

III. Relatores Especiales

A. Relator Especial sobre la cuestión de la tortura

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas decidió en su resolución 1985/33 designar un relator especial para examinar las cuestiones de la tortura, solicitar y recibir información creíble y fidedigna y responder efectivamente a la información. El Relator Especial presenta anualmente a la Comisión un informe general sobre sus actividades en el que examina la frecuencia y el alcance de la práctica de la tortura y hace recomendaciones para ayudar a los gobiernos a erradicarla. El mandato del Relator Especial abarca todos los países, independientemente de que el Estado haya ratificado la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Las tres actividades principales del mandato del Relator Especial son las siguientes: transmitir a los gobiernos comunicaciones en forma de llamamientos urgentes y cartas de denuncia (de supuestos casos de tortura); realizar misiones de investigación (visitas) en países en los que la información permite suponer que la práctica de la tortura no se reduce a casos aislados y esporádicos; y presentar informes anuales a la Comisión de Derechos Humanos y a la Asamblea General sobre las actividades, el mandato y el método de trabajo del Relator Especial.

A diferencia de los órganos de supervisión de tratados creados en virtud de tratados internacionales, no es necesario que se hayan agotado los recursos de la jurisdicción interna para que el Relator Especial intervenga en casos individuales que conlleven riesgo de tortura («llamamientos urgentes») o en supuestos actos de tortura («denuncias»). Además, cuando los hechos en cuestión son de la competencia de más de un mandato, el Relator Especial puede dirigirse a uno o más mecanismos temáticos y relatores de países a fin de realizar comunicaciones o misiones conjuntas.

B. Llamamientos urgentes

El Relator Especial ha establecido un procedimiento de «llamamiento urgente» para actuar sin demora cuando la información de que dispone permite suponer que una persona o un grupo de personas corren riesgo de ser sometidas a tortura u otras formas de malos tratos, generalmente mientras se encuentran detenidas, por parte de funcionarios públicos u otras personas que actúen instigadas por ellos o con su consentimiento o aprobación. Dado el carácter urgente de ese llamamiento, el Relator Especial envía un fax directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores del país de que se trate en el que insta al gobierno a que vele por la integridad física y psicológica de esa persona o personas, aunque no establece ninguna conclusión en cuanto a los hechos.

El Relator Especial interviene también en casos de personas que temen ser sometidas a tortura u otro tipo de malos tratos, como los castigos corporales, el uso de medidas de coerción contrarias a los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, la reclusión prolongada en régimen de incomunicación, el aislamiento en celda de castigo, condicione inhumanas de detención, la denegación de asistencia médica y de alimentación adecuada, la deportación inminente a un país en el que exista riesgo de que la persona sea sometida a tortura u otra forma de malos tratos y la amenaza de recurrir a la fuerza o el recurso excesivo a la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (véase más adelante «Temas específicos»). El Relator Especial transmite también llamamientos urgentes relativos a la promulgación de leyes que pueden derivar en incumplimiento de la prohibición internacional de la tortura, como por ejemplo leyes que prevean la impunidad para actos de tortura.

C. Denuncias

Las denuncias de tortura recibidas por el Relator Especial que no precisen su intervención inmediata se transmiten a los gobiernos en forma de «cartas de denuncia». En esas cartas se resumen los casos individuales de tortura de los que se ha informado al Relator Especial y, en su caso, se incluyen referencias generales al fenómeno de la tortura. Esas denuncias de carácter general se refieren a cuadros persistentes de torturas o a pautas de comportamiento relativos a grupos concretos de

víctimas o autores de actos de tortura, a la utilización de métodos especiales de tortura, a las condiciones de detención que equivalen a malos tratos o a leyes específicas que propician la práctica de la tortura. En este contexto, el Relator Especial puede referirse a las condenas penales (por ejemplo, las que permiten el castigo corporal), a leyes del procedimiento penal (por ejemplo, las relativas a los períodos de detención en régimen de incomunicación, los interrogatorios, etc.), las leyes de amnistía y otras medidas que prevean de hecho o de derecho la impunidad incumpliendo la prohibición internacional de la tortura.

El Relator Especial pide al gobierno que aclare si las denuncias están fundadas y que informe sobre la situación de las investigaciones que realice al respecto, los resultados de los exámenes médicos, la identidad de las personas responsables de la tortura, las sanciones disciplinarias y penales impuestas a esas personas y el tipo y la cantidad de la indemnización pagada a las víctimas o a sus familiares. El Relator Especial señala también a la atención del gobierno los instrumentos internacionales de derechos humanos que prohíben los actos que se han denunciado, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

D. Misiones de investigación (visitas al país)

Las visitas al país permiten al Relator Especial conocer directamente la situación de la tortura y otras formas de malos tratos en un país concreto a fin de identificar los factores institucionales y legislativos que contribuyen a esas prácticas y formular recomendaciones detalladas al gobierno. Aunque las misiones sólo se realizan por invitación de un gobierno, el Relator Especial puede solicitar esa invitación. Para adoptar esa medida el Relator Especial tiene en cuenta antes que nada la cantidad, calidad y gravedad de las denuncias recibidas y las consecuencias que la misión puede tener en el conjunto de la situación de los derechos humanos.

Antes de realizar una misión de investigación se pide al gobierno que proporcione al Relator Especial y al personal de las Naciones Unidas que lo acompaña las siguientes garantías: libertad de circulación en todo el país; libertad para investigar, especialmente en lo que se refiere

al acceso a todas las prisiones, centros de detención y lugares de interrogatorio; libertad para comunicarse con las autoridades centrales y locales de todos los sectores gubernamentales; libertad para reunirse con representantes de ONG, de otras instituciones privadas y de los medios de información; libertad para entrevistarse confidencialmente y sin vigilancia, en los casos en los que el mandato del Relator Especial lo requiera, con testigos y otras personas, incluso con personas privadas de libertad; acceso sin restricciones a toda la documentación que tenga relación con su mandato. Se pide también al gobierno que garantice que ninguna de las personas, ya sean funcionarios o particulares, con las que se haya entrevistado el Relator Especial en relación con su mandato sufrirán amenazas, o serán acosadas o castigadas por ese motivo o sometidas a procedimientos judiciales.

Durante la misión el Relator Especial se reúne con autoridades gubernamentales (incluso con el presidente del gobierno), con ONG, representantes de los colegios de abogados, con presuntas víctimas y con familiares de las víctimas. El Relator Especial visita cárceles, centros de detención y lugares de interrogatorio para conocer directamente el funcionamiento del proceso penal, desde el arresto hasta el cumplimiento de la condena. Se mantienen entrevistas confidenciales y sin vigilancia con víctimas de la tortura, testigos y otras personas, incluso con personas privadas de libertad. En el informe de misión el Relator Especial puede incluir un resumen de las denuncias individuales recibidas. Aunque en el mandato del Relator Especial no se mencionan específicamente las condiciones de detención, éstas pueden considerarse incluidas en el mandato cuando constituyen un riesgo grave para la salud o la vida de los detenidos (véase más adelante «Temas específicos»).

En el informe de misión el Relator Especial resume la legislación relativa a la prohibición de la tortura, por ejemplo las disposiciones que tipifican la tortura como delito y las disposiciones sobre el arresto y la detención. Se presta especial atención a los períodos de detención en régimen de incomunicación, las sanciones disciplinarias, el acceso a representantes legales cualificados y a la asistencia jurídica, las disposiciones relativas a la fianza, la protección de los testigos, la admisibilidad de las confesiones, la categoría y la independencia de los expertos médicos y de los servicios forenses y el acceso de representantes de la sociedad civil a los lugares de detención. Por último, el Relator Especial invita tanto a los representantes del Estado como a los de las ONG a presentar propuestas relacionadas con las conclusiones y las recomendaciones de la misión.

E. Informes del Relator Especial

El Relator Especial presenta informes anuales a la Comisión de Derechos Humanos y, desde 1999, presenta informes provisionales anuales a la Asamblea General. En los informes a la Comisión se incluyen resúmenes de todas las comunicaciones que el Relator Especial ha enviado a los gobiernos («llamamientos urgentes» y «otras denuncias») y que ha recibido de éstos. El Relator Especial puede incluir también observaciones generales sobre países concretos. No se establecen conclusiones en lo que se refiere a las denuncias individuales de tortura. En el informe se pueden tratar cuestiones concretas¹⁰ o situaciones que influyen o favorecen la tortura en el mundo y se pueden formular conclusiones y recomendaciones. Los informes de misión se suelen adjuntar al informe principal a la Comisión. En el informe provisional a la Asamblea General se resumen las tendencias generales y la situación práctica, jurídica y procedimental reciente relacionada con el mandato del Relator Especial¹¹. El Relator Especial presenta los informes en los períodos de sesiones anuales de la Comisión y de la Asamblea General y los gobiernos y las ONG debaten públicamente esos informes.

¹⁰ Se han tratado las siguientes cuestiones: la intangibilidad de la prohibición de la tortura (E/CN.4/2002/137); racismo y tortura (E/CN.4/2001/66); castigos corporales (E/CN.4/1997/7); violaciones de la prohibición de la tortura de niños (E/CN.4/1996/35); formas de tortura que se aplican específicamente a uno de los sexos (E/CN.4/1995/34); interrelación entre el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y el Comité contra la Tortura (E/CN.4/1988/17); función del personal médico en la tortura, responsabilidad por la violación de la prohibición de la tortura, normas nacionales para castigar y/o impedir la tortura (E/CN.4/1987/13); tipos y métodos de tortura, comercio de instrumentos de tortura, tortura y violación de otros derechos humanos (E/CN.4/1986/15).

¹¹ Se han tratado las siguientes cuestiones: la intimidación como forma de tortura, las desapariciones forzosas o involuntarias como forma de tortura, la tortura y la discriminación contra las minorías sexuales, la tortura y la impunidad, y la prevención y la transparencia (A/56/156); las formas de tortura que se aplican específicamente a uno de los sexos, la tortura y los niños, la tortura y los defensores de los derechos humanos, las reparaciones para las víctimas de la tortura, y la tortura y la pobreza (A/55/290); la detención en régimen de incomunicación, el Manual sobre la investigación y documentación eficaces de los casos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/54/426).

F. Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

La Comisión de Derechos Humanos creó en 1994 el mandato del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer¹². La primera Relatora Especial estructuró las actividades de su mandato de conformidad con el análisis sustantivo de la violencia contra la mujer que figura en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer¹³: la violencia contra la mujer que se produzca en la familia, la violencia perpetrada dentro de la comunidad, y la violencia perpetrada y tolerada por el Estado. En la declaración se define la violencia contra la mujer como:

todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

De conformidad con la Declaración se entenderá que la violencia contra la mujer abarca, aunque sin limitarse a ello, la violencia física, sexual y psicológica:

- a) Que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;
- b) Perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c) Perpetrada o tolerada por el Estado, incluso en caso de conflicto armado.

¹² Resolución 1994/45 titulada «La cuestión de la integración de los derechos de la mujer en los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y la eliminación de la violencia contra la mujer», aprobada sin votación en la 56.^a sesión celebrada el 4 de marzo de 1994.

¹³ Resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993.

El método de trabajo de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer es similar al del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura (citado anteriormente): transmisión de llamamientos urgentes y denuncias, realización de misiones de investigación y presentación de informes anuales a la Comisión de Derechos Humanos sobre una categoría particular de violencia contra la mujer.

G. Denuncias y llamamientos urgentes

Para encontrar soluciones duraderas al problema de la violencia contra la mujer, la Relatora Especial ha establecido procedimientos para obtener aclaraciones e información de los gobiernos, apelando al espíritu humanitario, sobre las denuncias de casos concretos de violencia contra la mujer o de situaciones de carácter general que favorecen esa violencia. También se pueden dirigir a la Relatora Especial llamamientos urgentes cuando exista el peligro, inminente o no, de que se atente contra el derecho a la vida o a la seguridad personal de una mujer.

La Relatora Especial únicamente puede ocuparse de los casos de violencia contra la mujer que se produzcan específicamente por motivo del sexo de la persona, es decir, la violencia o las amenazas de violencia contra la mujer basadas en la pertenencia al sexo femenino¹⁴. Una vez que recibe las comunicaciones, la Relatora Especial trata en primer lugar de verificar las denuncias y después transmite la información al gobierno correspondiente. Al transmitir los casos a los gobiernos, la Relatora Especial:

1. Hace referencia a las normas internacionales de derechos humanos aplicables, incluso las que están en curso de elaboración, que presuntamente se han violado.
2. Insta a las autoridades nacionales competentes a proporcionar a la Relatora Especial información completa sobre el caso de que se trate con miras a encontrar una solución o formular una recomendación.

¹⁴ La definición de violencia basada en la pertenencia al sexo femenino que adopta la Relatora Especial es la que figura en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

3. Puede solicitar también al gobierno interesado que investigue, inicie acciones judiciales, indemnice, imponga sanciones adecuadas o rectifique una situación más general, teniendo en cuenta las normas internacionales, a fin de impedir la repetición de violaciones concretas.

H. Misiones de investigación (visitas al país)

En las visitas al país la Relatora Especial se ha centrado en las formas concretas de violencia, entre ellas la esclavitud sexual impuesta por militares, la trata de mujeres y la prostitución forzada, la violación cometida por personas que no están relacionadas con el Estado y la violencia doméstica. Este enfoque le ha permitido llevar a cabo un análisis más detallado de la aplicación de las normas internacionales a las formas concretas de violencia en el contexto de cada país y realizar evaluaciones más detalladas de las causas y las consecuencias de esa violencia y de la eficacia de determinadas medidas preventivas y correctivas.

I. Informes

La Relatora Especial debe presentar informes anuales a la Comisión de Derechos Humanos. Los informes de misión y un informe en el que se resumen todas las comunicaciones que la Relatora Especial ha enviado a los gobiernos («llamamientos urgentes» y «otras denuncias») y las que ha recibido de los gobiernos se publican como apéndices del informe a la Comisión. La Relatora Especial presenta los informes durante los períodos de sesiones anuales de la Comisión que se celebran en Ginebra, donde son examinados públicamente por los gobiernos y las ONG.

Cada año en el informe anual de la Relatora Especial se examina una forma generalizada de violencia contra la mujer enmarcada en una de las tres categorías siguientes: violencia en la familia, violencia en la comunidad o violencia perpetrada o tolerada por el Estado, incluida la que se produce durante los conflictos armados. En el informe se trata de las nuevas normas jurídicas sobre la cuestión, así como de las tendencias futuras y las cuestiones no resueltas y se presentan observaciones generales sobre la violencia contra la mujer en relación con el tema correspondiente, así como varios estudios monográficos de países.

La Relatora Especial ha calificado la impunidad de causa principal de la violencia contra la mujer. Otras causas de esa violencia que la Relatora Especial ha puesto de relieve son las siguientes: «las relaciones de poder tradicionalmente desiguales» entre hombres y mujeres, que se manifiestan en la discriminación económica y en la subordinación de la mujer en la familia; las actitudes hacia la sexualidad de la mujer que alientan o exigen el control de su sexualidad; las ideologías culturales que justifican la subordinación de la mujer, entre las que se incluyen las funciones estereotipadas atribuidas a cada sexo, las creencias que legitiman ciertas prácticas violentas como expresiones de la religión, la cultura o la tradición, y los estereotipos negativos de la mujer en los medios de información; y las doctrinas relativas a la vida privada que impiden que se adopten medidas para eliminar la violencia contra la mujer en la familia. La Relatora Especial ha estudiado también la influencia de la interrelación entre el género y otros factores, como la raza, la identidad étnica, la orientación sexual y la clase social en los factores que fomentan la violencia contra la mujer.

Por lo que se refiere a la violencia perpetrada por grupos que no tienen relación con el Estado y por particulares, la Relatora Especial ha señalado que los Estados pueden ser responsables de esa violencia, de conformidad con el derecho internacional, en los siguientes casos: si los actos de la vida privada están incluidos en las disposiciones de un tratado (como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer); si el Estado es cómplice de quienes cometen los abusos; si el Estado no concede a la mujer una protección jurídica equitativa al no aplicar el derecho penal en los casos de violencia contra la mujer como lo hace en otros casos de violencia; o si el Estado no procede con la debida diligencia para impedir los actos de violencia, investigar los que se han producido, imponer castigos adecuados y velar por que se indemnice adecuadamente a las víctimas¹⁵.

¹⁵ Véase también la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, en cuyo artículo 4 se estipula que los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer.

J. Forma de proporcionar información a los Relatores Especiales

Cualquier persona, grupo, organización no gubernamental, organismo intergubernamental o gobierno que tenga conocimiento de actos de tortura u otra forma de malos tratos (**denuncias**), o que tema que esos malos tratos puedan producirse o pudieran estar produciéndose (**llamamientos urgentes**) puede comunicarlo a los Relatores Especiales. De ser posible, debe transmitirse la siguiente información respecto de los casos individuales:

- a) Nombre completo de la víctima;
- b) Fecha (al menos el mes y el año) en que se produjo el caso de tortura;
- c) Lugar en el que se detuvo a la persona (población, provincia, distrito, etc.) y lugar en el que se cometió la torutura (si se conoce);
- d) Descripción de los supuestos autores de la violación (incluyendo el cargo que ocupan y/o su relación con el Estado);
- e) Descripción de la forma de tortura utilizada y de cualquier lesión producida o exposición de las razones de que se crea que la persona corre riesgo de ser sometida a tortura;
- f) Identidad de la persona u organización que presenta el informe (nombre y dirección, que serán confidenciales).

La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer desearía que, de ser posible, se le facilitara la siguiente información:

- a) Un resumen de los principales aspectos del caso en el que se indiquen los derechos que han sido o pueden ser violados. Si el Estado del caso ha ratificado tratados de derechos humanos, conviene indicar las disposiciones de éstos que se considera que se han violado.
- b) Si la información se refiere a una ley, una práctica o una política que afecta a las mujeres en general o a las mujeres de un grupo concreto, se deberá explicar la forma en que perjudica a otras mujeres o a un grupo concreto de mujeres. Un cuadro

persistente en casos individuales puede servir para demostrar que no se adoptan medidas para impedir y hacer frente a los abusos en la esfera privada.

Si la comunicación se refiere a violaciones cometidas por particulares o grupos de particulares (en lugar de funcionarios gubernamentales), la Relatora Especial necesita cualquier información que pudiera indicar que el gobierno no ha procedido con la diligencia debida para impedir, investigar y castigar y garantizar el pago de indemnizaciones a las víctimas de las violaciones de derechos, por ejemplo información sobre:

- a) Si existe una ley que castigue esa la violación de derechos;
- b) Cualquier deficiencia de las leyes existentes, por ejemplo recursos o definición de derechos inadecuados;
- c) Negativa u omisión por parte de las autoridades de registrar o investigar el caso y otros casos similares;
- d) Incumplimiento por las autoridades de la obligación de emprender acciones judiciales en ese caso y en otros similares;
- e) Cuadro sistemático de discriminación por razones de género en los procedimientos judiciales o en las condenas de los culpables;
- f) Datos estadísticos y de otro tipo sobre la frecuencia con que se produce el tipo de violación de derechos descrita en la información.

La información relacionada con los mandatos de los Relatores Especiales debe enviarse a la siguiente dirección:

Relator Especial sobre la cuestión de la tortura/Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra

1211 Genève 10

Suiza

Fax: +41 22 917 9006

Correo electrónico: webadmin.hchr@unog.ch

Teléfonos: +41 22 917 9000 ó +41 22 917 1234

Todos los informes anuales del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer y otros relatores temáticos y de países, así como sus informes de misión, resoluciones, comunicados de prensa y otros documentos pertinentes se pueden consultar en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH): www.unhchr.ch, Programa, Mecanismos extraconvencionales, Mandatos temáticos, Relator Especial sobre la cuestión de la tortura/Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer.