos humanos. Durante los años siguientes, Amnistía Internacional siguió manteniendo la tortura en el orden del día internacional.³⁹ El siguiente avance destacado en la campaña mundial contra la tortura fue la adopción en 1975 por la Asamblea General de la ONU de la «Declaración contra la tortura». No se trataba de una Declaración vinculante pero tuvo un significado crucial, pues representaba «la primera condena internacional [orientada] contra la tortura».⁴⁰

Pese a esa condena internacional de los actos de tortura éstos siguen teniendo lugar en Estados de todo el mundo, como reflejan los informes de los distintos grupos que se dedican a seguir y documentar tales actos.⁴¹ En dichos informes se destaca claramente la necesidad de tomar medidas adicionales para organizar de forma eficaz la lucha contra la tortura. En particular, en el segundo informe de Amnistía se afirma que es necesario adoptar un tratado jurídicamente vinculante para colmar varias lagunas de la Declaración.⁴²

Como consecuencia del creciente reconocimiento de la plena vigencia del flagelo de la tortura, la Asamblea General de la ONU adoptó la Convención contra la Tortura el 10 de diciembre de 1984. La Convención entró en vigor en junio de 1987 y a 1 de noviembre de 2006 eran parte en el tratado 142 Estados.⁴³

En la Parte I de la Convención se reseñan las obligaciones sustantivas de los Estados Parte, en particular el deber de no someter a nadie a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como el deber de tomar las medidas necesarias para garantizar que no tengan lugar tales tratos o penas. Esos deberes se exponen detalladamente en la Parte IV del presente Manual.

39 Uno de los mayores logros de Amnistía Internacional durante ese período fue la elaboración de Códigos de Conducta. El objetivo de los Códigos era garantizar que ciertos grupos profesionales no participaran en ningún acto de tortura, en particular los médicos, el personal responsable de aplicar la ley y los miembros de las profesiones jurídicas. Véase *Ibid.*, p. 296.

40 *Ibid.*, p. 303.

41 Por ejemplo, «Report on Allegations of Torture in Brazil». Amnistía Internacional, 1976, 3; *Nunca Más*, Informe de la Comisión Nacional de Argentina sobre la Desaparición de Personas. Buenos Aires, EUDEBA, 1984; «Political Imprisonment in South Africa». Amnistía Internacional, 1978, p. 18-19, 22-23, 36, 56-57; el segundo informe de Amnistía Internacional sobre la tortura, publicado en 1984, daba fe de la práctica sostenida de la tortura y de las alegaciones de tortura y malos tratos presentadas contra 98 países; véase «Torture in the Eighties», Amnistía Internacional, 1984.

42 Véase LIPPMAN, M. *Ibid.* (nota 38) , p. 308.

43 Para más información sobre los antecedentes de la Convención véase BURGERS, J. H. y DANE-LIUS H. «The United Nations Convention against Torture: a Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman, o Degrading Treatment or Punishment». Kluwer Academic Publishers, 1988.

La Asamblea General de la ONU adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención en 2002, que entró en vigor el 22 de junio de 2006, con 20 Estados Partes. A 4 de noviembre de 2006, eran 28 los Estados Partes en él (y 54 los signatarios). El Protocolo prevé mecanismos para la supervisión de los lugares de detención de los Estados Partes en el Protocolo Facultativo. El Protocolo Facultativo se examina de forma más pormenorizada en el apartado 2.3.3.

1.5 El Comité contra la Tortura

El Comité contra la Tortura queda establecido conforme al artículo 17 de la Convención. En la Parte II del tratado se estipulan sus funciones. Desempeña un papel de seguimiento y supervisión de la aplicación por los Estados Partes de sus obligaciones en virtud de la Convención. El Comité contra la Tortura está compuesto por diez miembros. Cada miembro es nombrado por un Estado Parte y elegido por votación secreta por los Estados Partes. Los Estados Partes deben elegir a los miembros del Comité contra la Tortura de modo que su distribución geográfica sea equitativa. Los miembros «deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos».⁴⁴ Ejercen su función a título personal, no representan al Estado que los ha nombrado.⁴⁵

El Comité contra la Tortura funciona a tiempo parcial. Suele reunirse dos veces al año, una durante tres semanas y otra durante dos semanas, mientras que antes de cada período de sesiones se reúne durante una semana el grupo de trabajo del Comité contra la Tortura.

El Comité contra la Tortura desempeña su función de supervisión y seguimiento de la aplicación de la Convención contra la Tortura mediante seis tipos de mecanismos:

- Procedimiento de presentación de informes
- Examen de denuncias de particulares
- Publicación de observaciones generales
- Examen de denuncias entre Estados
- Investigaciones especiales
- Obligaciones con arreglo al Protocolo Facultativo.

44 Artículo 17.1 de la Convención contra la Tortura.

45 Artículo 17.1 de la Convención contra la Tortura.

El desempeño de las cuatro primeras funciones es muy similar al de las mismas funciones en el Comité de Derechos Humanos. En este comentario preliminar, nos limitaremos a identificar las prácticas relativas a esas cuatro funciones que difieren de las de ese órgano.

1.5.1 La presentación de informes

El procedimiento relativo a la presentación de informes es muy parecido al que se aplica en el Comité de Derechos Humanos. La diferencia principal consiste en que los informes suelen presentarse cada cuatro años en lugar de cada cinco. En el apartado 2.3.1 del presente Manual se expone el procedimiento relativo a la presentación de informes.

1.5.2 El procedimiento de presentación de denuncias de particulares

Si un Estado Parte en la Convención contra la Tortura formula la declaración correspondiente en virtud del artículo 22 de la misma, los particulares podrán presentar ante el Comité contra la Tortura denuncias por violaciones de la Convención contra la Tortura cometidas por dicho Estado. El procedimiento de presentación de denuncias de particulares se estudia en el apartado 2.1 de este Manual. Para conocer la lista de países que han hecho declaraciones en virtud del artículo 22, sírvase consultar el Cuadro 1.

1.5.3 Observaciones generales

El Comité contra la Tortura está habilitado para formular observaciones generales dirigidas a todos los Estados Parte. A 1 de septiembre de 2006, el Comité contra la Tortura sólo había formulado una observación general, relativa al artículo 3 de la Convención. Dicha observación general constituye una valiosa herramienta para interpretar la parte pertinente de la Convención contra la Tortura.

1.5.4 Las denuncias entre Estados

Conforme al artículo 21 de la Convención contra la Tortura, un Estado Parte puede reconocer la competencia del Comité contra la Tortura para recibir y examinar denuncias presentadas por otro Estado Parte sobre violaciones de la Convención cometidas por el primer Estado Parte. Dicho procedimiento no se estudiará en el presente Manual dado que nunca se ha utilizado.

1.5.5 El procedimiento de investigación

En virtud del artículo 20 de la Convención, el Comité contra la Tortura es competente para iniciar investigaciones en un Estado Parte si recibe informaciones fiables de que se practica sistemáticamente la tortura en dicho Estado. Este procedimiento se examina en el apartado 2.3.2 del presente Manual.

1.5.6 Obligaciones con arreglo al Protocolo Facultativo

La mayoría de las funciones previstas en el Protocolo Facultativo son desempeñadas por un nuevo órgano, denominado Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del Comité contra la Tortura. El Subcomité se examina en el apartado 2.3.3.b). El Comité contra la Tortura también cumple ciertas funciones conforme al Protocolo Facultativo. Debe reunirse una vez al año, al mismo tiempo que el Subcomité.⁴⁶ El Subcomité le presenta un informe público anual.⁴⁷ El Comité también podrá publicar las observaciones finales del Subcomité con arreglo al Protocolo Facultativo, o hacer una declaración pública con respecto a un Estado, a instancias del Subcomité si el Estado en cuestión se niega a cooperar.⁴⁸

1.6 La incidencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención contra la Tortura

Como ya se ha señalado, el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura tienen la posibilidad de «juzgar» los resultados obtenidos por un Estado Parte en lo relativo a la aplicación del tratado pertinente. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos puede ser informado en la denuncia presentada por un particular de que un Estado está violando el Pacto o un Comité puede condenar las prácticas de determinado Estado en las observaciones finales que emita al concluir el examen del informe de dicho Estado Parte. También puede resultar totalmente obvio que un Estado esté actuando de forma opuesta a las recomendaciones claramente formuladas en una observación general. Además de cometer violaciones sustantivas de un tratado, un Estado Parte puede incumplir sus obligaciones en materia de procedimiento.

46 Artículo 10.3 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

47 Artículo 16.3 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

48 Artículo 16.4 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

Por ejemplo, un Estado puede no presentar su informe a tiempo y/o presentar un informe totalmente engañoso. Cuando se ha determinado que un Estado Parte no está cumpliendo adecuadamente sus obligaciones en virtud de un tratado, ¿cómo se garantiza el cumplimiento de esas obligaciones?

Los Comités no son tribunales. Son más bien órganos «cuasi judiciales». Sus decisiones y dictámenes no son jurídicamente vinculantes. Sin embargo, sí lo son las disposiciones del Pacto y de la Convención. Dado que los Comités son los principales intérpretes con autoridad en lo concerniente a sus respectivos tratados, el rechazo de sus recomendaciones constituye una prueba de la mala fe de un Estado en relación con sus obligaciones en materia de derechos humanos expuestas en los tratados.⁴⁹

No obstante, es cierto, lamentablemente, que numerosos Estados han incumplido sus obligaciones con arreglo al Pacto y a la Convención contra la Tortura. De hecho, ningún Estado Parte puede presumir de antecedentes intachables en el ámbito de los derechos humanos. Ahora bien, algunos hechos relativos al incumplimiento de sus obligaciones son realmente alarmantes. Por ejemplo, los casos de respeto «absoluto» de los dictámenes del Comité de Derechos Humanos conforme al Protocolo Facultativo no son más que un 20%.⁵⁰ Algunos Estados violan de forma sistemática y atroz la Convención contra la Tortura y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluida la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Algunos Estados presentan sistemáticamente sus informes con retraso. Muchos informes son totalmente inadecuados. Y los Comités pueden hacer muy poco frente al descarado incumplimiento de un Estado recalcitrante, aparte de reprenderlo una y otra vez en público. Los tratados de derechos humanos de la ONU no prevén ningún otro tipo de medida frente a su no observancia. Habida cuenta de la situación, deprimente en algunos casos, de la observancia por parte de los Estados del Pacto y de la Convención contra la Tortura, ¿cuál es su utilidad? ¿Aportan a las víctimas de tortura algún tipo de reparación?

El Pacto y la Convención contra la Tortura cumplen varias funciones relevantes. En primer lugar, los dictámenes, las recomendaciones y demás jurisprudencia de los Comités han logrado cambiar radicalmente el comportamiento de los Estados en varias ocasiones. Esos cambios pueden tener lugar inmedia-

49 JOSEPH, S. «Toonen v. Australia: Gay Rights under the Covenant». *University of Tasmania Law Review* N° 392, 13 (1994) p. 401.

50 Véase el apartado 2.4.3.

tamente o después de un tiempo (incluso mucho más tarde), por ejemplo, cuando un Estado pasa de un gobierno dictatorial a uno democrático. Los cambios se pueden producir a «fuego lento», porque los gobiernos de los Estados se reforman con tiempo. El Pacto y la Convención pueden estimular la oposición a un gobierno abusivo, tanto dentro como fuera del país. Pueden llevar las cuestiones de derechos humanos a la primera plana del debate nacional y aportar indicadores para futuras reformas. Las dictámenes y las recomendaciones de los comités de las Naciones Unidas pueden al menos obligar a un gobierno a avenirse a esos dictámenes y a explicar claramente los motivos de su no observancia. Por último, constituyen medios de reivindicación importantes para las víctimas.

No se debe subestimar el efecto que puede tener sobre un Estado infractor el hecho de llamar la atención sobre él. Arroja una luz incómoda sobre el Estado y constituye una forma de pedirle que rinda cuentas de sus actos. Ningún Estado gusta de verse incomodado por declaraciones negativas sobre la situación de los derechos humanos en su territorio. Resulta especialmente bochornoso para un Estado ser considerado como torturador con arreglo al Pacto o a la Convención contra la Tortura, o ambos. La nefasta conclusión de que ha habido tortura o violaciones de otros derechos humanos conforme al Pacto o a la Convención contra la Tortura ayuda a presionar al Estado, lo cual puede acabar dando frutos y llevando al Estado a abandonar su política de tortura. Incluso puede tener efectos más inmediatos si acarrea la puesta a disposición de una reparación para las víctimas.

La jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos relativa al Pacto también desempeña una función más allá del cumplimiento efectivo de sus obligaciones por parte de los Estados. Ofrece importantes indicadores del significado de los distintos derechos previstos en el Pacto. Permite, por ejemplo, identificar las prácticas que se consideran como tortura, o trato cruel, inhumano o degradante, y cuáles no. La jurisprudencia ayuda a determinar la relación de ciertos fenómenos con los derechos humanos, como las leyes de amnistía o los castigos corporales. Esas interpretaciones son útiles para los Estados, y no sólo para el Estado y la persona a los que afecta un caso determinado; es obviamente fundamental entender y reconocer los contextos en los que se practica la tortura para luchar contra ella. En ese sentido, las decisiones del Comité de Derechos Humanos y del Comité contra la Tortura influyen en los tribunales nacionales y en los gobiernos del mundo entero.

Finalmente, el Pacto, la Convención y la jurisprudencia desarrollada a partir de ambos refuerzan el mensaje crucial de que todos los actos de tortura y tratos

o penas crueles, inhumanos o degradantes son sencillamente inaceptables en cualquier circunstancia. Y de hecho los Estados raras veces intentan afirmar lo contrario. Lo más habitual es que un Estado niegue que esté teniendo lugar esa práctica. Si bien esa negación puede constituir una mentira y una tapadera, el reconocimiento unánime por los Estados de que la tortura es realmente intolerable es un paso importante con miras al reconocimiento y la observancia de los derechos humanos.

