



Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Distr. general

23 de abril de 2013

Español

Original: inglés

Comité contra la Tortura

50º período de sesiones

6 a 31 de mayo de 2013

Tema 3 del programa provisional

Cuestiones de organización y otros asuntos

Sexto informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes *

Índice

Párrafos Página

I.Introducción1–33

II.Examen del año4–394

A.Participación en el sistema del Protocolo Facultativo4–64

B.Cuestiones de organización y de composición7–134

C.Visitas efectuadas durante el período examinado14–175

D.Diálogo propiciado por las visitas, incluida la publicación de los informes del Subcomité por los Estados partes y los mecanismos nacionales de prevención18–236

E.Novedades con respecto al establecimiento de mecanismos nacionales de prevención24–337

F.El Fondo Especial establecido en virtud del artículo 26 del Protocolo Facultativo34–3910

III.Actuación conjunta con otros órganos en la esfera de la prevención de la tortura40–4812

A.Cooperación internacional40–4612

B.Cooperación regional4713

C.Sociedad civil4813

IV.Cuestiones de interés en relación con la labor del Subcomité durante el período que se examina49–6813

A.Desarrollo de los métodos de trabajo del Subcomité49–5913

B.Establecimiento de grupos de trabajo especiales60–6515

C.Cuestiones planteadas por la labor del Subcomité66–6817

V.Cuestiones sustantivas69–9418

A.La función del control judicial y del debido proceso en la prevención de la tortura en las prisiones70–8018

B.Justicia indígena y prevención de la tortura81–9420

VI.Actividades futuras95–10323

A.Plan de trabajo para 201396–10023

B.Sentar las bases para el crecimiento y el desarrollo futuros101–10324

I.Introducción

1.El sexto informe anual, presentado de conformidad con el artículo 16, párrafo 3, del Protocolo Facultativo, coincide con el final de lo que podría denominarse el "período fundacional" del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (el Subcomité). Como se mencionará más adelante, cinco de los miembros fundacionales se retiraron del Subcomité al finalizar el año 2012 y, por consiguiente, se ha iniciado el ciclo de renovación bianual de los miembros. En el período que se examina (enero a diciembre de 2012), el Subcomité procuró prepararse para esta transición aprovechando la rica experiencia que tenía a su disposición y reflexionando sobre lo que ha funcionado bien para integrarlo en sus prácticas de trabajo. Al mismo tiempo, ha seguido permitiendo que evolucionaran sus métodos, adaptándose a las pautas cambiantes de las expectativas respecto de su programa de visitas, su trabajo con los mecanismos nacionales de prevención y los Estados partes y el aumento de sus relaciones de colaboración dentro de las Naciones Unidas y con otras organizaciones internacionales y otros sistemas regionales. Además de los detalles que se ofrecen en el presente informe, puede encontrarse más información en el sitio web del Subcomité (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>).

2.Aunque el esquema básico de su trabajo ya ha quedado establecido, el Subcomité seguirá evolucionando. Como se expone en el presente informe, entre las principales novedades del año destacan el incremento del número de visitas realizadas, la inauguración de las visitas consultivas sobre los mecanismos nacionales de prevención, las primeras subvenciones sufragadas con cargo al Fondo Especial y el uso más amplio de grupos de trabajo y equipos de tareas regionales sobre los mecanismos nacionales de prevención para encauzar la labor del Subcomité. Menos visible pero igualmente representativo ha sido el aumento del número de respuestas a los informes sobre visitas que se han recibido de los Estados partes y que han motivado las correspondientes respuestas del Subcomité, en un espíritu de diálogo permanente.

3.El Subcomité tiene la intención de seguir ampliando su labor en cumplimiento de su mandato del mejor modo posible, en el convencimiento de que el Protocolo Facultativo ofrece oportunidades sin parangón para la prevención efectiva de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Sin embargo, ese volumen de trabajo que aumenta sin cesar implica que los miembros tengan que realizar continuamente actividades relacionadas con el Subcomité y que la secretaría del Subcomité esté trabajando bajo una presión excesiva y cada vez mayor. Aunque aprecia en todo su valor el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a la labor del Subcomité hasta el límite de los recursos disponibles, el Subcomité está cada vez más preocupado por no poder aprovechar al máximo las oportunidades de prevención de la tortura que crea el Protocolo Facultativo a causa de las limitaciones prácticas con las que trabaja.

II.Examen del año

A.Participación en el sistema del Protocolo Facultativo

4.Al 31 de diciembre de 2012 eran partes en el Protocolo Facultativo 65 Estados. En 2012, 4 Estados han ratificado el Protocolo Facultativo o se han adherido a él: Hungría (12 de enero), Filipinas (17 de abril), Mauritania (3 de octubre) y Austria (4 de diciembre).

5.Por consiguiente, el esquema de la participación regional ha quedado como sigue:

Estados partes, por región

África12

Asia7

Europa Oriental18

Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe14

Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados14

6.La distribución por regiones de los Estados signatarios que todavía no han ratificado el Protocolo Facultativo es la siguiente:

Estados que han firmado el Protocolo Facultativo pero no lo han ratificado, por región (total: 25)

África9

Asia2

Europa Oriental1

Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe2

Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados11

B.Cuestiones de organización y de composición

7.En el período examinado (1 de enero a 31 de diciembre de 2012) el Subcomité celebró tres períodos de sesiones de una semana de duración en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, del 20 al 24 de febrero, del 18 al 22 de junio y del 12 al 16 de noviembre de 2012.

8. La composición del Subcomité no cambió en 2012. Sin embargo, el 25 de octubre de 2012, en la cuarta Reunión de los Estados partes en el Protocolo Facultativo, se eligió a 12 miembros para llenar las vacantes correspondientes a los miembros cuyo mandato finalizaba el 31 de diciembre de 2012. El mandato de todos los miembros de nueva elección comenzó el 1 de enero de 2013 y tendrá una duración de cuatro años, hasta el 31 de diciembre de 2016. De conformidad con el reglamento del Subcomité, todos los nuevos miembros del Subcomité formularon una declaración solemne en la apertura del período de sesiones de febrero de 2013 antes de asumir sus funciones.

9. La Mesa, que fue elegida para el período febrero de 2011 – febrero de 2013 estuvo integrada por Malcolm Evans como Presidente y cuatro Vicepresidentes, cada uno de los cuales ejerció la responsabilidad principal (bajo la orientación general del Presidente y en cooperación con los demás Vicepresidentes) de un aspecto de la labor del Subcomité según lo previsto en el Protocolo Facultativo. Los cuatro Vicepresidentes y sus esferas de responsabilidad principal fueron los siguientes: Mario Coriolano, mecanismos nacionales de prevención; Zdeněk Hájek, visitas; Suzanne Jabbour, relaciones exteriores; y Aisha Muhammad, jurisprudencia y Relatora del Subcomité. El 1 de octubre de 2012, el Sr. Coriolano renunció a raíz de su elección como miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos.

10. En su quinto informe anual (CAT/C/48/3, párr. 10) el Subcomité ofrece detalles del sistema de coordinadores regionales y equipos de tareas regionales sobre los mecanismos nacionales de prevención que se ha establecido. La función de los coordinadores es realizar actividades de enlace y facilitar la coordinación de la actuación del Subcomité en las regiones de que se ocupan, así como orientar la labor de los equipos de tareas regionales sobre los mecanismos nacionales de prevención. Los coordinadores regionales son los siguientes: África, Fortuné Zongo; Asia y el Pacífico, Lowell Goddard; Europa, Mari Amos; América Latina, Víctor Rodríguez Rescia. En el período examinado los equipos de tareas regionales se han ido consolidando hasta pasar a ser un componente fundamental de la labor del Subcomité. Los equipos de tareas regionales se reúnen en paralelo durante las sesiones plenarias para examinar las novedades relativas a los mecanismos nacionales de prevención en su región. Posteriormente se dirigen al pleno para formular recomendaciones sobre los planes de actuaciones futuras. Sobre la base de sus conocimientos y su experiencia en el ámbito regional, los equipos de tareas también formulan recomendaciones al pleno sobre el programa de visitas para el año siguiente, asegurándose de que el programa de visitas universales se genere de manera razonada y participativa, conforme a criterios operacionales estratégicos aplicados con imparcialidad.

11. Los grupos de trabajo del Subcomité sobre asuntos de seguridad y sobre cuestiones médicas se reunieron en el período examinado. El primero de ellos terminó de preparar un protocolo relativo a la seguridad sobre el terreno durante las visitas del Subcomité. En el 17º período de sesiones del Subcomité, el Grupo de Trabajo sobre cuestiones médicas organizó un taller de capacitación sobre salud mental en los lugares de reclusión, con la participación de ocho expertos nacionales y con el generoso apoyo financiero del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania y la asistencia de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT).

12. En su 17º período de sesiones (junio de 2012) el Subcomité decidió establecer varios grupos de trabajo especiales, sobre los que se encontrará más información en el capítulo IV, secciones A y B.

13. Todas las novedades mencionadas responden a la preferencia del Subcomité por aprovechar al máximo las posibilidades de sus sesiones plenarias reuniéndose en subgrupos y grupos de trabajo, lo que facilita el tratamiento de una gama de cuestiones más amplia, con mayor profundidad y concreción y de forma más inclusiva de lo que sería posible de otro modo.

C. Visitas efectuadas durante el período examinado

14. El Subcomité efectuó cinco visitas en 2012 en cumplimiento de su mandato.

15. Dos de las visitas se ajustaron a las pautas establecidas de las visitas en virtud del artículo 11 a) del Protocolo Facultativo. Del 18 al 27 de abril de 2012 el Subcomité visitó la Argentina, sexto país de América Latina que recibía su visita. Del 19 al 28 de septiembre de 2012 visitó Kirguistán, cuarto país de Asia que recibía su visita. El Subcomité había anunciado su intención de efectuar una tercera visita, al Gabón, en el transcurso de 2012, pero esta visita se ha aplazado por motivos operacionales.

16. De conformidad con su mandato en virtud de los artículos 11 b) y 12 del Protocolo Facultativo, en 2012 el Subcomité efectuó por primera vez breves visitas de asesoramiento sobre el establecimiento y el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención a Honduras (en abril-mayo), República de Moldova (octubre) y el Senegal (diciembre). En el capítulo IV, sección A, figura más información sobre esta nueva actividad.

17. En los comunicados de prensa emitidos después de cada visita, que pueden consultarse en el sitio web del Subcomité, se encuentra más información en forma de resumen de todas estas visitas, con las listas de los lugares visitados.

D. Diálogo propiciado por las visitas, incluida la publicación de los informes del Subcomité por los Estados partes y los mecanismos nacionales de prevención

18. Los aspectos sustantivos del proceso de diálogo propiciado por las visitas se rigen por la norma de la confidencialidad y solo se hacen públicos con el consentimiento del Estado parte de que se trate. Al término del período examinado, el Subcomité había transmitido un total de 15 informes de visitas a los Estados partes (3 dentro del período examinado, a la Argentina, el Brasil y Malí), 1 informe sobre una visita de seguimiento, 2 informes a raíz de una visita de asesoramiento a un mecanismo nacional de prevención y 2 informes correspondientes a una visita de asesoramiento sobre los mecanismos nacionales de prevención a un Estado parte (ambas dentro del período examinado, a Honduras y la República de Moldova). Se han hecho públicos, a raíz de las solicitudes de los Estados partes en virtud del artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo, un total de 7 informes de visitas del Subcomité, 1 de las cuales, relativo al Brasil, en el período examinado. Un informe de visita correspondiente a la visita de asesoramiento sobre el mecanismo nacional de prevención efectuada a Honduras se hizo público a solicitud del mecanismo nacional de prevención de

Honduras.

19. De conformidad con la práctica establecida, se pide a los Estados partes que faciliten una respuesta a un informe de una visita, en los seis meses siguientes a su remisión al Estado parte, en que expliquen con detalle las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones del informe. Al término del período examinado, el Subcomité había recibido nueve respuestas de Estados partes, cuatro de las cuales se recibieron dentro del período examinado (Brasil, Libano, México y Ucrania). El Subcomité considera que las respuestas de los siguientes Estados partes deberían haberse presentado hace tiempo: Camboya, Honduras, Liberia y Maldivas. Se han enviado cartas de recordatorio a esos Estados partes. Las respuestas de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Libano, Mauricio y Ucrania siguen siendo confidenciales, mientras que las de Benin, el Brasil, México, el Paraguay y Suecia se han hecho públicas a petición de esos Estados partes.

20. Durante el período examinado el Subcomité facilitó sus propias respuestas y/o recomendaciones a las respuestas de Benin, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Libano y Ucrania; esas respuestas también se han transmitido a Mauricio y a Suecia con anterioridad a este período. Todas esas comunicaciones siguen siendo confidenciales por el momento.

21. Hasta la fecha, el Subcomité ha efectuado una única visita de seguimiento, al Paraguay; el informe de la visita de seguimiento se remitió al Estado parte, que envió una respuesta. El informe de la visita de seguimiento y la respuesta se han hecho públicos a solicitud del Estado parte.

22. El Subcomité ha remitido informes al mecanismo nacional de prevención y al Estado parte a raíz de sus visitas de asesoramiento a Honduras y a la República de Moldova; los informes siguen siendo confidenciales y todavía no ha vencido el plazo de presentación de las respuestas.

23. En el 17º período de sesiones del Subcomité se introdujo una innovación en el diálogo de seguimiento cuando el Subcomité celebró una reunión privada con las autoridades de México a propósito de su respuesta al informe de la visita del Subcomité. En el contexto de esa fructífera reunión con una amplia delegación mexicana, el Estado parte presentó una respuesta complementaria que sirvió de punto de partida para un debate provechoso. Atendiendo a su solicitud, el Subcomité permitió al mecanismo nacional de prevención de México que participara en la reunión, de modo que pudo formular comentarios orales sobre el informe de la visita del Subcomité, que previamente se le había entregado de conformidad con las disposiciones del artículo 16, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

E. Novedades con respecto al establecimiento de mecanismos nacionales de prevención

24. De los 65 Estados partes, 43 han notificado oficialmente al Subcomité el órgano al que han designado como mecanismo nacional de prevención; en el sitio web del Subcomité figura la información pertinente.

25. En 2012 se transmitieron al Subcomité doce notificaciones oficiales de designación: las de la Argentina, Armenia, Bulgaria, Croacia, el Ecuador, Hungría, Montenegro, Nicaragua, Nigeria, el Togo, Ucrania y el Uruguay.

26. Por consiguiente, 22 Estados partes no han notificado todavía al Subcomité la designación de su mecanismo nacional de prevención. El plazo de un año fijado en el artículo 17 del Protocolo Facultativo para el establecimiento de un mecanismo nacional de prevención no ha expirado aún para un Estado parte (Filipinas). Además, dos Estados partes (Bosnia y Herzegovina y Kazajstán) han formulado una declaración en virtud del artículo 24 del Protocolo Facultativo que les permite retrasar hasta dos años más la designación de un mecanismo. El 9 de julio de 2012 Rumania solicitó que se prorrogara el plazo para su obligación de establecer un mecanismo nacional de prevención en virtud del artículo 24, párrafo 2, del Protocolo Facultativo por un período adicional de dos años. En su 49º período de sesiones (noviembre de 2012), después de que el Estado parte presentara las correspondientes alegaciones y tras consultar con el Subcomité, el Comité contra la Tortura accedió a esa solicitud.

27. Son por tanto 18 los Estados partes que no han cumplido la obligación que les impone el artículo 17 del Protocolo Facultativo, lo cual es motivo de gran preocupación para el Subcomité.

28. El Subcomité ha seguido dialogando con todos los Estados partes que todavía no han designado a su mecanismo nacional de prevención, alentándolos a mantenerlo informado de sus progresos al respecto. Se ha pedido a esos Estados partes que proporcionen información detallada acerca de sus mecanismos nacionales de prevención propuestos (entre otras cosas, sobre su mandato legal, su composición, el número de sus miembros, su nivel de conocimientos especializados, los recursos económicos y humanos disponibles y la frecuencia de las visitas). En su 17º período de sesiones el Subcomité celebró reuniones con las misiones permanentes de Chile, Nicaragua, el Paraguay y el Perú, así como con Estados de África que son partes en el Protocolo Facultativo, respecto del establecimiento y el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. En su 18º período de sesiones el Subcomité celebró reuniones con las misiones permanentes de Camboya y Guatemala sobre cuestiones relacionadas con los mecanismos nacionales de prevención. Miembros del Subcomité también se mantienen en contacto con otros Estados partes que están en proceso de establecer su mecanismo. En cada período de sesiones del Subcomité, los equipos de tareas sobre los mecanismos nacionales de prevención examinan la medida en que se ha progresado en el cumplimiento de la obligación de cada Estado parte y formulan las recomendaciones correspondientes al pleno sobre el modo en que el Subcomité puede prestar asistencia y asesoramiento en ese proceso, conforme a su mandato en virtud del artículo 11 b) i) del Protocolo Facultativo.

29. Además, el Subcomité ha establecido y mantenido contacto con los propios mecanismos nacionales de prevención, en cumplimiento de su mandato en virtud del artículo 11 b) ii) del Protocolo Facultativo. En su 16º período de sesiones el Subcomité se reunió con el mecanismo nacional de prevención de España para intercambiar información y experiencias y examinar ámbitos de cooperación para el futuro. En su 17º período de sesiones el Subcomité celebró una reunión similar con el mecanismo nacional de prevención de Eslovenia. Por último, en su 18º período de sesiones el Subcomité se reunió con los mecanismos nacionales de prevención de Francia y el Ecuador. Cabe señalar que, en el 17º período de sesiones del Subcomité, el mecanismo nacional de prevención de México participó en el debate entre el Subcomité y las autoridades mexicanas respecto del seguimiento del informe

sobre la visita del Subcomité a México (véase más arriba el capítulo II, sección D). También es motivo de satisfacción para el Subcomité que 23 mecanismos nacionales de prevención le presentaran en 2012 sus respectivos informes anuales. Los informes se han publicado en el sitio web del Subcomité y han sido examinados por los equipos de tareas de los mecanismos nacionales de prevención.

30. Durante el período abarcado por el informe los miembros del Subcomité aceptaron invitaciones para participar en diversas reuniones nacionales, regionales e internacionales sobre la designación, el establecimiento y el desarrollo de los mecanismos nacionales de prevención en particular o sobre el Protocolo Facultativo en general (incluidos los mecanismos). Esas actividades se organizaron con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, en particular la APT, Amnistía Internacional, el Centro de Estudios Legales y Sociales, el Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura, Defensa de Niñas y Niños Internacional, la Federación Internacional de la Acción de Cristianos para la Abolición de la Tortura, el Comité Helsinki de Hungría, la Organización Mundial contra la Tortura, Penal Reform International, el Grupo de Contacto sobre el Protocolo Facultativo, instituciones académicas (el Human Rights Implementation Centre de la Universidad de Bristol, el Ludwig Boltzmann Institute y el American University Washington College of Law), mecanismos nacionales de prevención, Estados (en particular, la Misión Permanente de Francia ante las Naciones Unidas en Nueva York), órganos regionales como la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el Comité para la Prevención de la Tortura en África, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Consejo de Europa, la Comisión Europea y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y organizaciones internacionales, como la Organización Internacional de la Francofonía, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el ACNUDH. Entre esas actividades cabe destacar las siguientes:

a) Febrero de 2012: Consulta regional sobre el fomento de la cooperación entre las Naciones Unidas y los mecanismos africanos de derechos humanos y prevención de la tortura, organizada en Addis Abeba por el ACNUDH y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

b) Febrero de 2012: Seminario sobre las pruebas forenses en la lucha contra la tortura, organizado en Washington por el American University Washington College of Law y la APT.

c) Febrero de 2012: Seminario sobre los nuevos sistemas de vigilancia de los lugares de reclusión en Irlanda y el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, organizado en Dublín por el Irish Council for Civil Liberties.

d) Marzo de 2012: Seminario sobre el proyecto "Atlas de la tortura", organizado en Asunción por el Instituto Ludwig Boltzmann.

e) Marzo de 2012: 25ª reunión anual del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, segmento titulado "Las instituciones nacionales de derechos humanos y las tareas de vigilancia centradas en el Protocolo Facultativo y la reclusión, organizada en Ginebra por el ACNUDH.

f) Marzo de 2012: Conferencia regional titulada "Combate y prevención de la tortura y los malos tratos en el Cáucaso Meridional", organizada en Tbilisi por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE y Penal Reform International.

g) Marzo de 2012: Seminario sobre "El papel de la defensa pública en la prevención de la tortura", organizado en São Paulo por la Oficina del Defensor Público del estado de São Paulo.

h) Abril de 2012: Seminario sobre "El papel de la defensa pública en la prevención de la tortura", organizado en Asunción por el Instituto Ludwig Boltzmann.

i) Abril de 2012: Seminario sobre la aplicación del Protocolo Facultativo en Mongolia, organizado en Ulaanbaatar por la APT, Amnistía Internacional, el Foro de Asia y el Pacífico y la Comisión de Derechos Humanos de Mongolia.

j) Mayo de 2012: Reunión técnica sobre la aplicación del informe de la visita del Subcomité a México, organizada en San Cristóbal de las Casas (México) por la APT.

k) Mayo de 2012: Consultas sobre el mecanismo nacional de prevención de Guatemala, celebradas en Guatemala por el ACNUDH y el Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura.

l) Mayo de 2012: Consultas sobre el establecimiento de mecanismos nacionales de prevención, celebradas en Túnez por la Organización Mundial contra la Tortura.

m) Mayo de 2012: Mesa redonda sobre la "Vigilancia eficaz para prevenir la tortura: promoción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura", organizada en Budapest por el Comité Helsinki de Hungría y el Centro de Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad Mental.

n) Mayo de 2012: Acto de seguimiento del informe de la visita del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, organizado en Bishkek por la APT.

o) Mayo de 2012: Consultas sobre el establecimiento de mecanismos nacionales de prevención, celebradas en Santiago por el ACNUDH y la institución nacional de derechos humanos de Chile.

p) Junio de 2012: Seminario sobre "La relación de trabajo triangular entre el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes y los mecanismos nacionales de prevención: la inspección en la esfera de la privación de libertad a nivel mundial, regional y nacional", organizado en Nieuwersluis (Países Bajos) por el mecanismo nacional de prevención de los Países Bajos.

- q)Junio de 2012: Seminario sobre la "Prevención de la tortura en el contexto de las transiciones democráticas en el Norte de África", organizado en Rabat por el ACNUDH, la APT y la Comisión Interministerial de Marruecos.
- r)Junio de 2012: Consultas sobre el mecanismo nacional de prevención de Panamá, celebradas en Panamá por la APT.
- s)Julio de 2012: Consultas de seguimiento de la visita del Subcomité, celebradas en Beirut por el ACNUDH.
- t)Agosto de 2012: Seminario sobre la prevención de la tortura en África, en particular sobre el décimo aniversario de la adopción de las Directrices y medidas para la prohibición y prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en África (Directrices de Robben Island), organizado en Johannesburgo por la APT y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.
- u)Septiembre de 2012: Seminario y consultas sobre el establecimiento del mecanismo nacional de prevención en Turquía, celebrados en Ankara por la APT y una agrupación de organizaciones no gubernamentales (ONG) de Turquía.
- v)Diciembre de 2012: Congreso internacional sobre "Adolescentes y la violencia en los sistemas penales juveniles. Situación, mecanismos de prevención y respuestas: la experiencia latinoamericana", organizado en Asunción por Defensa de Niñas y Niños Internacional con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

31.En el marco del Proyecto Europeo de mecanismos nacionales de prevención del Consejo de Europa/Unión Europea, con la APT como asociado en la ejecución, el Subcomité ha participado en dos talleres temáticos: a) sobre el proceso de expulsión de inmigrantes y la vigilancia preventiva, celebrado en Suiza en marzo de 2012; y b) sobre el proceso de expulsión: comunicación del mecanismo nacional de prevención con la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX) y otras partes interesadas en asuntos de inmigración, celebrado en Serbia en junio de 2012. El Subcomité también participó en consultas sobre el proceso de establecimiento del mecanismo nacional de prevención en Ucrania, en abril de 2012.

32.En el contexto del décimo aniversario de la aprobación del Protocolo Facultativo por la Asamblea General, la Misión Permanente de Francia ante las Naciones Unidas en Nueva York organizó un seminario titulado "El Protocolo Facultativo +10: un cambio decisivo en la prevención de la tortura", celebrado en la Sede de las Naciones Unidas el 10 de mayo de 2012. El acto, copatrocinado por la APT y el ACNUDH, congregó a expertos internacionales y nacionales, como el Jefe del mecanismo nacional de prevención de Francia, y contó con una nutrida participación de casi 60 representantes de Estados y ONG. Los participantes intercambiaron experiencias y analizaron los desafíos que se plantean en el ámbito en desarrollo de la prevención de la tortura.

33.El Subcomité desearía aprovechar la oportunidad para agradecer a los organizadores de esos actos las invitaciones de participación que le cursaron.

F.El Fondo Especial establecido en virtud del artículo 26 del Protocolo Facultativo

34.De conformidad con el artículo 26, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el objetivo del Fondo Especial es contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones que formule el Subcomité después de una visita a un Estado parte en el Protocolo Facultativo, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención. El Fondo Especial es administrado por el ACNUDH de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y las políticas y los procedimientos pertinentes promulgados por el Secretario General. Como arreglo provisional, se decidió que el Comité de Subvenciones del ACNUDH, órgano asesor de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, decidiría sobre la admisibilidad de los proyectos y la concesión de subvenciones sobre la base de los criterios de evaluación establecidos en las directrices para las solicitudes. Este arreglo provisional será objeto de examen en 2013.

35.El Fondo Especial recibe contribuciones voluntarias de gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas. Hasta la fecha el Fondo ha recibido un total de 1.130.462,29 dólares de los Estados Unidos en contribuciones de la República Checa (29.704,98 dólares), Maldivas (5.000 dólares), España (82.266,30 dólares) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1.013.491,01 dólares). El Subcomité está convencido de que el Fondo Especial es un valioso instrumento para fomentar la prevención de la tortura y desea expresar su gratitud a esos Estados por sus generosas contribuciones.

36.El Fondo Especial comenzó a funcionar en el verano de 2011 y la primera convocatoria de solicitudes se puso en marcha en noviembre de ese año. Las primeras subvenciones se concedieron en 2012. De hecho, en el marco de la convocatoria de solicitudes de 2012 se recibieron 69 solicitudes, de las que 25 se consideraron admisibles (las presentadas en los plazos establecidos y que cumplieran los criterios de admisibilidad geográfica, es decir, proyectos encaminados a aplicar las recomendaciones formuladas por el Subcomité a raíz de una visita a un Estado parte, siempre que las recomendaciones figuren en un informe que se haya hecho público a solicitud de ese Estado parte). Se aprobaron y subvencionaron 9 proyectos que comprendían una amplia gama de actividades, de conformidad con las recomendaciones del Subcomité, y que trataban de la prevención de la tortura en Benin, Honduras, Maldivas, México y el Paraguay. Los 16 proyectos restantes fueron rechazados por el Comité de Subvenciones porque no cumplían los criterios de elección temática establecidos por las directrices para las solicitudes para el período 2011-2012.

37.El 15 de agosto de 2012 se publicó una nueva convocatoria de solicitudes al Fondo Especial, que concluyó el 15 de octubre de 2012. En el marco de esa convocatoria se recibieron 34 solicitudes, de las que 4 fueron declaradas inadmisibles. Las 30 solicitudes admisibles (las presentadas en los plazos establecidos y que cumplieran los criterios de admisibilidad geográfica) se referían a 6 de los 7 países que habían acordado publicar el informe de la visita del Subcomité (Benin, Brasil, Honduras, Maldivas, México y Paraguay). De esos proyectos admisibles, 11 fueron de órganos gubernamentales, 17 de ONG y 2 de mecanismos nacionales de prevención.

38.Es motivo de satisfacción para el Subcomité que en el período examinado el ACNUDH, como administrador del Fondo Especial,

le haya consultado en relación con el proceso de evaluación de los proyectos presentados a las convocatorias de solicitudes de 2012 y 2013. El ACNUDH pidió al Subcomité que indicara las prioridades temáticas respecto de los países de que se trataba, lo que sirvió para preparar la convocatoria de solicitudes de 2013, cuyos detalles pueden consultarse en línea en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/SpecialFund2013.htm>.

39. El Subcomité está convencido de que esta orientación más concreta será de gran ayuda para los solicitantes cuando presenten sus proyectos. También contribuirá a aumentar la repercusión de las subvenciones en la prevención, al garantizar que los fondos se dirijan a las necesidades más acuciantes y estén en proporción con los recursos disponibles. El Subcomité se congratula de que haya podido aumentarse el valor máximo de la subvención y espera que el éxito del Fondo propicie otras donaciones de modo que continúe esta tendencia. El Subcomité seguirá examinando la eficacia del Fondo y asesorando a sus administradores.

III. Actuación conjunta con otros órganos en la esfera de la prevención de la tortura

A. Cooperación internacional

1. Cooperación con otros órganos de las Naciones Unidas

40. Conforme a lo dispuesto en el Protocolo Facultativo, el Presidente del Subcomité presentó el quinto informe anual del Subcomité (CAT/C/48/3) en la sesión plenaria del Comité contra la Tortura de 8 de mayo de 2012. El Subcomité y el Comité también aprovecharon sus períodos de sesiones celebrados simultáneamente en Ginebra en noviembre de 2012 para debatir sobre una amplia gama de cuestiones, sustantivas y de procedimiento, que eran de interés común.

41. De conformidad con la resolución 66/150 de la Asamblea General, el Presidente del Subcomité presentó el quinto informe anual del Subcomité a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones en octubre de 2012. Ese acto brindó asimismo la oportunidad de que el Presidente del Subcomité se reuniera con el Presidente del Comité contra la Tortura y el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, quienes también tomaron la palabra ante la Asamblea General.

42. El Subcomité ha seguido interviniendo activamente en las reuniones anuales de los Presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos (la 24ª reunión se celebró del 25 al 29 de junio de 2012 en Addis Abeba). Atendiendo al llamamiento de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos a fortalecer el sistema de los órganos creados en virtud de tratados, el Subcomité hizo suyo el documento final de Dublín II en su 17º período de sesiones. En su 18º período de sesiones el Subcomité hizo suyas las Directrices sobre la independencia y la imparcialidad de los miembros de los órganos creados en virtud de tratados (Directrices de Addis Abeba) y adaptó su reglamento para que se ajustara plenamente a las Directrices. También aprobó una declaración sobre el proceso de fortalecimiento de los órganos creados en virtud de tratados (puede consultarse en el sitio web del Subcomité). Además, participó en numerosas otras actividades del ACNUDH (véase el capítulo II, sección E).

43. El Subcomité siguió cooperando con el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y suscribió con él, junto con el Comité contra la Tortura y la Junta de Síndicos del Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de la tortura, la declaración formulada con motivo del Día Internacional de las Naciones Unidas en Apoyo de las Víctimas de la Tortura el 26 de junio de 2012.

44. El Subcomité siguió cooperando con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Mundial de la Salud y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

2. Cooperación con otras organizaciones internacionales pertinentes

45. El Subcomité siguió cooperando con el Comité Internacional de la Cruz Roja, sobre todo en el contexto de sus visitas sobre el terreno.

46. El Subcomité celebra haber iniciado, durante el período que abarca el informe, un proceso de cooperación con la Organización Internacional de la Francofonía mediante una reunión celebrada en una sesión plenaria de su 16º período de sesiones. Un total de 33 Estados partes y 11 signatarios del Protocolo Facultativo son miembros de esa organización, lo que supone una sólida base para la cooperación en el marco del ámbito principal de actividades del Subcomité. En 2012, un miembro del Subcomité participó en la selección de los proyectos que serán financiados por esa organización con objeto de combatir y prevenir la tortura.

B. Cooperación regional

47. Por conducto de sus coordinadores encargados del enlace y la coordinación con los organismos regionales, el Subcomité siguió cooperando con otros asociados importantes en el ámbito de la prevención de la tortura, como la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Consejo de Europa, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, la Comisión Europea y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE.

C. Sociedad civil

48. El Subcomité se ha seguido beneficiando del apoyo esencial de las entidades de la sociedad civil, en particular la Red de Contactos sobre el Protocolo Facultativo, que contribuyó a todos los períodos de sesiones del Subcomité en el período que abarca el informe, e instituciones académicas como el Human Rights Implementation Centre y el Instituto Ludwig Boltzmann. El Subcomité desearía aprovechar la oportunidad para agradecerles su labor de promoción del Protocolo Facultativo y su apoyo al Subcomité en

sus actividades. También desearía expresar su agradecimiento en particular a la APT por su apoyo, y concretamente para la asistencia prestada en la organización del taller de formación en el 17º período de sesiones del Subcomité.

IV. Cuestiones de interés en relación con la labor del Subcomité durante el período que se examina

A. Desarrollo de los métodos de trabajo del Subcomité

1. Programa de visitas

49. Hasta la fecha, la mayoría de las visitas del Subcomité, de conformidad con su mandato en virtud del artículo 11 a) del Protocolo Facultativo, han tomado la forma de "visitas periódicas" a los Estados partes, además de una visita de seguimiento. Esas visitas son un componente importante del mandato del Subcomité, pero no brindan necesariamente las oportunidades adecuadas para que el Subcomité cumpla su mandato en virtud del artículo 11 b) en relación con los mecanismos nacionales de prevención.

50. Con objeto de colmar esta laguna, lograr el cumplimiento óptimo con todos los aspectos de su mandato y hacer el mejor uso del aumento de su número de miembros y sus conocimientos especializados, el Subcomité decidió que, además de las visitas periódicas y de seguimiento, su programa de visitas anual incluiría una nueva modalidad de visita, dedicada a profundizar en cuestiones relativas a los mecanismos nacionales de prevención: las "visitas de asesoramiento sobre los mecanismos nacionales de prevención". El Subcomité ha elaborado una nueva metodología para estas visitas.

51. En el año que se examina se incluyeron en el programa de visitas tres visitas de asesoramiento sobre los mecanismos nacionales de prevención. Los miembros del Subcomité eligieron las visitas tras examinar la fecha de ratificación del Protocolo Facultativo por el Estado; su práctica en relación con el establecimiento y el desarrollo de los mecanismos nacionales de prevención, la distribución geográfica y su tamaño y complejidad; la vigilancia preventiva en el plano regional; y las cuestiones concretas o urgentes que pudieran influir en la repercusión positiva de la visita, además de la posibilidad de combinar visitas por motivos prácticos y presupuestarios. En sus visitas de asesoramiento sobre los mecanismos nacionales de prevención, el Subcomité no visita los lugares de reclusión en el marco de su propio mandato de visitas, aunque puede hacerlo a invitación del mecanismo nacional de prevención, de conformidad con las prácticas de trabajo habituales del mecanismo.

52. Después de sus visitas periódicas y de seguimiento, el Subcomité emite informes confidenciales para los Estados partes. Cuando realiza una visita de asesoramiento sobre un mecanismo nacional de prevención, el Subcomité emite dos informes: uno para el mecanismo y otro para el Estado parte, cada uno de los cuales es confidencial fuera de su receptor, de conformidad con las disposiciones y los criterios enunciados en el Protocolo Facultativo. Sin embargo, ambos informes pueden hacerse públicos con el consentimiento del receptor, como ocurre con cualquier otro informe del Subcomité.

53. Una de las ventajas de este nuevo enfoque es que permitirá al Subcomité efectuar más visitas que en años anteriores al combinar visitas periódicas, visitas de asesoramiento sobre los mecanismos nacionales de prevención y visitas de seguimiento. De ese modo el Subcomité podrá cumplir su mandato de un modo universal, no discriminatorio y no selectivo. Además, las limitaciones financieras y los problemas que plantea la escasez de personal de la secretaría —que siguen siendo obstáculos para el cumplimiento del mandato del Subcomité— también justifican este modo de trabajar cada vez más dirigido a objetivos concretos.

2. Actividades relacionadas con los mecanismos nacionales de prevención aparte del programa de visitas

54. Los equipos de tareas regionales establecidos en 2011 han logrado crear una relación más intensa y estructurada con los mecanismos nacionales de prevención. Los equipos de tareas han entablado comunicación y diálogo con los mecanismos, recabando información sobre la situación de las personas privadas de libertad. Sin embargo, según ha observado el Subcomité, aunque en algunos países y regiones el trabajo con los mecanismos nacionales de prevención ha sido bastante productivo, no ha ocurrido lo mismo en todos los casos. Establecer y mantener la comunicación e intercambiar información con algunos mecanismos nacionales de prevención ha sido difícil, dificultad que parece estar en correlación directa con la situación relativa a la estructuración y la naturaleza del funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención, además de la condición evidente de que, para empezar, se hayan establecido esos mecanismos. El Subcomité desea destacar la importancia del establecimiento y, posteriormente, el funcionamiento efectivo de un mecanismo nacional de prevención independiente, de conformidad con las Directrices del Subcomité, para garantizar el cumplimiento del Protocolo Facultativo.

55. El Subcomité continuará con su práctica de invitar a los mecanismos nacionales de prevención a sus períodos de sesiones, en sesión plenaria o en el seno de los equipos de tareas regionales, para seguir profundizando en su comprensión del modo en que los distintos mecanismos nacionales de prevención llevan a cabo su labor e intercambiar experiencias con ellos. El Subcomité considera que esos intercambios son altamente beneficiosos, enriquecen su comprensión y aumentan su capacidad de reconocer, compartir y difundir las buenas prácticas.

3. Elaboración de observaciones sobre cuestiones sustantivas

56. El Subcomité es consciente de que la visibilidad cada vez mayor de sus observaciones y sus puntos de vista sobre la prevención ha tenido la consecuencia positiva de despertar mayor interés en su labor entre quienes tienen experiencia en los ámbitos pertinentes y aspiran a contribuir a ese proceso. Por consiguiente, el Subcomité decidió que cuando elaborara documentos temáticos seguiría una metodología en que se prevería la posibilidad de mantener consultas públicas con los interesados pertinentes en las etapas adecuadas del proceso de formulación, cuando el Subcomité lo considerara beneficioso y práctico.

57.El Subcomité ha hecho pública una declaración provisional sobre las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y espera dar a conocer un documento normativo sobre las represalias. El Subcomité agradece las observaciones sobre estas cuestiones, con miras a que los documentos tengan un enfoque más holístico.

4.Confidencialidad

58.El Subcomité es plenamente consciente de que es necesario garantizar el respeto escrupuloso del principio de confidencialidad en su labor, dado que este es un elemento fundamental del marco en que se inscribe su mandato de visitas. El Subcomité examina continuamente las consecuencias prácticas de este principio para asegurarse de que se aplique afectando lo menos posible a su capacidad de trabajar con eficacia.

5.Formación

59.A fin de aumentar sus conocimientos y su capacidad de vigilar los lugares de reclusión no tradicionales, el Subcomité organizó y celebró un taller de dos días de duración sobre la vigilancia de las instituciones de salud mental y cuidados sociales, con la asistencia financiera del Gobierno de Alemania y la asistencia administrativa de la APT. El objetivo era lograr que el Subcomité pudiera tratar en sus visitas cuestiones de estigmatización, discriminación, privación de derechos humanos, negligencia y malos tratos de personas con trastornos y discapacidades mentales. El Subcomité es consciente de que las personas en instituciones de salud mental y cuidados sociales suponen solamente uno de los muchos grupos de personas vulnerables, y tiene presente la situación de las mujeres, los menores, los miembros de grupos minoritarios, los nacionales extranjeros, los solicitantes de asilo, las personas con discapacidad, las personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales y los miembros de otros grupos vulnerables que están privados de libertad. El taller fue el primero en su género, y el Subcomité espera desarrollar sus conocimientos y capacidades mediante talleres semejantes en el futuro.

B.Establecimiento de grupos de trabajo especiales

60.A lo largo de 2012, el Subcomité estableció varios grupos de trabajo especiales para estudiar: a) cuestiones sistémicas relacionadas con la interacción del Subcomité con los mecanismos nacionales de prevención; b) la participación en procesos relativos a las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos; c) la formación inicial y continua de los miembros del Subcomité; d) las represalias; y e) cuestiones de procedimiento, incluidas cuestiones relativas al acceso a los lugares de reclusión. Los grupos de trabajo presentan informes al pleno, que mantiene la responsabilidad de adoptar decisiones. El Subcomité considera que el uso de grupos de trabajo permite un examen más centrado de una gama de cuestiones más amplia de lo que sería posible de otro modo, y tiene intención de aprovechar esta práctica para aumentar la participación de los miembros y la eficacia del funcionamiento. El Subcomité lamenta la falta de servicios de traducción para los grupos de trabajo que se reúnen fuera de la sala del pleno, lo que dificulta una utilización más eficiente del tiempo asignado a los períodos de sesiones.

61.El grupo de trabajo sobre la interacción entre el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención ha destacado, entre otras cosas:

- a)La necesidad de garantizar que las metodologías utilizadas por los equipos de tareas regionales mantengan la coherencia interna para preservar la igualdad de trato;
- b)La necesidad de establecer un sistema mediante el cual los mecanismos nacionales de prevención puedan mantener correspondencia con el Subcomité y recibir las oportunas respuestas;
- c)La importancia de elaborar un cuestionario para recopilar datos de los mecanismos nacionales de prevención a fin de establecer y mantener una base de datos con información comparable;
- d)La conveniencia de estrechar la relación con los mecanismos nacionales de prevención respecto de las actividades del Subcomité, en particular las actividades en los países.

62.El grupo de trabajo sobre las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos puso de relieve, entre otras cosas, la importante contribución que por lo general considera que puede hacer el Subcomité a los debates relativos a las Reglas mínimas. En particular, ha resaltado varios aspectos que convendría evaluar, entre otros:

- a)El lenguaje y la terminología utilizados en el texto;
- b)La información suministrada a los presos y las quejas recibidas de ellos;
- c)El contacto con el mundo exterior, las relaciones sociales y la reinserción;
- d)La religión;
- e)Los grupos vulnerables;
- f)La categorización y las categorías especiales;
- g)La inspección independiente;
- h)Las cárceles privadas;
- i)Los enfoques preventivos de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

63.El grupo de trabajo sobre la formación inicial y continua puso de relieve, entre otras cosas:

- a)La necesidad de dar prioridad a la formación inicial y ordinaria de los nuevos miembros en el 19º período de sesiones del Subcomité;
- b)La necesidad de brindar asistencia a los miembros de nueva elección suministrándoles información y prestándoles apoyo personal y asistencia práctica para facilitar sus primeras experiencias del pleno del Subcomité (reconociendo que existe una estrecha interconexión entre esos aspectos);
- c)La conveniencia de revisar el reglamento del Subcomité en lo que respecta al momento de la elección de la Mesa.

64.El grupo de trabajo sobre las represalias puso de relieve, entre otras cosas:

- a)La necesidad de plantearse la elaboración de una posición oficial sobre la política de respuesta ante el riesgo de represalias y la forma que debería adoptar esa política;
- b)La necesidad de estudiar la relación entre el principio de confidencialidad y la necesidad de garantizar la ausencia de represalias;
- c)La necesidad de examinar la función y las responsabilidades de los mecanismos nacionales de prevención en relación con el riesgo de represalias.

65.El grupo de trabajo sobre cuestiones de procedimiento, incluidas las dificultades de acceso a los lugares de reclusión, ha puesto de relieve, entre otras cosas:

- a)La necesidad de estudiar respuestas prácticas a la denegación o la postergación del acceso a algunos lugares de reclusión;
- b)La necesidad de estudiar respuestas prácticas a las dificultades para lograr la entrada a determinadas salas o zonas de algunos lugares de reclusión;
- c)La necesidad de estudiar respuestas prácticas a los obstáculos que dificultan reunirse con algunas personas privadas de libertad o reunirse con ellas en las debidas condiciones;
- d)La utilización de información suministrada por organizaciones de la sociedad civil;
- e)Otras cuestiones especiales de procedimiento que se planteen al visitar cárceles y comisarías de policía.

C.Cuestiones planteadas por la labor del Subcomité

66.El Subcomité desea llamar la atención sobre algunas cuestiones concretas que se han planteado en el desempeño de su labor. Ha habido ocasiones en que el Subcomité no ha podido pasar tanto tiempo como había previsto en los establecimientos de reclusión a causa de las demoras en conseguir la admisión o superar otras barreras burocráticas. Ante este lamentable desperdicio de valiosos recursos, los Estados partes deberían garantizar que el Subcomité pueda lograr acceso inmediato a la totalidad de los lugares de reclusión, las zonas dentro de esos lugares, las personas privadas de libertad y la documentación, de conformidad con las disposiciones del Protocolo Facultativo. Del mismo modo, aunque reconoce el esfuerzo y el apoyo continuos de la sociedad civil en la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Subcomité desearía recalcar la importancia de asegurarse de que la información y el material que se le suministren sean tan fidedignos y actualizados como sea posible.

67.Como se ha declarado anteriormente en varios documentos públicos, el Subcomité considera que el término "lugares de reclusión", en el sentido del artículo 4 del Protocolo Facultativo, debería interpretarse de manera amplia para que incluya, entre otros lugares, cárceles civiles y militares, comisarías de policía, centros de detención preventiva, instituciones psiquiátricas y centros de salud mental, centros de reclusión de migrantes, centros de reclusión de menores e instituciones de cuidados sociales. El término es aplicable a todo lugar, ya sea permanente o temporal, en que haya personas privadas de su libertad bien por orden de autoridades públicas o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito. Por consiguiente, una interpretación de "lugares de reclusión" que estuviera limitada a lugares tradicionales de privación de libertad como las cárceles sería demasiado restrictiva y, en opinión del Subcomité, claramente contraria al Protocolo Facultativo.

68.En su cuarto informe anual (CAT/C/46/2) el Subcomité comentó su forma de abordar los casos individuales de tortura y malos tratos constatados durante las visitas a los lugares de reclusión. Más adelante llegó a su conocimiento que esa explicación había sido mal comprendida y se había tomado como una sugerencia de que el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención no deberían intervenir en absoluto en los casos individuales. Esa no es la postura del Subcomité. Si bien evidentemente no es cierto que el Subcomité investigue denuncias a título individual, en muchas de sus visitas a los países sí ha documentado supuestos casos de tortura y malos tratos y ha incluido descripciones de esos casos en sus informes. Como se explicaba en el cuarto informe anual, el Subcomité considera útil analizar esos casos para detectar las deficiencias últimas en materia de protección y formular las recomendaciones preventivas más eficaces. Ello no significa que el Subcomité no pueda plantear cuestiones en relación con situaciones concretas con las que se encuentre, como ha hecho en ocasiones. Sin embargo, para ello hace falta revelar la identidad de la víctima de la tortura o los malos tratos, lo que exige no solo el consentimiento informado de la supuesta víctima sino también un examen cuidadoso del riesgo de represalias u otras consecuencias nefastas de ese acto. El Subcomité considera que el malentendido sobre su posición puede ser debido a que en el cuarto informe anual se dice que el Subcomité no tiene potestad para iniciar investigaciones u ofrecer reparación. Sin embargo, el Subcomité puede recomendar y recomienda que sí lo hagan las autoridades y, si esas recomendaciones se pasan por alto o dejan de aplicarse sin un motivo aceptable, el Subcomité lo considerará una falta de cooperación.

V. Cuestiones sustantivas

69. En este capítulo el Subcomité desea exponer su actual opinión sobre algunas cuestiones de importancia para su mandato.

A. La función del control judicial y del debido proceso en la prevención de la tortura en las prisiones

1. Resumen

70. Las torturas y malos tratos en lugares de reclusión, específicamente en prisiones para adultos y jóvenes, se favorecen por la premisa errónea de que el debido proceso concluye con la determinación de la pena, y que no protege las condiciones y el régimen del internamiento en sí mismos. Además de los procedimientos de denuncia y la supervisión de estos lugares de reclusión, es necesario que los Estados cuenten con un órgano judicial o similar especializado para proteger los derechos de todos los presos condenados y preventivos.

2. Introducción

71. En el caso particular de las prisiones, diversos factores culturales, como la idea de que los internos están "fuera de la sociedad" o de que son personas "peligrosas" o las reacciones mediáticas ante la inseguridad pública favorecen el abandono y la vulnerabilidad de las personas que cumplen penas de cárcel o están en prisión preventiva.

72. Para superar esta desprotección de los internos es necesario definir jurídicamente que las personas detenidas conservan todos sus derechos fundamentales (entre ellos el derecho a la integridad y a la libertad de conciencia), y solo algunos de sus derechos se suspenden (como la libertad de residencia) o se restringen (como las libertades de reunión y de expresión). Además, se debe establecer y garantizar que obtengan algunos derechos con el internamiento (como el derecho a la alimentación, a condiciones de vida dignas y a servicios de salud). No existen los mecanismos, las normas de procedimiento y las medidas de reparación que se necesitan para hacer cumplir este marco legal. La realidad indica que las personas detenidas tienen "derechos sin garantías".

3. Desprotección institucional

73. La desprotección jurídica en los lugares de reclusión tiene también relación con las concepciones terapéuticas o correccionalistas de la pena, que han contribuido al predominio de un modelo en el que la administración penitenciaria, el personal técnico y los cuerpos de seguridad determinan unilateralmente el régimen de la pena.

4. El debido proceso

74. El debido proceso implica que deben seguirse determinados procedimientos para que el Estado pueda legítimamente hacer efectivos los derechos fundamentales, es decir, establece un conjunto de requisitos que deben observarse a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto del Estado que pueda afectar a sus derechos.

75. En el ámbito penal, el debido proceso no solo debe abarcar la determinación de las penas sino también la salvaguarda y protección de las personas detenidas, enmarcando la relación entre los internos y las autoridades penitenciarias en términos de derechos y obligaciones, con medios de obtener defensa y recursos legales.

5. Control judicial

76. La intervención judicial durante el internamiento por parte de jueces distintos a los que determinan los cargos penales es concomitante al debido proceso. Para que el interno pueda hacer valer las normas que lo protegen frente a las autoridades penitenciarias negligentes o abusivas, se requiere la existencia de un tercero imparcial que las aplique, puesto que nadie ha de actuar a la vez como juez y parte. Es también por este motivo que los jueces de asuntos penitenciarios deben actuar únicamente en el marco de los procedimientos judiciales contradictorios. Como parte del sistema de justicia penal, su función está claramente diferenciada de la que tienen los órganos de vigilancia, y sus resoluciones deben ser plenamente aplicables frente a toda autoridad gubernamental.

77. Si hay una vía de agravio disponible en la administración de la prisión, el demandante (es decir, el recluso que presente una queja) puede estar obligado a recurrir a esa vía antes de proceder a pedir reparación a un tribunal.

78. La autoridad administrativa está encargada de ejecutar sentencias condenatorias y órdenes de detención preventiva de forma habitual; sin embargo, los casos presentados durante esos períodos deben enmarcarse en una relación trilateral en la que un juez especializado ocupe el vértice superior, mientras que la administración penitenciaria y el interno se ubican en los vértices inferiores, en un plano de igualdad procesal entre ambos. Desde un punto de vista de derechos humanos, el interno pasa de ser considerado "objeto" de una relación de tratamiento a ser "sujeto" de relaciones jurídicas para reafirmar sus derechos:

79. La disponibilidad de abogados con un tipo de conocimientos especializados diferentes de los que tienen los encargados de la defensa penal es esencial para garantizar que las personas condenadas y en detención preventiva tengan acceso a la justicia en la cárcel.

80. La existencia de la tortura y los malos tratos en los lugares de reclusión no es un hecho fortuito, sino que se ve favorecida por el abandono legislativo y la inactividad judicial que crean un caldo de cultivo para esas prácticas. Podrían obtenerse resultados positivos en este sentido con la adopción de "medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción" (artículo 2, párrafo 1, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que es aplicable a todos los signatarios del Protocolo Facultativo).

B. Justicia indígena y prevención de la tortura

1. Diversidad cultural y justicia indígena

81. Un presupuesto clave de la protección y promoción de la diversidad cultural es el reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas y el respeto de ellas incluyendo las culturas de personas pertenecientes a minorías y las de los pueblos autóctonos.

82. El respeto de la diversidad cultural implica la construcción de una relación equitativa entre las culturas, superando relaciones de poder asimétricas basadas en ideas de superioridad o inferioridad. Supone también el cuestionamiento de cualquier práctica tradicional de cualquier cultura, incluida la occidental, que atente contra la dignidad de las personas y los pueblos.

2. Concepto de justicia indígena

83. El reconocimiento de la justicia indígena es parte de los derechos colectivos de los pueblos indígenas recogidos en el derecho internacional de los derechos humanos. El Convenio N° 169 (1989) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes establece que los pueblos indígenas y tribales "deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos" (art. 8, párr. 2).

84. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas reconoce el derecho de los pueblos indígenas a conservar y reforzar sus propias instituciones jurídicas (art. 5) y a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura (art. 8, párr. 1). Este instrumento internacional establece además que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos (art. 34) y a determinar las responsabilidades de los individuos con sus comunidades (art. 35).

3. Relación entre la justicia estatal y la justicia indígena

85. La coexistencia de diversos sistemas jurídicos dentro de territorios bajo la jurisdicción de un solo Estado supone un reto fundamental para la construcción de relaciones basadas en la interculturalidad. La relación entre la justicia estatal y la justicia indígena requiere partir de una valoración y un reconocimiento iguales del sistema jurídico (positivo, consuetudinario o mixto) y de las autoridades investidas de poder para aplicarlo. Es indispensable una relación de respeto, cooperación y comunicación.

86. El sistema de justicia indígena debe verse como parte de un todo en una relación dialéctica intercultural con el sistema de justicia estatal, de manera que ambos sistemas se nutran y enriquezcan mutuamente. Esa "interculturalidad jurídica" se plasma claramente en el Convenio N° 169 de la OIT, que establece en su artículo 8 que "al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario", para lo cual "deberán establecer procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio".

4. Límites de la justicia estatal en el juzgamiento de personas indígenas

87. Para los supuestos en los que sea la misma justicia estatal la encargada del juzgamiento de personas con pautas culturales diferentes, es necesario que cuente con los suficientes instrumentos legales que le permitan, cuando sea el caso, evaluar la responsabilidad de aquellas personas (por ejemplo, error cultural condicionado, causas de justificación u otras que permitan excluir la responsabilidad penal). En esos casos, siempre será recomendable que sea la misma justicia indígena la que conozca del caso.

88. Es evidente que la prisión de personas indígenas en cualquiera de sus modalidades por parte de las autoridades estatales — entendiéndose por ello también a las autoridades tradicionales que excepcionalmente tengan a la persona bajo su custodia — debe ser la excepción y no la regla. En esas circunstancias, cuando la detención además sea ilegal, aumenta los riesgos de que se pueda cometer tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

89. La legitimidad de la detención requiere de un juicio no solo de legalidad sino también de proporcionalidad que, cuando se trate de personas indígenas, debe involucrar otros principios diferenciadores para que no sea una medida arbitraria con riesgo de tortura. Eso quiere decir que, además de las garantías que se aplican a cualquier persona en detención, se deben extremar las siguientes garantías:

a) Derecho de la persona indígena a ser informada en su idioma de las razones de su detención y de los derechos que le asisten.

b) Derecho a que su familia cercana, y en su defecto las autoridades de su comunidad, sean notificadas de su detención.

c) Que desde el primer momento de su detención se ponga a su disposición un defensor público gratuito que conozca su idioma — o que tenga un intérprete — y que ese letrado sea conocedor del derecho indígena o de sus principios mínimos, incluyendo la invocación de la jurisdicción indígena plena cuando corresponda o la utilización de peritajes culturales o antropológicos.

d) Que todas las autoridades que intervengan de cualquier manera en el marco de la detención o en el proceso de investigación y del eventual cumplimiento de la pena (por ejemplo, la defensa pública, la fiscalía pública, la policía encargada de la investigación judicial, los jueces de la causa y cualquier otro operador de justicia, y las autoridades penitenciarias) conozcan y apliquen de manera diferenciada y con enfoque de acción afirmativa las garantías mínimas y los derechos de las personas indígenas reconocidos en los instrumentos internacionales en la materia.

e) Una vez que la persona indígena se encuentre excepcional y legítimamente detenida, tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la integridad personal.

f) Que el centro de detención que se designe sea el que se encuentre más cercano a su comunidad indígena y a su familia, de manera que pueda recibir visitas frecuentes y realizar sus prácticas y costumbres tradicionales con los menores riesgos a su desarraigo familiar, cultural y religioso.

g) En los lugares de detención, las personas indígenas no deben ser discriminadas por esa condición, ni separadas con criterios de segregación. No deben ser conminadas, ridiculizadas o humilladas para que abandonen el uso de su idioma, sus trajes tradicionales o sus costumbres.

h) Las mujeres indígenas en detención deben ser respetadas con las mismas garantías que los hombres indígenas, pero además se debe respetar su dignidad respecto de prácticas que tiendan a afectar su sexualidad y valores tradicionales asociados, entre otras cosas, con su imagen, cabello, vestido y desnudez.

i) Las personas indígenas detenidas tienen derecho a la libertad de expresión en el idioma de su preferencia. Cualquier prohibición o limitación al uso del idioma de su elección viola las reglas del trato colectivo. Una prohibición en ese sentido adquiere por ello una especial gravedad cuando ese idioma representa un elemento de identidad de la persona como miembro de su comunidad indígena.

5. Vínculos entre justicia indígena y prevención de la tortura

a) La prevención de la tortura en la justicia indígena

90. El reconocimiento de la justicia indígena como parte de los derechos colectivos de estos pueblos trae a la par una responsabilidad en el ejercicio del poder de las autoridades indígenas al resolver sus conflictos. Esta responsabilidad implica el cumplimiento de las normas, principios y valores que componen su derecho y el cumplimiento de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, entre ellos, el derecho a la integridad personal y la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.

91. Es fundamental diferenciar los actos de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes de prácticas que para los pueblos indígenas representan, desde su cosmovisión, formas de purificación y sanación espiritual de las personas que han sido sancionadas por la justicia indígena. Estas prácticas, como por ejemplo el baño con agua helada y el uso de la ortiga para la purificación de la persona sancionada, encajan desde un enfoque intercultural en lo señalado por la Convención contra la Tortura en el sentido de que "no se considerarán torturas" los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas o que sean inherentes o incidentales a estas (art. 1).

b) El rol de la justicia indígena en la prevención de la tortura

92. La tortura y los malos tratos están íntimamente ligados a la concepción del poder del Estado dentro de una organización moderna. Dentro de las sociedades tradicionales la organización social es completamente diferente, pues la justicia está basada, esencialmente, en métodos de consenso y mediación. En consecuencia, el inicio de un procesamiento de lo que entendemos como ámbito penal no se traduce necesariamente en la privación de la libertad de un miembro de la comunidad. Por ello la tortura o los malos tratos resultan más bien marginales dentro de las sociedades tradicionales.

93. La sanción de privación de la libertad que es generalmente aplicada por la justicia estatal en materia penal es un castigo que casi no aparece en el repertorio de la justicia indígena, pues el vínculo con la comunidad es determinante en la estructuración de la identidad individual y colectiva de sus integrantes y la prisión atenta directamente contra esta relación. Puede afirmarse que para muchas personas indígenas la privación de la libertad en cárceles constituye un trato cruel, inhumano y degradante, cuando no inclusive una forma de tortura.

94. En este sentido, el fortalecimiento de la justicia indígena y sus formas de control social y sanción por el incumplimiento de sus leyes puede convertirse en un adecuado mecanismo de prevención de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes de las personas indígenas.

VI. Actividades futuras

95. El presente período llega a su fin coincidiendo con la partida de cinco de los diez miembros fundadores del Subcomité, que fueron elegidos en octubre de 2006 y que no podían optar a la reelección para un nuevo mandato en la reunión de los Estados partes de octubre de 2012. Se echará de menos enormemente a esos miembros y su experiencia, y es de lamentar que el Subcomité haya perdido tantos miembros experimentados en este momento de transición y desarrollo. Sin embargo, su partida brinda la oportunidad de recibir a nuevos colegas, por lo que el Subcomité espera con interés la ocasión de acoger en 2013 a sus miembros recién incorporados y trabajar con ellos para seguir ideando métodos nuevos, innovadores y eficaces para cumplir su mandato de prevenir la tortura y los malos tratos.

A. Plan de trabajo para 2013

96. El plan de trabajo para 2012 era ambicioso, tanto por su escala como por su naturaleza. Hasta la fecha, el Subcomité había efectuado un máximo de tres visitas en un período dado de 12 meses. Para adecuarse al número cada vez mayor de Estados partes y a las oportunidades que ofrecía el aumento del número de miembros, ese número se duplicó hasta seis. Además, tres de las visitas fueron de carácter innovador, puesto que se centraron en el establecimiento y la labor de los mecanismos nacionales de prevención, con lo cual dieron preeminencia a la responsabilidad del Subcomité en virtud del artículo 11 b) ii) y iii) del Protocolo Facultativo. Por cuestiones operacionales, una de las visitas proyectadas, al Gabón, se efectuará en 2013.

97. El programa para 2013 aspira a consolidar los logros de 2012 en dos sentidos. En primer lugar, mantiene el ritmo más rápido de las actividades efectuando otras seis visitas, además de la visita postergada de 2013. En segundo lugar, lleva a cabo una gama más

amplia de modalidades de visita en un solo año en comparación con la práctica anterior. Para ese fin, en su 17º período de sesiones (junio de 2012), el Subcomité decidió efectuar las siguientes visitas a los países en 2013: visitas periódicas a Nueva Zelanda, el Perú y el Togo; visitas de asesoramiento a los mecanismos regionales de prevención a Alemania y Armenia; y una visita de seguimiento de conformidad con el artículo 13, párrafo 4, del Protocolo Facultativo.

98. Como en años anteriores, el Subcomité tuvo presentes diversos factores al elegir los países para las visitas, teniendo en especial consideración el tiempo transcurrido desde la ratificación, la situación referente al establecimiento y funcionamiento del mecanismo nacional de prevención, la diversidad geográfica, cuestiones logísticas relativas al tamaño y la complejidad del Estado, factores relativos a la vigilancia preventiva en el plano regional, la labor de otros mecanismos y organismos de las Naciones Unidas y las percepciones sobre las ventajas que se derivarían de efectuar una visita en el año que se iniciaba.

99. El Subcomité espera que como resultado de sus prácticas de trabajo innovadoras y en evolución logrará ser más eficaz y eficiente en el cumplimiento de su mandato. El trabajo con los mecanismos nacionales de prevención ha permitido grandes avances en el establecimiento de un diálogo continuado y constructivo. Además, los grupos temáticos especiales son un medio para poner de relieve y explorar las cuestiones de importancia.

100. En 2013, aparte de seguir desarrollando su jurisprudencia, el Subcomité centrará su atención en cuestiones sistémicas relacionadas con la interacción del Subcomité con los mecanismos nacionales de prevención, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, la formación inicial y continua, las represalias y las cuestiones de procedimiento (incluidas las dificultades de acceso a los lugares de reclusión).

B. Sentar las bases para el crecimiento y el desarrollo futuros

101. En el presente período tiene lugar la partida de cinco de los diez miembros fundadores del Subcomité elegidos en octubre de 2006, que no podían optar a la reelección para un nuevo mandato. El Subcomité desea hacer constar su profunda sensación de pérdida a causa de la partida de muchos de sus miembros más experimentados, que, junto con sus colegas, establecieron el Subcomité y sentaron las bases para la creación del sistema del Protocolo Facultativo. Todos ellos han hecho contribuciones indelebles al desarrollo del Subcomité y su labor, y su ausencia será hondamente sentida. Sin embargo, esa partida brinda la oportunidad de recibir a nuevos colegas, de modo que el Subcomité espera con interés la ocasión de dar la bienvenida a los seis nuevos miembros elegidos por los Estados partes.

102. En su 18º período de sesiones, el Subcomité reflexionó sobre sus seis primeros años de experiencia y señaló el creciente interés de su labor relacionada con los mecanismos nacionales de prevención, las solicitudes cada vez más numerosas de participación en actividades entre períodos de sesiones y la necesidad de seguir impulsando el ritmo y el alcance de sus propios programas de visitas. Esa reflexión también estaba motivada por la conciencia del apoyo prestado al Subcomité por el ACNUDH. El Subcomité desea rendir homenaje al extraordinario nivel de compromiso demostrado por su secretaría, atestiguado por la asombrosa carga de trabajo que asume su personal en nombre del Subcomité. El Subcomité se complace en señalar el deseo de aumentar el apoyo que se le presta enunciado en el informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre el proceso de fortalecimiento de los órganos creados en virtud de tratados (A/66/860). Sin embargo, el Subcomité es consciente de que es totalmente evidente que ni el compromiso y la dedicación de la secretaría ni la modesta ampliación de los recursos por la que ha abogado la Alta Comisionada pueden bastar para atender la demanda que los Estados partes, los mecanismos nacionales de prevención y las organizaciones de la sociedad civil están dirigiendo justificadamente al Subcomité para que cumpla sus obligaciones en virtud del Protocolo Facultativo. En 2012 el Subcomité solo pudo realizar dos visitas en virtud del artículo 11 a) de su mandato, mientras que son 65 los Estados partes, lo que implica una tasa de una de esas visitas cada 20 años o más. Esto no es compatible con el espíritu de realizar visitas "periódicas" y mantener un diálogo permanente. Nuestro deseo es visitar todos los Estados partes en un ciclo similar al de la presentación de informes de otros órganos de tratados, es decir, aproximadamente cada cuatro o cinco años. Esto entraña un cambio importante en nuestra carga de trabajo actual, y en nuestros niveles de apoyo. Es lo mínimo que exige la prevención efectiva.

103. Además, todos los años la labor del Subcomité aumenta de forma exponencial. El establecimiento de cada nuevo mecanismo nacional de prevención y la realización de cada nueva visita pone en marcha otro ciclo de intervención y diálogo que sigue su curso y funciona en paralelo a los que ya están en marcha, sin sustituirlos. El Subcomité sigue considerando que, además del cambio por lo que respecta al nivel de recursos financieros y humanos que necesita desesperadamente, debe seguir perfeccionando sus prácticas de trabajo, ampliando su gama de asociados para aumentar al máximo su efecto preventivo y reevaluar la forma en que utiliza los recursos que están a su disposición, con inclusión de la forma, el tamaño y la amplitud de su programa de visitas periódicas.