

II. Comité contra la Tortura

En virtud del artículo 17 de la Convención contra la Tortura, en el año de 1988 entró en funciones el Comité contra la Tortura (CAT), encargado de velar por la observancia y aplicación del tratado.

En este punto cabe señalar que la Convención contra la Tortura, al igual que los otros seis tratados internacionales de derechos humanos, dispuso la creación de un comité internacional de expertos independientes que se encargara de vigilar el cumplimiento de sus disposiciones, así como de instrumentar las medidas necesarias para asegurar a todas las personas de los Estados Partes el goce de los derechos previstos en la Convención

Así pues, en sus artículos 17 y 18, la Convención contra la Tortura dispone que el Comité contra la Tortura (CAT) estará compuesto por 10 expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, quienes serán elegidos por un lapso de cuatro años (17), y de entre ellos se nombrará un Presidente, tres Vicepresidentes y un Relator, los cuales conformarán la Mesa por un periodo de dos años; se establecerá un reglamento, y los Estados Partes serán responsables de los gastos que se efectúen por las actividades del Comité (18).

El artículo 19, por su parte, hace referencia a los informes periódicos que deberán presentar los Estados Partes. A decir del Folleto Informativo No. 30 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la idea de vigilar los derechos humanos mediante el examen de los informes "data de una resolución del Consejo Económico y Social de 1956, en la que se pidió a los Estados Miembros de las Naciones Unidas que presentaran informes periódicos sobre los adelantos logrados en la promoción de los derechos humanos. El modelo se incorporó en la Convención

COLECCIÓN DEL SISTEMA UNIVERSAL
DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, los dos Pactos Internacionales de 1966 y, en adelante, en todas las demás convenciones internacionales fundamentales de derechos humanos”.²⁵ Así, pues, el artículo dispone que:

- 30
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 solicitará el Estado Parte interesado, el Comité podrá también incluir copia del informe presentado en virtud del párrafo 1 del presente artículo.

²⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *El Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, Folleto Informativo No. 30, p. 27.

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Haciendo un análisis de los cuatro párrafos del artículo 19, tenemos que, en suma, los informes deberán explicar las medidas jurídicas, administrativas y judiciales adoptadas por el Estado para llevar a la práctica las disposiciones del tratado, y se deberán mencionar también todos los factores o dificultades con que se ha tropezado para el ejercicio de esos derechos.

El *Folleto Informativo No. 30* al que hemos hecho referencia es muy puntual respecto de las finalidades de la presentación de informes, caracterizándola como una oportunidad de cada Estado Parte de hacer un balance de la protección de los derechos humanos dentro de su jurisdicción, a los efectos de la planificación y aplicación de políticas.²⁶ Dichas finalidades son:

- 31
- a) Llevar a cabo un examen exhaustivo de las medidas adoptadas para armonizar la legislación y la política nacionales con las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos pertinentes en los que sea Parte.
 - b) Verificar los progresos logrados en el goce de los derechos establecidos en los tratados, en el contexto de la promoción de los derechos humanos en general.
 - c) Detectar los problemas y deficiencias que hubiere en su enfoque de la aplicación de los tratados.
 - d) Evaluar las futuras necesidades y objetivos para una aplicación más eficaz de los tratados.
 - e) Planificar y elaborar políticas apropiadas para alcanzar esos objetivos.²⁷

De lo anterior se desprende que el proceso de presentación de informes es un instrumento importante para que un

²⁶ *Ibid.*, p. 28.

²⁷ *Ibid.*, p. 29.

COLECCIÓN DEL SISTEMA UNIVERSAL
DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Estado evalúe sus logros y lo que aún queda por hacer para promover y proteger los derechos humanos en el país. El proceso de presentación de informes deberá servir para alentar y facilitar, en el plano nacional, la participación popular, el examen público de las políticas gubernamentales y el compromiso constructivo con la sociedad civil, con un espíritu de cooperación y respeto mutuo, y con el fin de progresar en el disfrute de todos los derechos protegidos por las convenciones pertinentes.²⁸

Señalado lo anterior, las pautas generales aplicables a los nueve órganos creados en virtud de tratados, entre ellos el CAT, que nos permiten comprender, tratándose del artículo 19 de este último, algunos de sus alcances:

32

1. Presentación del informe inicial.
2. Lista de cuestiones y preguntas.
3. Respuesta por escrito a la lista de cuestiones.
4. Otras fuentes de información de que dispone el comité.
5. Examen oficial del informe: diálogo constructivo entre el órgano creado en virtud de un tratado y el Estado Parte.
6. Observaciones y recomendaciones finales.
7. Aplicación de las observaciones finales y presentación del próximo informe periódico.

Respecto de la presentación del informe inicial²⁹ al CAT, los Estados deberán canalizarlo al Secretario General de la ONU para que, una vez hecha la traducción a los idiomas de trabajo del Comité, se programe el examen del informe en uno de los períodos ordinarios de sesiones del Comité.

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Ibid.*, p. 30.

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Cabe señalar que con antelación al periodo de sesiones en el que se examinará oficialmente el informe, el Comité elabora una lista de cuestiones y preguntas,³⁰ que se presenta al Estado Parte. La lista ofrece al Comité la posibilidad de pedir al Estado Parte toda información adicional que se haya podido omitir en el informe o que los miembros consideren necesaria para que el Comité evalúe el estado de la aplicación del tratado en el país de que se trate. La lista también permite al Comité iniciar el proceso de interrogatorio al Estado Parte para precisar cuestiones específicas planteadas en el informe que causen especial preocupación a los miembros.

Con relación a las respuestas por escrito a la lista de cuestiones,³¹ a veces el Estado Parte puede presentar por escrito sus respuestas a la lista de cuestiones y preguntas. Las respuestas por escrito son un suplemento del informe y son especialmente importantes cuando se ha producido una demora significativa entre la fecha de presentación del informe original y la fecha en que el Comité está finalmente en condiciones de examinar el informe.

33

En cuanto a otras fuentes de información de que dispone el Comité,³² figuran aquellas que proveen organismos de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales, ONG (tanto internacionales como nacionales), instituciones académicas y la prensa sobre la situación de derechos humanos de un país. Según el momento en que se presente esa información, las cuestiones planteadas por esas organizaciones se pueden incorporar en la lista de cuestiones o documentar las preguntas formuladas por los miembros cuando se reúnen con la delegación del Estado. El Comité examina el informe, teniendo en cuenta toda la información de que dispone.

³⁰ *Ibid.*, p. 32.

³¹ *Idem.*

³² *Ibid.*, p. 33.

En materia del examen oficial del informe, todos los órganos creados en virtud de tratados han establecido la práctica de invitar a los Estados Partes a que envíen una delegación que asista al periodo de sesiones en que el Comité examinará su informe para que responda a las preguntas de los miembros y proporcione información adicional sobre lo que ha hecho para aplicar las disposiciones del tratado correspondiente.

La idea de un diálogo constructivo³³ pone de manifiesto el hecho de que los órganos creados en virtud de tratados no son órganos judiciales, sino que se han creado para vigilar la aplicación de los tratados y alentar y asesorar a los Estados. Los Estados no están en la obligación de enviar una delegación para que asista al periodo de sesiones, aunque se les insta encarecidamente a que lo hagan. Algunos órganos creados en virtud de tratados pueden proceder al examen del informe de un Estado Parte aunque no asista la delegación; en otros casos su presencia es imprescindible.

El examen del informe culmina con la aprobación de las “observaciones finales”,³⁴ cuya finalidad es ofrecer al Estado que presenta el informe algunos consejos prácticos y alentarlo a que posteriormente adopte medidas encaminadas a la realización de los derechos estipulados en el tratado. En sus observaciones finales, los órganos creados en virtud de tratados reconocen las medidas positivas adoptadas por el Estado, al tiempo que señalan aspectos en los que hay que seguir insistiendo para poner plenamente en práctica las disposiciones del tratado. Los órganos creados en virtud de tratados procuran formular recomendaciones que sean lo más concretas y viables posible. Se pide a los Estados que divulguen las observaciones finales en el país para que el

³³ *Idem.*

³⁴ *Ibid.*, p. 34.

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

debate público tenga un punto de partida sobre cómo seguir adelante en el ejercicio de los derechos humanos.

Con la aprobación de las observaciones finales por el Comité concluye el examen oficial del informe. Ahora bien, el proceso de realización de los derechos consagrados en los tratados demanda un esfuerzo constante por parte de los Estados, pero también se demanda, a decir de varios tratadistas, que el Comité amplíe sus miras, ya que la expresión “tortura” es utilizada por el Comité para relacionar malos tratos físicos empleados por la policía, aunque no es el único victimario, y el de “inhumano y degradante” cuando se trata de las condiciones de la prisión.³⁵

Así pues, tras la presentación del informe inicial, los Estados están en la obligación de presentar nuevos informes con cierta periodicidad a los órganos creados en virtud de tratados. Éstos se denominan “informes periódicos”.³⁶

35

Un elemento importante de todo informe periódico será la comunicación al Comité de las medidas adoptadas por el Estado Parte para aplicar las recomendaciones que figuran en las observaciones finales sobre el informe anterior, lo que lleva nuevamente el ciclo de presentación de informes al punto de partida.

Después del examen de cada informe, el Comité, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 19 de la Convención, puede formular los comentarios generales acerca del informe que considere apropiados. En particular, puede señalar si le parece que el Estado de que se trata no ha cumplido determinadas obligaciones contraídas en virtud de la Convención. Los comentarios del Comité son comunicados al Estado Par-

³⁵ Javier Cruz Ros, *El Comité para la Prevención de la Tortura. Fijación de los estándares para mejorar la protección de las personas privadas de libertad*, p. 43.

³⁶ *Folleto Informativo No. 30, op. cit.*, p. 34.

te interesado, que puede, a su vez, presentar sus propias observaciones.

Respecto del artículo 20 de la Convención, se establece que el Comité, por iniciativa propia, puede emprender investigaciones si recibe información fiable que contenga indicios fundamentados de tortura o maltrato. En este sentido, el Folleto Informativo señala que "Los Estados Partes en la Convención contra la Tortura pueden no reconocer la competencia del Comité en el momento de la ratificación o adhesión mediante una declaración que se ajuste a lo dispuesto en el artículo 28".³⁷ Así pues, el artículo 20 dispone que:

- 36
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. Despues 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.

³⁷ *Idem.*

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

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 las 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.

A decir del Folleto Informativo No. 17³⁸ de la OACNUDH, el Comité, según se establece en el artículo 20 de la Convención, es competente para recibir informaciones e iniciar investigaciones sobre las denuncias de que se practica sistemáticamente la tortura en algún Estado Parte. En ese sentido, la competencia que se atribuye al Comité en virtud de este artículo es facultativa. Es decir, en el momento de ratificar la Convención o de adherirse a ella, un Estado puede declarar que no reconoce esa competencia. En este caso, mientras no se retire esa reserva, el Comité no puede ejercer las facultades previstas en el artículo 20, en lo que respecta a ese Estado Parte.

Ahora bien, si la información obtenida lo justifica, el CAT puede designar a uno o más de sus miembros para que realicen una investigación confidencial. En este caso, invita al Estado Parte de que se trate a cooperar en la investigación. Con este objetivo puede pedirle que designe a un representante para que se reúna con los miembros encargados de la investigación y les facilite la información que estimen necesaria. La investigación también puede comprender, con el

37

³⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), "Comité contra la Tortura", *Folleto Informativo No. 17*, p. 3.

COLECCIÓN DEL SISTEMA UNIVERSAL
DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

consentimiento del Estado Parte, una misión visitadora de los miembros investigadores a su territorio, en la cual éstos tengan la posibilidad de oír testimonios. Los miembros encargados de la investigación presentan sus conclusiones al Comité, que las transmite con sus propias observaciones o sugerencias al Estado Parte interesado. Se invita a este último a informar al Comité de las medidas que adopte en respuesta a las observaciones recibidas.

Con relación al artículo 21 de la Convención, figuran en él disposiciones que permiten a los Estados Partes presentar denuncias ante el CAT sobre presuntas violaciones del tratado por otro Estado Parte:

38

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 fin de no transcribir en su totalidad los 10 incisos del artículo 21, que detallan el procedimiento para recibir y examinar las comunicaciones, diremos someramente que si un Estado Parte considera que otro no cumple con la Convención podrá señalárselo mediante una comunicación escrita, y el Estado destinatario deberá proporcionarle una expli-

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

cación que aclare el asunto: a) si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados en un plazo de seis meses, cualquiera tendrá derecho a someterlo al CAT; b) el CAT conocerá de todo asunto después de haberse cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo cuando dicha tramitación se prolongue injustificadamente o no sea probable que con ellos obtenga reparación la víctima de la violación; c) el CAT celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo; d) el CAT pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de las obligaciones establecidas en la Convención; e) el CAT podrá pedir a los Estados Partes que faciliten cualquier información pertinente; f) los Estados Partes tendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente o por escrito; g) el CAT, dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de recibo de la notificación, presentará un informe, en el cual, si se ha llegado a una solución, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada; h) si no se ha llegado a ninguna solución, 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 resumen, el artículo 21 de la Convención señala como presupuestos básicos del procedimiento descrito que los Estados reconozcan la competencia del Comité en esta materia, así como que se hayan agotado todos los recursos de la jurisdicción interna del Estado acusado de incumplimiento, salvo cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que con ellos obtenga reparación la víctima de la violación.

Otro artículo fundamental es el 22, relativo a las denuncias de particulares, el cual dispone que todo Estado Parte

podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del CAT 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 artículo en comento señala, asimismo, que una vez que el Comité determina la admisibilidad de una comunicación, procede a analizar su fondo 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.

Ahora bien, para ser admisible, el Comité se cerciora de que dicha comunicación no ha sido, ni está siendo, examinada según otro procedimiento de investigación o solución internacional, así como de que la persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, con la salvedad de que no se aplicará esa regla cuando la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la víctima. Cabe señalar que durante el examen de la admisibilidad o del fondo de una comunicación y antes de que se adopte cualquier decisión, “el Comité puede pedir al Estado Parte interesado que adopte medidas para evitar un posible daño irreparable a la presunta víctima de la violación. Esta disposición garantiza una protección a las personas que afirman ser víctimas de una violación de la Convención aun antes de que el Comité se pronuncie sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación y a la vez no prejuzga la decisión final de éste”.³⁹

Una vez que el CAT ha admitido una comunicación, da un plazo de seis meses al Estado destinatario para que proporcione al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y exponga, en su caso, la medida o

³⁹ *Ibid.*, p. 4.

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

medidas correctas que ese Estado haya adoptado para remediar la situación.

Ahora bien, el autor de la comunicación “puede igualmente presentar sus observaciones o facilitar más información al Comité. Además, personalmente o por intermedio de su representante, puede participar en las sesiones privadas del Comité, si éste lo estima apropiado, con el objeto de proporcionar aclaraciones sobre el fondo de la comunicación. También puede invitarse a los representantes del Estado interesado con el mismo objeto”⁴⁰.

En su parte final, el artículo 22 señala que el Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones, y expondrá su parecer al Estado Parte y a la persona de que se trate.

41

1. OBSERVACIONES GENERALES DEL COMITÉ CONTRA LA TORTURA

Un aspecto fundamental del CAT son las publicaciones que emite para interpretar el contenido de las disposiciones de derechos humanos, las cuales se denominan Observaciones generales. A la fecha se han emitido dos:

- Observación general No. 1. Aplicación del artículo 3 en relación con el artículo 22 de la Convención.
- Observación general No. 2. Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes.

Respecto de la Observación No. 1,⁴¹ el Comité había observado que la mayoría de las comunicaciones presentadas

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ Naciones Unidas, Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos: Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones

por particulares en virtud del artículo 22 de la Convención en los últimos años se referían a casos de personas afectadas por una orden de expulsión, devolución o extradición que afirmaban que estarían en peligro de ser sometidas a torturas si fueran expulsadas, devueltas u objeto de extradición.

El Comité estimó que se debían dar algunas orientaciones a los Estados Partes y a los autores de las comunicaciones para que pudieran aplicar correctamente las disposiciones del artículo 3 en el ámbito del procedimiento establecido en el artículo 22 de la Convención.

Así pues, la Observación general señala que la aplicación del artículo 3 se limita a los casos en que existen razones fundadas para creer que el autor estaría en peligro de ser sometido a tortura, tal como se define en el artículo 1 de la Convención. El Comité opina que la expresión "otro Estado", que figura en el artículo 3, puede entenderse referida al Estado al cual se expulsa, devuelve o extradita a la persona afectada. No obstante, también puede entenderse referida a cualquier Estado al cual se pueda, a su vez, expulsar, devolver o extraditar posteriormente al autor.

En ese sentido, el Comité opina que incumbe al autor establecer la existencia *prima facie* de fundamento suficiente para la admisibilidad de su comunicación, de conformidad con el artículo 22 de la Convención, dando cumplimiento a todos los requisitos del artículo 107 del Reglamento.

Un aspecto fundamental de la Observación tiene que ver con la aplicación del artículo 3, en el sentido de que, tratándose de las cuestiones de fondo de un caso, incumbe al autor que dicho caso sea defendible. Esto significa que el alegato del autor debe tener suficiente fundamento de hecho para requerir una respuesta del Estado Parte. Esto es, que el

Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II), 2008.

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

riesgo de tortura debe fundarse en razones que vayan más allá de la pura teoría o sospecha: debe probarse que el autor se encuentra en peligro; que la existencia de ser sometido a tortura o peligro es fundada, y que el peligro es personal y presente.

Así pues, habida cuenta de que el Comité contra la Tortura no es un órgano de apelación, cuasijudicial o administrativo, sino un órgano de control creado por los propios Estados Partes y que sólo tiene potestad declaratoria, el Comité concluye en la Observación general lo siguiente:

- a) En el ejercicio de su jurisdicción, en virtud del artículo 3 de la Convención, el Comité dará un peso considerable a la determinación de los hechos dimanante de los órganos del Estado Parte de que se trate.
- b) No obstante, el Comité no está obligado por esa determinación de los hechos, sino que está facultado, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 22 de la Convención, para evaluar libremente los hechos teniendo en cuenta todas las circunstancias de cada caso.

43

En relación con la Observación No. 2, relacionada con la aplicación del artículo 2 por los Estados Partes,⁴² ésta es un exhaustivo compendio de los principios sobre los que se apoya la prohibición absoluta de la tortura en la Convención.

Al respecto, la Observación general No. 2 señala que la prohibición contra la tortura ha venido a ser aceptada como norma absoluta e imperativa de *ius cogens* contra la tortura y constituye el fundamento de la autoridad del Comité para aplicar medios eficaces de prevención en respuesta a las nuevas amenazas, problemas y prácticas de tortura.

⁴² *Idem.*

Dado que la Observación general es muy amplia, su análisis completo excedería los alcances de esta obra, razón por la cual nos limitaremos a exponer los puntos neurálgicos de la misma, invitando al lector acucioso a que la pueda consultar de primera mano.

Prohibición absoluta

El párrafo 2 del artículo 2 dispone que la prohibición de la tortura es absoluta e imperativa, y resalta que los Estados Partes en *ningún caso podrán invocar circunstancias excepcionales* para justificar actos de tortura en ningún territorio que esté bajo su jurisdicción: el estado de guerra o la amenaza de guerra; la inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, por ejemplo, una amenaza de actos terroristas o delitos violentos, o un conflicto armado, tenga o no carácter internacional.

En ese sentido, el Comité rechaza absolutamente toda tentativa de los Estados por justificar la tortura y los malos tratos como medio para proteger la seguridad pública o evitar las emergencias en éstas o cualquier otra situación, así como toda justificación fundada en la religión o en la tradición de la infracción de esta prohibición absoluta.

Contenido de la obligación de tomar medidas eficaces para impedir la tortura

La Observación señala que los Estados Partes deben tipificar y castigar el delito de tortura en su legislación penal, de conformidad, como mínimo, con los elementos de la tortura que se definen en el artículo 1 de la Convención, y los requisitos del artículo 4.

Al respecto, señala que las discrepancias graves entre la definición que figura en la Convención y la reflejada en la

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

legislación nacional abren resquicios reales o potenciales para la impunidad, por lo que el Comité pide que cada Estado Parte que procure que todos los poderes que lo conforman se atengan a la definición establecida en la Convención, a efectos de determinar las obligaciones del Estado.

Por otra parte, el Comité reconoce que la mayoría de los Estados Partes tipifican o definen en sus códigos penales ciertas conductas como malos tratos que, en comparación con la tortura, difieren en la gravedad del dolor y el sufrimiento. Por tanto, el Comité destaca que sería una violación de la Convención enjuiciar como malos tratos conductas en las que también están presentes los elementos constitutivos de tortura, razón por la que tipificar el delito de tortura separadamente del de lesiones, u otros delitos análogos, promoverá directamente el objetivo general de la Convención de impedir la tortura y los malos tratos.

45

Alcance de las obligaciones y la responsabilidad del Estado

La Observación señala que la Convención impone obligaciones a los Estados Partes y no a los individuos: los Estados son internacionalmente responsables de los actos u omisiones de sus funcionarios y otras personas, por ejemplo, agentes, contratistas privados y demás personas que actúan a título oficial o en nombre del Estado, en colaboración con éste, bajo su jurisdicción y control o de cualquier otra forma al amparo de la ley.

Por consiguiente, agrega la Observación, los Estados Partes deben prohibir, impedir y castigar los actos de tortura y los malos tratos en todas las situaciones de privación o de limitación de libertad, por ejemplo en las cárceles, los hospitales, las escuelas, las instituciones que atienden a niños, personas de edad, enfermos mentales o personas con discapacidades, así como durante el servicio militar y en otras

instituciones y situaciones en que la pasividad del Estado propicia y aumenta el riesgo de daños causados por particulares.

Protección de las personas y los grupos que resultan vulnerables a causa de la discriminación o la marginación

En este tenor, la Observación señala que la evaluación continua es un componente esencial de las medidas eficaces, y agrega que el Comité ha recomendado reiteradamente a los Estados Partes que en sus informes presenten datos desglosados por edad, género y otros factores fundamentales para que el Comité pueda evaluar adecuadamente la aplicación de la Convención.

Dichos datos desglosados permiten a los Estados Partes y al Comité determinar y comparar tratos discriminatorios que, de lo contrario, pasarían desapercibidos y no se abordarían, y adoptar medidas correctoras. Se pide a los Estados Partes que describan, en la medida de lo posible, los factores que afectan la incidencia y la prevención de la tortura y los malos tratos, así como las dificultades que experimentan para impedir la tortura y los malos tratos contra determinados sectores relevantes de la población, como las minorías, las víctimas de la tortura, los niños y las mujeres, teniendo en cuenta las formas generales y particulares que pueden adoptar esos actos de tortura y malos tratos.

46

Otras medidas preventivas previstas en la Convención

Este apartado de la Observación es igualmente interesante, ya que señala que si bien los artículos 3 a 15 de la Convención prevén medidas preventivas concretas que los Estados Partes consideraron esenciales para impedir la tortura y los malos tratos, el Comité subraya que la obligación de adoptar medidas preventivas eficaces trasciende los aspectos enume-

LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

rados específicamente en la Convención o los imperativos de la presente Observación general.

Por ejemplo, es importante que la población reciba formación sobre la historia, el alcance y la necesidad de la prohibición taxativa de la tortura y los malos tratos, y que las fuerzas del orden y otros funcionarios reciban una formación que las permita detectar e impedir los actos de tortura y malos tratos. Análogamente, teniendo en cuenta su amplia experiencia de examen y evaluación de los informes de los Estados sobre la tortura o los malos tratos infligidos o tolerados por las autoridades, el Comité reconoce la importancia de adaptar el concepto de condiciones de vigilancia para impedir la tortura y los malos tratos a las situaciones en que la violencia se ejerce en el ámbito privado.

La obediencia debida

47

En esta parte final de la Observación, el Comité señala que el carácter imperativo de la prohibición de la tortura se ve resaltado por el principio sólidamente establecido que figura en el párrafo 3 del artículo 2, en el sentido de que no puede invocarse en ningún caso la orden de un superior o de una autoridad pública para justificar la tortura. Así, el Comité considera esencial que la responsabilidad de todo superior jerárquico por haber instigado o alentado directamente la tortura o los malos tratos, o por haberlos consentido o tolerado, sea investigada a fondo por órganos fiscales y jurisdiccionales competentes, independientes e imparciales, enfatizando que las personas que desobedecen órdenes que consideran ilegales o que cooperan en la investigación de casos de tortura o malos tratos, incluidos los casos en que están involucrados los superiores jerárquicos, deben recibir protección contra toda posible represalia.

El Comité, finalmente, concluye que esta Observación general debe considerarse sin perjuicio del mayor grado de