



Asamblea General

Distr. general
14 de febrero de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

34º período de sesiones

27 de febrero a 24 de marzo de 2017

Tema 3 del programa

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Nils Melzer, preparado de conformidad con la resolución 25/13 del Consejo.

En su informe, el Relator Especial ofrece un panorama general de las actividades del mandato durante el ciclo de presentación de informes, incluidas las visitas a los países llevadas a cabo por el anterior Relator Especial, Juan Méndez, hasta el final de su mandato, el 31 de octubre de 2016. El actual titular del mandato, que asumió sus funciones el 1 de noviembre, esboza sus métodos de trabajo, sus prioridades temáticas y su ideal de una importante lucha contra la tortura, en estrecha cooperación con los mecanismos existentes.

* El presente documento se ha presentado fuera de plazo para incluir información recibida recientemente.



Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades relacionadas con el mandato.....	3
III. Metodología del Relator Especial	4
IV. Prioridades temáticas.....	6
A. Reafirmación, aclaración, promoción y desarrollo de pautas normativas.....	6
B. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes durante la detención policial y la prisión preventiva.....	8
C. La tortura y los malos tratos relacionados con la migración.....	9
D. Uso de la fuerza al margen de la detención	10
E. Tortura y malos tratos infligidos por agentes no estatales	11
V. Conclusiones	12

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado con arreglo a la resolución 25/13 del Consejo de Derechos Humanos. En una adición al presente informe (A/HRC/34/54/Add.3), el Relator Especial, que tomó posesión de su cargo el 1 de noviembre de 2016, presenta las observaciones formuladas por su predecesor sobre casos remitidos a los Gobiernos entre el 1 de diciembre de 2015 y el 31 de agosto de 2016.

II. Actividades relacionadas con el mandato

1. Actividades realizadas por el anterior titular del mandato

2. Del 25 de enero al 3 de febrero de 2016, el Relator Especial realizó una visita de constatación de los hechos a Mauritania. Sus conclusiones se presentan en una adición al presente informe (A/HRC/34/54/Add.1).

3. Del 29 de abril al 7 de mayo, el Relator Especial llevó a cabo una visita conjunta de constatación de los hechos a Sri Lanka, con el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. La visita brindó una oportunidad única de examinar las medidas adoptadas para la aplicación de la resolución 30/1 del Consejo de Derechos Humanos, relativa a la promoción de la reconciliación, la rendición de cuentas y los derechos humanos en Sri Lanka. Sus conclusiones se presentan en una adición al presente informe (A/HRC/34/54/Add.2).

4. El anterior Relator Especial lamentó que sus solicitudes de visitas de seguimiento a México y Marruecos no se concedieran. No estuvo en condiciones de llevar a cabo una cita de seguimiento completa a Kirguistán debido a limitaciones de tiempo. Su informe de seguimiento sobre México se presenta como adición al presente informe (A/HRC/34/54/Add.4).

2. Actividades llevadas a cabo por el actual titular del mandato

5. Los días 7 y 8 de noviembre de 2016, el Relator Especial celebró una serie de reuniones en Ginebra con miras a aumentar la cooperación y las sinergias con los mecanismos de las Naciones Unidas de lucha contra la tortura desde el inicio de su mandato. Se reunió con funcionarios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en apoyo del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura. También participó en una reunión plenaria privada con miembros del Comité contra la Tortura. El Relator Especial se reunió con representantes de las misiones permanentes en Ginebra y celebró una consulta con un grupo numeroso de organizaciones de la sociedad civil con sede en Ginebra, activas en la lucha contra la tortura.

6. El 17 de noviembre el Relator Especial participó en el acto de conmemoración del décimo aniversario de la aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, celebrado en Ginebra. El Relator Especial pronunció una declaración sobre la relación triangular entre el Protocolo Facultativo, los mecanismos nacionales de prevención y su mandato.

7. El 24 de noviembre, el Relator Especial pronunció un discurso inaugural en el foro del 30º aniversario de la Organización Mundial contra la Tortura, celebrado en Ginebra, e hizo especial hincapié en el papel fundamental que desempeñan las organizaciones locales de lucha contra la tortura.

8. Del 28 de noviembre al 2 de diciembre, el Relator Especial llevó a cabo su primera visita de constatación de los hechos a Turquía. El Relator Especial expresa su sincero agradecimiento al Gobierno de Turquía por la invitación y por la excelente cooperación brindada a él y a su equipo durante toda la misión. Al final de su visita oficial, el Relator Especial acogió con beneplácito el compromiso inequívoco de las autoridades con una política de tolerancia cero con respecto a la tortura, pero también expresó su preocupación

por la importante desconexión entre las políticas y la realidad. En particular, observó que las amplias medidas de seguridad adoptadas por el Gobierno en respuesta al golpe de Estado fallido del 15 de julio parecían haber dado lugar a un sentimiento general de intimidación y desconfianza entre muchos sectores de la población, lo que impedía que no solo las personas detenidas y sus familias, sino también los abogados y médicos y otros miembros de la sociedad civil iniciaran o participaran en cualquier procedimiento que pudiera ser considerado, con razón o sin ella, como de oposición o crítica al Gobierno y sus funcionarios, incluidas las denuncias o las investigaciones sobre actos de tortura u otras formas de malos tratos.

9. El Relator Especial también observó que algunas leyes y decretos reglamentarios aprobados recientemente habían creado un entorno propicio a la tortura y otras formas de malos tratos. Entre ellos figuraba la prórroga del período de detención sin examen judicial hasta 30 días, la ampliación del período sin acceso a un abogado hasta 5 días, la denegación de diálogos confidenciales entre los reclusos sospechosos de delitos de terrorismo y sus abogados, y la introducción, si bien revocable, de la inmunidad penal para las fuerzas que llevan a cabo operaciones antiterroristas en el sudeste.

10. Habida cuenta de las diversas crisis simultáneas planteadas en el país, el Relator Especial expresó su sincera solidaridad con todos los sectores de la población de Turquía y reconoció plenamente el derecho del Gobierno de proteger a sus ciudadanos e instituciones por medio de medidas extraordinarias. No obstante, también recordó a las autoridades que el rápido acceso a los abogados y a la revisión judicial era indispensable para la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos. Por consiguiente, hizo un llamamiento al Gobierno a que reforzara su política de tolerancia cero con la tortura y, en particular, que aclarase inequívocamente a los funcionarios estatales de todos los niveles que se esperaba de ellos, y ciertamente estaban obligados a hacerlo, que informaran e investigaran todas las denuncias de tortura y llevaran a sus autores ante los tribunales.

11. Las observaciones preliminares sobre la visita se pueden consultar en el sitio web del ACNUDH¹; se presentará un informe completo al Consejo de Derechos Humanos en su 37º período de sesiones.

III. Metodología del Relator Especial

12. El Relator Especial desea expresar su sincero reconocimiento y gratitud por la extraordinaria labor realizada por sus predecesores desde la creación del mandato, en 1985. A lo largo de su período, el Relator Especial tiene el propósito de aprovechar y consolidar esos logros, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 25/13 del Consejo de Derechos Humanos y con arreglo al Código de Conducta para los Titulares de Mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos y el Manual de los procedimientos especiales de derechos humanos de las Naciones Unidas. El Relator Especial reconoce que el mandato es parte de un sistema más amplio, y desea seguir trabajando en estrecha cooperación con el Comité contra la Tortura, el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura y otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, así como con los mecanismos regionales de lucha contra la tortura, los Estados y los agentes de la sociedad civil. Tiene la intención de asegurar que las sinergias entre los encargados de la protección contra la tortura no solo se mantengan sino que, de ser posible, se desarrollen aún más.

13. Durante las últimas tres décadas, el mandato ha contribuido considerablemente al constante desarrollo, ampliación y consolidación de un extraordinario marco institucional y normativo de lucha contra la tortura. Esto incluye, muy particularmente, el crecimiento de un sistema basado en tratados y muy cohesionado, del que forman parte la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Comité contra la Tortura, el Protocolo Facultativo de la Convención y el Subcomité, los mecanismos nacionales de prevención en varios países, así como el Fondo de

¹ Véase www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20976&LangID=E.

Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura. También incluye la elaboración de instrumentos normativos, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (revisadas) (Reglas Nelson Mandela), las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada. También incluye la creación de numerosas organizaciones de la sociedad civil valientes, competentes y eficaces, y, no menos importante, una corriente incesante de decisiones judiciales y resoluciones aprobadas por órganos universales y regionales que condenan inequívocamente toda forma de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

14. Al mismo tiempo, el Relator Especial no puede hacer caso omiso de una problemática discrepancia entre, por una parte, el consenso de opiniones manifestado, las solemnes declaraciones y los compromisos contraídos por los Estados en el plano diplomático y, por la otra, la decepcionante realidad de millones de víctimas de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A pesar de las tres décadas de intensa labor realizada por el mandato y por innumerables partes interesadas internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes siguen proliferando en la mayoría, si es que no en todas, las partes del mundo. El Relator Especial observa con inquietud que, desde el comienzo del siglo, el aumento del terrorismo transnacional, la delincuencia organizada y otras amenazas, reales o percibidas como tales, han dado lugar a un aumento de la tolerancia ante la retórica política violenta y las creencias populares que no solo trivializan la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sino que incluso promueven e incitan a su utilización en nombre de la seguridad nacional y la lucha contra el terrorismo.

15. El Relator Especial se siente obligado a recordar que hoy, después de un siglo marcado por dos guerras mundiales y algunas de las atrocidades más intolerables de la historia de la humanidad, miles de presos, víctimas de guerras, migrantes y otros grupos vulnerables de hombres, mujeres y niños siguen siendo víctimas de abusos, explotados, asesinados o simplemente abandonados a su suerte cada día en un mar de indiferencia general; que sigue habiendo Estados que practican o defienden abiertamente métodos de interrogatorio basados en la imposición de un dolor atroz y de angustia, así como en la destrucción irreparable de seres humanos; que todavía hay Gobiernos que toleran hacer caso omiso de la justicia por conveniencia política, al optar por no enjuiciar a los funcionarios sospechosos o de los que se sabe que han recurrido, ordenado, justificado o permitido el uso de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y que un número cada vez mayor de Estados se niegan a someter a sus ciudadanos a la jurisdicción penal internacional, incluso por los más bárbaros crímenes internacionales.

16. A juicio del Relator Especial, la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes quizá constituye el logro más importante de la humanidad, y cualquier tolerancia, complacencia o aquiescencia con esas prácticas, aunque sean excepcionales y se intente justificarlas, conducirá inevitablemente a una pendiente resbaladiza que llevaría hacia la completa arbitrariedad y la fuerza bruta, una desgracia para toda la humanidad. Por lo tanto, durante su mandato, el objetivo principal del Relator Especial será reafirmar inequívocamente la prohibición absoluta y universal de todas las formas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; aclarar aún más las características y el significado de esos términos a la luz de la evolución de los problemas que presenta el entorno internacional contemporáneo; y exhortar a los agentes estatales y no estatales a renunciar y a evitar la impunidad de tales prácticas. El Relator Especial tiene la intención de complementar esos esfuerzos con informes sobre algunas esferas temáticas relacionadas con el mandato, algunas de las cuales se describen a continuación.

17. En el desempeño de su mandato, el Relator Especial siempre se esforzará por entablar un diálogo abierto, respetuoso y constructivo con los Estados y otras partes interesadas internacionales, regionales y no gubernamentales, y procurará conseguir una comprensión consolidada de todos los puntos de vista, preocupaciones y retos pertinentes, antes de formular cualquier conclusión o de tratar de determinar la forma de acción más adecuada.

IV. Prioridades temáticas

A. Reafirmación, aclaración, promoción y desarrollo de pautas normativas

1. Reafirmación del carácter absoluto de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

18. La prohibición absoluta de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes es un principio básico del derecho internacional. El marco jurídico de esta materia es uno de los más desarrollados en el derecho internacional humanitario, y la particular atrocidad de la tortura se refleja en la nítida posición que tiene su prohibición en el derecho internacional. Los actos de tortura y otros malos tratos no solo están prohibidos en el derecho derivado de los tratados universales y regionales, sino que la prohibición es también una norma del derecho internacional consuetudinario y se considera que tiene la situación excepcional de una norma imperativa del derecho internacional (*jus cogens*).

19. La prohibición de la tortura es absoluta e imperativa, lo que significa que “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”². La prohibición de la tortura no debe limitarse ni contrarrestarse con cualquier otro derecho o problema, y los Estados no pueden dejar de cumplir sus obligaciones, ni siquiera en situaciones de emergencia o de conflicto armado (véase A/HRC/13/39/Add.5, párrs. 41 y 42). Asimismo, se considera que la prohibición de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes no admite excepciones y, por lo tanto, debe respetarse en todas las circunstancias³. La gravedad de la tortura también se expresa en las obligaciones que pesan sobre los Estados, de adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole que sean eficaces para prevenir los actos de tortura u otros malos tratos en cualquier territorio sometido a su jurisdicción⁴; la obligación de tipificar como delito los actos de tortura⁵, y la obligación prevista en el derecho internacional consuetudinario, de investigar, enjuiciar y castigar todos los actos de tortura y otros malos tratos, tal como se establece, entre otros instrumentos, en la Convención⁶.

20. Si bien el marco jurídico concerniente a la tortura se ha desarrollado de forma excepcional, el Relator Especial considera que ciertos términos relativos a la prohibición de la tortura que se utilizan habitualmente requieren ser reafirmados y aclarados. Por ejemplo, si bien la Convención define expresamente la tortura en su artículo 1, párr. 1, no existe una definición de los “otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” en su conjunto ni de sus elementos considerados separadamente. Un anterior Relator Especial ha afirmado que “los factores distintivos no son la intensidad del sufrimiento ocasionado, sino el propósito perseguido, la intención del perpetrador y la impotencia de la víctima” (véase A/HRC/13/39, párr. 60). Por lo tanto, sobre la base de la labor realizada por sus predecesores, el Relator Especial procurará aclarar en mayor medida e interpretar los

² Convención contra la Tortura, art. 2, párr. 2.

³ Convención contra la Tortura, observación general núm. 2 (2008) sobre la aplicación del artículo 2, párrs. 3 y 6.

⁴ Convención contra la Tortura, arts. 2, párr. 1 y 16. Véase también Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 20 (1992) sobre la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, párr. 8.

⁵ Convención contra la Tortura, art. 4.

⁶ *Ibid.*, art. 12.

parámetros exactos y las obligaciones relativos a la prohibición absoluta de la tortura. Con el fin de contribuir a la doctrina sobre la prohibición de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Relator Especial también procurará aclarar en mayor medida los criterios y los umbrales que hacen que un determinado trato o pena sea “cruel”, “inhumano” o “degradante”. Al hacerlo, el Relator Especial tratará de velar por que el espacio de protección que se ofrece a las víctimas de la tortura y otros malos tratos siga siendo adecuado, teniendo en cuenta la rápida evolución de los retos que caracterizan el entorno internacional contemporáneo.

2. Promoción de la participación en los tratados y las normas de derecho no vinculantes

21. En todas sus actividades, el Relator Especial promoverá la adhesión y la ratificación con respecto a los tratados de derechos humanos fundamentales y pertinentes. Al mismo tiempo, también promoverá las normas del denominado derecho no vinculante, que incluyen, entre otros, las Reglas Nelson Mandela, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, las Reglas de Bangkok, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y otros instrumentos pertinentes. En última instancia, el Relator Especial dará prioridad al pragmatismo basado en los resultados y no al formalismo, sin comprometer, empero, las disposiciones aplicables, los términos y las normas. Por consiguiente, el objetivo principal del Relator Especial no será necesariamente el logro de la ratificación universal de los tratados pertinentes, sino más bien la promoción de la aplicación, en la práctica, de las normas, los procedimientos y los mecanismos para la prevención efectiva de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

3. Fortalecimiento del Protocolo de Estambul

22. El Protocolo de Estambul es el primer conjunto de directrices internacionales para la investigación y documentación forense de la tortura. Establece normas y procedimientos para la evaluación de las personas que afirman haber sido víctimas de actos de tortura u otras formas de malos tratos, para la investigación de presuntos casos de tortura y para la presentación de informes sobre esos resultados a la judicatura y otros órganos de investigación.

23. El Protocolo de Estambul se elaboró durante tres años de análisis, investigación y redacción llevados a cabo por más de 75 médicos forenses, psicólogos, observadores de derechos humanos y abogados que representaban a 40 organizaciones e instituciones de 15 países. Se convirtió en una publicación de las Naciones Unidas en 1999.

24. El Protocolo de Estambul es un instrumento singular y sumamente importante para la prevención de la tortura y otros malos tratos en todo el mundo. En los últimos años, se han iniciado debates sobre el modo de fortalecer y mejorar el Protocolo a fin de brindar más apoyo a las víctimas de actos de tortura que demandan justicia.

25. Así, en 2016 se puso en marcha un primer balance y una primera evaluación de riesgos por parte de organizaciones de la sociedad civil que habían trabajado con el Protocolo de Estambul en la práctica. El Relator Especial sobre la tortura, como uno de los cuatro mecanismos básicos de las Naciones Unidas dedicados a erradicar la tortura, contribuirá activamente a este proceso de examen en los próximos años. El balance tiene por objeto evaluar la experiencia mundial actual en el uso y la aplicación del Protocolo de Estambul, y señalar los obstáculos y las posibilidades para reforzar su utilización.

B. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes durante la detención policial y la prisión preventiva

1. Promoción de las prácticas de interrogatorio no coercitivas

26. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los funcionarios de otros órganos de investigación están obligados a respetar y proteger la dignidad intrínseca y la integridad física y mental de todas las personas, incluidos los sospechosos, los testigos y las víctimas. No obstante, el uso de la tortura, otros malos tratos, la coerción y la intimidación contra las personas privadas de libertad y durante los interrogatorios continúa sin cesar en la mayoría, si es que no en todas, las regiones del mundo. Esto es así, no solo a pesar de la prohibición universal de tales prácticas, sino también a pesar de las pruebas científicas e históricas de que las técnicas coercitivas y abusivas obtienen información poco fiable y tienen consecuencias negativas desde el punto de vista operacional, institucional y de seguridad pública.

27. El Relator Especial acoge con beneplácito la propuesta formulada por su predecesor en su último informe a la Asamblea General (A/71/298), en el que promovió la elaboración de directrices universales para las prácticas de las entrevistas de investigación. Esas directrices estarían basadas en los principios fundamentales del derecho internacional humanitario y definirían un conjunto de normas sobre métodos de entrevista no coercitivos y garantías procesales que deban aplicarse, como cuestión de derecho y de política, como mínimo en todas las entrevistas realizadas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el personal militar y de inteligencia y otros órganos con mandatos de investigación.

28. El Relator Especial propuso que el primer paso en la elaboración de directrices universales en materia de entrevistas de investigación consistiría en celebrar una amplia consulta pública. Paralelamente, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 31/31, encargó al ACNUDH que organizara un seminario entre períodos de sesiones para intercambiar experiencias y mejores prácticas nacionales en la aplicación de salvaguardias efectivas para prevenir la tortura y otros malos tratos durante la detención policial.

29. El Relator Especial tiene el propósito de hacer avanzar la labor de su predecesor, y se compromete a contribuir activamente, en consulta y cooperación con otras partes interesadas, a la elaboración de directrices universales sobre las entrevistas de investigación.

2. Condiciones del trato y la detención

30. El derecho internacional exige que los Estados garanticen la protección efectiva de las personas que corren el riesgo de ser sometidas a tortura o malos tratos, en particular las personas privadas de libertad que están bajo el control total de las autoridades penitenciarias⁷. De hecho, la detención y la privación de libertad están intrínsecamente relacionadas con un riesgo de intimidación, tortura y otros malos tratos⁸, y la experiencia demuestra que ese riesgo es especialmente elevado en las etapas iniciales de la detención y la privación de libertad. En algunas ocasiones, la etapa inicial de la detención policial o la prisión preventiva se extiende más allá del período jurídicamente permitido, por lo que la persona detenida es especialmente vulnerable a los abusos. Además, si bien las condiciones físicas y psicológicas de la detención policial puede ser aceptable por períodos de hasta 48 horas, a menudo son totalmente inadecuadas para el alojamiento de personas durante períodos más largos.

31. Las garantías procesales se han establecido para contrarrestar el riesgo de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y su aplicación es fundamental para erradicar esos abusos en la práctica (A/HRC/13/39/Add.5, párr. 81). Entre las salvaguardias más básicas, pero igualmente importantes, figuran el registro inmediato y adecuado de todo arresto y detención, así como la prohibición de mantener a cualquier persona en lugares de

⁷ Comité contra la Tortura, observación general núm. 2, párr. 13. Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 20, párrs. 10 y 11.

⁸ Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, 12º informe general, 3 de septiembre de 2002, párr. 33.

detención no oficiales. Otras garantías incluyen el derecho de los detenidos a tener rápidamente acceso a un asesor letrado independiente y a la asistencia médica, así como a notificar su detención a sus familiares. Además, toda persona tiene derecho a impugnar la legalidad de su detención y su trato ante un tribunal independiente⁹. Debe haber procedimientos oficiales por los que el detenido sea informado de sus derechos, a fin de que pueda disfrutar de esos derechos.

32. El Relator Especial está interesado en realizar una encuesta mundial sobre la manera en que los Estados aplican dichas salvaguardias. Durante su mandato, cooperará activamente con los Gobiernos para determinar los problemas y las mejores prácticas, y para alentar a los Estados a que cumplan sus obligaciones de aplicar plenamente las salvaguardias pertinentes a fin de hacer realidad, y no una mera aspiración, los derechos de los detenidos.

C. La tortura y los malos tratos relacionados con la migración

33. Los conflictos, la violencia, las persecuciones, la pobreza y la inseguridad alimentaria están generando oleadas sin precedentes de personas que cruzan fronteras internacionales, en una búsqueda desesperada de seguridad. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados, solo en 2015, 65,3 millones de personas fueron desplazadas por la fuerza en todo el mundo, el mayor número desde la Segunda Guerra Mundial¹⁰.

34. Este aumento en el número de desplazamientos forzados está acompañado de una creciente y preocupante tendencia, en todo el mundo, de criminalizar la migración irregular, para disuadir la presentación de solicitudes de asilo y detener a las personas en movimiento. En este contexto, los refugiados, los solicitantes de asilo y otros inmigrantes irregulares han pasado a ser más vulnerables ante las violaciones de los derechos humanos, incluida la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

35. En este contexto, el Relator Especial se propone examinar, con un análisis más profundo, los riesgos particulares de sufrir tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que padecen los migrantes irregulares en el mundo actual. Lo hará, teniendo en cuenta la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016, en la que los Estados se comprometieron a proteger los derechos humanos de todos los refugiados y los migrantes.

1. La detención de los migrantes y los refugiados

36. Reviste particular interés para el mandato del Relator Especial el uso por muchos, si no todos, los Gobiernos, de la detención como instrumento de gestión de las migraciones, en centros de llegada, de tránsito y de expulsión. Durante sus visitas de constatación de los hechos, el Relator Especial tiene la intención de visitar los lugares donde se aloja a los migrantes irregulares, a fin de garantizar que no sean objeto de tratos y condiciones de detención que equivalen a la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El Relator Especial estima que la vigilancia, tanto oficial como *de facto*, de los lugares de detención en los que se aloja a los migrantes irregulares será fundamental para ayudar a las autoridades a abordar los posibles casos de malos tratos y a mejorar las condiciones de vida de esas personas.

2. No devolución

37. El Relator Especial también seguirá muy de cerca las condiciones en las que algunos migrantes irregulares, incluidos los solicitantes de asilo y los refugiados, son devueltos a sus países de origen o reubicados en países de tránsito en virtud de acuerdos de readmisión negociados con países que pueden haber cometido graves violaciones de los derechos humanos, incluida la tortura. De esta manera, el Relator Especial promoverá la plena

⁹ Comité contra la Tortura, observación general núm. 2, párr. 13; Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 20, párr. 11.

¹⁰ Véase www.unhcr.org/576408cd7.pdf.

aplicación del artículo 3 de la Convención, que dispone que 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, y que, a los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.

38. El Relator Especial respalda plenamente la jurisprudencia y la doctrina de larga data, en las que se afirma que la prohibición absoluta de la devolución, contenida en la Convención contra la Tortura, es más sólida que la que figura en las normas sobre los refugiados, en virtud del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Esta prohibición absoluta significa que las personas no pueden ser devueltas aunque no reúnan los requisitos para obtener la condición de refugiado con arreglo a la Convención de 1951 o a la legislación nacional. En consecuencia, la no devolución en virtud de la Convención contra la Tortura debe evaluarse independientemente de las determinaciones de la condición de refugiado o asilado, con el fin de garantizar el respeto del derecho fundamental a no ser sometido a tortura u otros malos tratos, incluso en los casos en los que la no devolución no esté prevista con arreglo al derecho de los refugiados¹¹.

39. Por último, el Relator Especial también está interesado en estudiar la mejor manera de prestar asistencia a los Estados para prevenir e investigar los actos de tortura y otros malos tratos sufridos por los refugiados, los solicitantes de asilo y otros migrantes irregulares, infligidos por agentes no estatales, como los traficantes y los contrabandistas.

40. El Relator Especial tiene la intención de contribuir a la reflexión en curso sobre los vínculos entre la migración forzada y la tortura. A tal fin, espera realizar consultas con las partes interesadas pertinentes con miras a preparar un informe temático que aborde la cuestión específica de la tortura y los malos tratos a que hacen frente los migrantes y los refugiados. Mediante este informe, el Relator Especial espera contribuir a los esfuerzos generales de la comunidad internacional encaminados a la aprobación de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular a más tardar en 2018.

D. Uso de la fuerza al margen de la detención

41. En el pasado, la atención del mandato se ha centrado principalmente en la lucha contra el uso de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes infligidos a personas privadas de libertad. Hasta ahora no se ha examinado de manera sistemática el grado en que el uso de la fuerza por los agentes del orden y otros funcionarios fuera del contexto de la detención (denominado uso de la fuerza al margen de la detención) puede incluirse en el ámbito del mandato. La cuestión es particularmente pertinente en los casos en que los funcionarios estatales recurren al uso de una fuerza innecesaria, desproporcionada o excesiva sin vulnerar, empero, el derecho a la vida. Si bien es evidente que los Estados deben estar en condiciones de utilizar todos los medios adecuados, incluso una fuerza necesaria y proporcionada, con el fin de mantener la seguridad pública y el orden público, la experiencia demuestra que es precisamente en las situaciones en que se emplea la fuerza en entornos insuficientemente controlados que el riesgo de la arbitrariedad y los malos tratos es mayor.

42. Por lo tanto, el Relator Especial tiene el propósito de aclarar de qué manera algunos términos como “tortura”, “crueles”, “inhumanos” y “degradantes” se deben interpretar en el contexto del uso de la fuerza al margen de la detención, particularmente en vista de las posibles justificaciones, tales como la aplicación de la ley, el control de masas o la legítima defensa y la defensa de otras personas. El Relator Especial también examinará la forma en que este tema se relaciona con la protección de otros derechos fundamentales, en particular el derecho de reunión pacífica, la libertad de expresión y el derecho a la vida. Además, el

¹¹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 20, párr. 9. Véase también el párr. 7 de la resolución 70/146 de la Asamblea General y la resolución 16/23 del Consejo de Derechos Humanos.

Relator Especial tiene previsto examinar en qué medida el uso de ciertos tipos de armas, dispositivos de control de disturbios u otros medios de hacer cumplir la ley tendrían que considerarse intrínsecamente crueles, inhumanos o degradantes, teniendo en cuenta sus consecuencias inmediatas o a largo plazo.

43. Al interpretar las disposiciones jurídicas pertinentes, el Relator Especial se orientará, entre otras fuentes, por la práctica de los Estados, la jurisprudencia internacional y dos instrumentos de derecho no vinculante que, según se reconoce generalmente, reflejan ampliamente las condiciones y las modalidades que rigen el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. El Relator Especial tiene el propósito de llevar a cabo su labor temática en esta esfera sobre la base de consultas y reuniones de expertos con las partes interesadas pertinentes y los expertos, y de los análisis anteriores llevados a cabo por otros titulares de mandatos de procedimientos especiales que examinaron cuestiones similares¹².

E. Tortura y malos tratos infligidos por agentes no estatales

44. Hasta ahora, las medidas adoptadas por el mandato para luchar contra la tortura se han centrado casi exclusivamente en los Estados como posibles perpetradores. Sin embargo, algunos grupos armados organizados, contratistas militares y de seguridad privados, mercenarios, combatientes extranjeros y otros agentes no estatales participan cada vez más en conductas que afectan negativamente a los derechos humanos, incluida la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Ahora bien, para que la prohibición absoluta e irrevocable de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se hagan realidad en la práctica, se debe prever también la protección contra las vulneraciones por parte de agentes no estatales.

45. Esta esfera prioritaria plantea cuestiones acerca de la debida diligencia de los Estados así como, en cierta medida, sobre las obligaciones directas de los agentes no estatales con respecto a la prohibición absoluta de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Cabe recordar que, si bien los agentes no estatales no están directamente obligados por los tratados de derechos humanos, existen otras disposiciones de tratados que prohíben la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que pueden ser directamente vinculantes para esos agentes. En particular, en virtud del derecho internacional humanitario, tanto los Estados como los agentes no estatales tienen absolutamente prohibido el recurrir a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por motivos relacionados con un conflicto armado. Además, toda persona que recurra a la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que equivalgan a un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o incluso el genocidio, puede ser enjuiciada en virtud del derecho penal internacional. Podría decirse que la prohibición universal de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también puede basarse en un principio general del derecho, esto es, lo que la Corte Internacional de Justicia denominó “consideraciones elementales de humanidad”. De conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, esos principios generales del derecho constituyen una fuente independiente del derecho internacional, junto con los tratados y la costumbre.

46. En lo que respecta a la diligencia debida de los Estados territoriales, el Relator Especial opina que el ejercicio del control por un grupo armado organizado, como autoridad *de facto* sobre la población de un Estado, no priva a la población que vive en este territorio de sus derechos¹³. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de ejercer la diligencia debida para proteger a las personas que estén bajo su jurisdicción frente a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por parte de agentes no estatales. Por lo

¹² Que figuran, por ejemplo, en los documentos A/66/330, A/HRC/17/28, A/HRC/26/36 y A/HRC/31/66.

¹³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 26 (1997) sobre la continuidad de las obligaciones.

tanto, incluso en los casos en que grupos armados hayan tomado bajo su control el territorio nacional, los Gobiernos no están exentos de hacer todo lo posible en tales circunstancias para proteger a sus ciudadanos de la tortura y los malos tratos.

47. Además, un número cada vez mayor de Estados delega una parte de sus operaciones de aplicación de la ley, de inteligencia y de operaciones militares a empresas militares o de seguridad privadas. La contratación externa de tareas y funciones, que van desde la protección de determinadas personas, objetos e infraestructura hasta la dirección de servicios para la tramitación de solicitudes de asilo o incluso de los centros de detención de sospechosos de delitos y de condenados, puede también incluir el uso de la fuerza. En este contexto, siguen surgiendo denuncias de la participación de contratistas particulares en graves violaciones de los derechos humanos, incluida la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Por lo tanto, es importante recordar que los Estados no pueden eximirse de su responsabilidad jurídica internacional por los actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes cometidos por contratistas militares o de seguridad privados que actúan en su nombre.

48. En resumen, el Relator Especial opina que el derecho internacional debe proteger a todos los seres humanos de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, quienesquiera que sean los responsables. Por consiguiente, durante todo su mandato, el Relator Especial tratará de contribuir a cerrar la brecha de protección que afecta a las víctimas de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes infligidos por agentes no estatales, entre otras cosas mediante la promoción del fortalecimiento mutuo de los derechos humanos y de las obligaciones del derecho internacional humanitario. En el desempeño de su mandato, el Relator Especial también está dispuesto a estudiar, en la medida en que sea viable y procedente, los beneficios de participar en un diálogo directo con los agentes no estatales, incluidas las autoridades *de facto*, otros grupos armados y empresas privadas, para lograr un efecto positivo sobre el terreno. El Relator Especial también se esforzará por contribuir a los debates en curso sobre la responsabilidad de los agentes no estatales por las violaciones de derechos humanos, con inclusión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

V. Conclusiones

49. **El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes agradece sinceramente al Consejo de Derechos Humanos por la confianza que le ha demostrado con su nombramiento. El Relator Especial es consciente de la gran responsabilidad de su mandato y está plenamente comprometido a llevarlo a cabo en la medida de sus posibilidades y en beneficio de la humanidad en su conjunto.**

50. **El Relator Especial reconoce que el mandato es parte de un sistema más amplio y espera con interés trabajar en estrecha cooperación con el Comité contra la Tortura, el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura, otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, los mecanismos regionales de lucha contra la tortura, los Estados y los agentes de la sociedad civil.**

51. **El Relator Especial también desea elogiar la excelente labor realizada por sus predecesores desde la creación del mandato, en 1985. Tiene la intención de aprovechar y consolidar durante su mandato los logros alcanzados.**

52. **Al mismo tiempo, el Relator Especial no puede pasar por alto el hecho de que, a pesar de las tres décadas de intensa labor realizada por el mandato y por innumerables partes interesadas internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes siguen proliferando en la mayoría, si no en todas, las partes del mundo. El Relator Especial observa con inquietud que, desde el comienzo del siglo, el aumento del terrorismo transnacional, la delincuencia organizada y otras amenazas, reales o percibidas como tales, han dado lugar a un aumento de la tolerancia ante la retórica política violenta y las creencias populares que no solo trivializan la tortura y otros**

tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sino que incluso promueven e incitan a su utilización en nombre de la seguridad nacional y la lucha contra el terrorismo.

53. Por consiguiente, la prioridad absoluta del Relator Especial consistirá en reafirmar inequívocamente la prohibición absoluta y universal de todas las formas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, aclarar aún más el contexto y el significado de esos términos a la luz de la evolución de los problemas que caracterizan el entorno internacional contemporáneo, y exhortar a los agentes estatales y no estatales por igual a que renuncien y eviten la impunidad de tales prácticas.

54. Durante todo su mandato, el Relator Especial tiene la intención de continuar algunas de las líneas del trabajo temático iniciado por sus predecesores, como el previsto protocolo sobre entrevistas no coercitivas y otras cuestiones planteadas en la esfera de la detención policial y la prisión preventiva. Además, el Relator Especial también se esforzará por ampliar el espacio de protección para las víctimas de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Con ese fin, se propone abordar una serie de cuestiones que aún no han recibido una atención sistemática de la comunidad internacional, como la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que se producen en relación con la migración forzada, en contextos ajenos a la privación de libertad o infligidos por agentes no estatales.

55. El Relator Especial tiene la firme opinión de que no hay mejor fuerza disuasiva de la tortura que una sólida voluntad nacional de combatir y prevenir esos abominables abusos. Por ende, además de visitar lugares de detención, el Relator utilizará la oportunidad de las visitas de constatación de los hechos para alentar a los Estados a que adopten medidas legislativas, administrativas y judiciales efectivas para prevenir la tortura. En particular, siempre que sea necesario, el Relator Especial exhortará a los Estados a ratificar la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, y a establecer mecanismos nacionales de prevención, independientes y profesionales.

56. En el desempeño de su mandato, el Relator Especial se esforzará siempre por entablar un diálogo abierto, respetuoso y constructivo con los Estados y otras partes interesadas internacionales, regionales y no gubernamentales, y por tratar de establecer una confianza mutua y una sólida comprensión de todas las perspectivas, preocupaciones y retos pertinentes, antes de formular cualquier conclusión o de tratar de determinar la forma de acción más adecuada.

57. El Relator Especial considera que una prioridad absoluta del mandato es seguir formulando llamamientos urgentes a los Estados con respecto a las personas que se considera que corren el riesgo de sufrir actos de tortura, y en relación con las comunicaciones sobre presuntos casos de tortura ocurridos en el pasado. Sin embargo, habiendo asumido recientemente sus funciones, el Relator Especial observa con profunda preocupación que los recursos asignados al mandato no son suficientes para responder al creciente aumento de solicitudes urgentes de intervención en favor de las personas. Por consiguiente, el Relator Especial hace un llamamiento al Consejo de Derechos Humanos, así como a sus miembros individualmente, para que adopten todas las medidas posibles a fin de que el Relator Especial pueda cumplir eficazmente su mandato.