

PARTE III

OBSERVACIONES GENERALES DEL COMITÉ CONTRA LA TORTURA

OBSERVACIÓN GENERAL N° 1

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 22 DE LA CONVENCIÓN

La prohibición de expulsión, devolución o extradición y las comunicaciones privadas

- En vista de que el párrafo 4 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes establece que el Comité contra la Tortura “examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el artículo 22 a la luz de toda la información puesta a su disposición por la persona de que se trate, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado”, y
- En vista de la obligación dimanante del párrafo 3 del artículo 111 del reglamento (CAT/C/3/Rev.2), y
- En vista de la necesidad de establecer directrices para la aplicación del artículo 3 en el contexto del procedimiento del artículo 22,

El Comité contra la Tortura, en su 317ª sesión del 19º período de sesiones, celebrada el 21 de noviembre de 1997, aprobó la siguiente Observación general para la orientación de los Estados Partes y los autores:

1. La aplicación del artículo 3 se limita a los casos en que existen razones fundadas para creer que el autor estaría en peligro de ser sometido a tortura tal como se define en el artículo 1 de la Convención.
2. El Comité opina que la expresión “otro Estado”, que figura en el artículo 3, puede entenderse referida al Estado al cual se expulsa, devuelve o extradita a la persona afectada. No obstante, también puede entenderse referida a cualquier Estado al cual se pueda a su vez expulsar, devolver o extraditar posteriormente al autor.
3. De conformidad con el artículo 1, el criterio enunciado en el párrafo 2 del artículo 3, es decir, “un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos”, sólo puede entenderse referido a las violaciones cometidas por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.

Admisibilidad

4. El Comité opina que incumbe al autor establecer la existencia prima facie de fundamento suficiente para la admisibilidad de su comunicación de conformidad con el artículo 22 de la Convención dando cumplimiento a todos los requisitos del artículo 107 del reglamento.

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

Cuestiones de fondo

5. Con respecto a la aplicación del artículo 3 de la Convención a las cuestiones de fondo de un caso, incumbe al autor presentar un caso defendible. Esto significa que la alegación del autor debe tener suficiente fundamento de hecho para requerir una respuesta del Estado Parte.
6. Teniendo en cuenta que el Estado Parte y el Comité están obligados a evaluar si hay razones fundadas para creer que el autor estaría en peligro de ser sometido a tortura si se procediese a su expulsión, devolución o extradición a otro Estado, el riesgo de tortura debe fundarse en razones que vayan más allá de la pura teoría o sospecha. De todos modos, no es necesario demostrar que el riesgo es muy probable.
7. El autor debe probar que se encuentra en peligro de ser sometido a tortura, que la existencia de ese peligro es fundada, de la manera en que el Comité ha señalado, y que el peligro es personal y presente. Cualquiera de las partes puede presentar toda la información pertinente para que se tenga en cuenta a ese respecto.
8. Aunque no es exhaustiva, convendría presentar la siguiente información:
 - a) ¿Hay pruebas de que en el Estado de que se trata existe un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos? (Véase el párrafo 2 del artículo 3.)
 - b) ¿Ha sido en el pasado torturado o maltratado el autor por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia? De ser así, ¿se trata de hechos recientes?
 - c) ¿Hay testimonios médicos u otros testimonios independientes que corroboren las alegaciones del autor de que ha sido torturado o maltratado en el pasado y ha tenido secuelas la tortura?
 - d) ¿Ha cambiado la situación a que se hace referencia en el inciso a)? En todo caso, ¿ha cambiado la situación interna con respecto a los derechos humanos?
 - e) ¿Ha participado el autor dentro o fuera del Estado de que se trata en actividades políticas o de otra índole que pudieran hacerle particularmente vulnerable al riesgo de ser sometido a tortura si se le expulsa, devuelve o extradita a ese Estado?
 - f) ¿Hay alguna prueba de la credibilidad del autor?
 - g) ¿Hay contradicciones de hecho en las alegaciones del autor? De ser así, ¿son ellas pertinentes o no?
9. Habida cuenta de que el Comité contra la Tortura no es un órgano ni de apelación, ni cuasijudicial o administrativo, sino que se trata de un órgano de control creado por

los propios Estados Partes y que sólo tiene potestad declaratoria, el Comité concluye lo siguiente:

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

OBSERVACIÓN GENERAL N° 2

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2 POR LOS ESTADOS PARTES

La obligación de tomar medidas, la prohibición absoluta de la tortura y la obediencia debida

I. INTRODUCCIÓN

1. Esta observación general se refiere a los tres párrafos del artículo 2, que establecen principios distintos, interrelacionados y esenciales sobre los que se apoya la prohibición absoluta de la tortura en la Convención. Con posterioridad a la adopción de la Convención contra la Tortura, esa prohibición ha venido a ser aceptada como norma absoluta e imperativa de derecho internacional consuetudinario. Las disposiciones del artículo 2 refuerzan esa norma imperativa de *jus cogens* contra la tortura y constituyen el fundamento de la autoridad del Comité para aplicar medios eficaces de prevención en respuesta a las nuevas amenazas, problemas y prácticas, lo que incluye, aunque no exclusivamente, las medidas previstas en los artículos 3 a 16.
2. El párrafo 1 del artículo 2 obliga a cada Estado a tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole para reforzar la prohibición de la tortura, medidas que, en definitiva, deben ser eficaces para prevenir la comisión de actos de tortura. A fin de que de hecho se adopten medidas de reconocida eficacia para impedir o castigar los actos de tortura, en los artículos siguientes de la Convención se impone al Estado Parte la obligación de adoptar las medidas especificadas en ellos.
3. La obligación de impedir los actos de tortura, estipulada en el artículo 2, tiene gran alcance. Las obligaciones de prevenir la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante, los malos tratos) previstos en el párrafo 1 del artículo 16 son indivisibles, interdependientes e interrelacionadas. La obligación de impedir los malos

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

tratos coincide en la práctica con la obligación de impedir la tortura y la enmarca en buena medida. En el artículo 16, en el que se indican los medios para impedir los malos tratos, se subrayan, “en particular”, las medidas señaladas en los artículos 10 a 13, aunque no se limita la prevención efectiva a tales artículos, como ha explicado el Comité, por ejemplo, con respecto a la indemnización prevista en el artículo 14. En la práctica, no suele estar claro el límite conceptual entre, los malos tratos y la tortura. La experiencia demuestra que las condiciones que dan lugar a malos tratos suelen facilitar la tortura y, por consiguiente, las medidas necesarias para impedir la tortura han de aplicarse para impedir los malos tratos. Por consiguiente, el Comité considera que la prohibición de los malos tratos tiene también carácter absoluto en la Convención, y que su prevención debe ser efectiva e imperativa.

4. Los Estados Partes están obligados a eliminar todos los obstáculos legales y de otra índole que impidan la erradicación de la tortura y los malos tratos, y a adoptar medidas eficaces para impedir efectivamente esas conductas y su reiteración. También tienen la obligación de mantener en examen y mejorar constantemente su legislación nacional y actuación en lo que respecta a la Convención, de conformidad con las observaciones finales y los dictámenes del Comité a propósito de las comunicaciones individuales. Si las medidas adoptadas por el Estado Parte no cumplen el propósito de erradicar los actos de tortura, la Convención exige que se reexaminen o que se adopten nuevas medidas más eficaces. Por otra parte, el concepto y las recomendaciones del Comité respecto de las medidas eficaces están en continua evolución, como lo están, desgraciadamente, los métodos de tortura y malos tratos.

II. PROHIBICIÓN ABSOLUTA

5. El párrafo 2 del artículo 2 dispone que la prohibición de la tortura es absoluta e imperativa. Resalta que los Estados Partes en *ningún caso podrán invocar circunstancias excepcionales* para justificar actos de tortura en ningún territorio que esté bajo su jurisdicción. Entre esas circunstancias, la Convención señala el estado de guerra o la amenaza de guerra, la inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, por ejemplo, una amenaza de actos terroristas o delitos violentos, o un conflicto armado, tenga o no carácter internacional. Preocupan profundamente al Comité, que los repruebe absolutamente, los esfuerzos que realizan los Estados para justificar la tortura y los malos tratos como medio para proteger la seguridad pública o evitar las emergencias en éstas o cualquier otra situación. El Comité rechaza igualmente toda justificación fundada en la religión o en la tradición de la infracción de esta prohibición absoluta. El Comité considera que las amnistías u otros obstáculos que impiden enjuiciar y castigar con prontitud e imparcialidad a los autores de actos de tortura o malos tratos, o ponen de manifiesto una falta de voluntad al respecto, infringen el carácter imperativo de la prohibición.

6. El Comité recuerda a todos los Estados Partes en la Convención el carácter imperativo de las obligaciones que han contraído al ratificar la Convención. En el período siguiente a los atentados del 11 de septiembre de 2001, el Comité especificó que las obligaciones previstas en los artículos 2 (según el cual “en ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales... como justificación de la tortura”), 15 (que prohíbe admitir como prueba las confesiones obtenidas mediante tortura, salvo en contra del torturador) y 16 (que prohíbe los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) deben respetarse en todo momento. El Comité estima que los artículos 3 a 15 son igualmente obligatorios, y se aplican tanto a la tortura como a los malos tratos. El Comité considera que los Estados Partes pueden determinar de qué maneras van a cumplir esas obligaciones, a condición de que sean efectivas y compatibles con el objeto y el propósito de la Convención.
7. El Comité también entiende que el concepto de “todo territorio que esté bajo su jurisdicción”, vinculado al principio de imperatividad, incluye cualquier territorio o instalación y es aplicable para proteger a toda persona, sea o no nacional y sin discriminación, que esté sujeta al control *de jure* o *de facto* de un Estado Parte. El Comité subraya que la obligación del Estado de impedir la tortura también se aplica a todas las personas que actúen, *de jure* o *de facto*, en nombre del Estado Parte, en colaboración con éste o a instancia de éste. Es urgente que cada Estado Parte ejerza un control sobre sus agentes y sobre quienes actúen en su nombre, y detecte y ponga en conocimiento del Comité todos los casos de tortura o maltrato que sean consecuencia, en particular, de la aplicación de medidas de lucha contra el terrorismo, así como las medidas adoptadas para investigar, castigar y prevenir nuevas torturas o malos tratos en lo sucesivo, prestando especial atención a la responsabilidad jurídica tanto de los autores directos como de los funcionarios que constituyen la cadena jerárquica, ya sea por actos de instigación, consentimiento o aquiescencia.

III. CONTENIDO DE LA OBLIGACIÓN DE TOMAR MEDIDAS EFICACES PARA IMPEDIR LA TORTURA

8. Los Estados Partes deben tipificar y castigar el delito de tortura en su legislación penal, de conformidad, como mínimo, con los elementos de la tortura que se definen en el artículo 1 de la Convención, y los requisitos del artículo 4.
9. Las discrepancias graves entre la definición que figura en la Convención y la reflejada en la legislación nacional abren resquicios reales o potenciales para la impunidad. En algunos casos, aunque pueda utilizarse un lenguaje similar, su significado puede estar condicionado por la ley o la interpretación judicial nacionales, por lo que el Comité pide que cada Estado Parte procure que todos los poderes que lo conforman se atengan a la definición establecida en la Convención a los efectos de determinar las obligaciones del Estado. Al mismo tiempo, el Comité considera que definiciones nacionales de la tortura

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

más amplias también favorecen el objeto y el propósito de la Convención a condición de que contengan, como mínimo, los principios de la Convención, y se apliquen a la luz de éstos. En particular, el Comité destaca que los elementos de intencionalidad y finalidad del artículo 1 no entrañan una investigación subjetiva de las motivaciones de los autores, sino que deben ser conclusiones objetivas a la luz de las circunstancias. Es esencial investigar y establecer la responsabilidad tanto de los integrantes de la cadena jerárquica como de los autores directos.

10. El Comité reconoce que la mayoría de los Estados Partes tipifican o definen en sus códigos penales ciertas conductas como malos tratos. En comparación con la tortura, los malos tratos difieren en la gravedad del dolor y el sufrimiento y no requieren la prueba de fines inaceptables. El Comité destaca que sería una violación de la Convención enjuiciar como malos tratos conductas en las que también están presentes los elementos constitutivos de tortura.
11. Al tipificar el delito de tortura separadamente del de lesiones u otros delitos análogos, el Comité considera que los Estados Partes promoverán directamente el objetivo general de la Convención de impedir la tortura y los malos tratos. La tipificación y definición de este delito promoverá el objetivo de la Convención, en particular advirtiendo a todos, esto es a los autores, las víctimas y el público en general, de la gravedad especial del delito de tortura. Al incluirlo también en el Código Penal: a) se subrayará la necesidad de castigarlo con una pena apropiada que tenga en cuenta la gravedad del delito, b) se reforzará el efecto disuasorio de la propia prohibición, c) se facilitará la tarea de los funcionarios competentes a la hora de detectar el delito específico de tortura y d) se pondrá a la opinión pública en condiciones de observar y, en su caso, de oponerse a todo acto u omisión del Estado que viole la Convención.
12. Examinando los sucesivos informes de los Estados Partes, y de las comunicaciones individuales y siguiendo atentamente la evolución de los acontecimientos, el Comité ha elaborado en sus observaciones finales un concepto de lo que constituyen medidas eficaces, algunas de cuyas características se destacan aquí. Sobre la base de los principios de aplicación general del artículo 2 y de ideas que desarrollan artículos concretos de la Convención, el Comité ha recomendado algunas medidas específicas a fin de colocar a cada Estado Parte en mejores condiciones para aplicar de manera rápida y efectiva las disposiciones necesarias y apropiadas para impedir los actos de tortura y los malos tratos, y ayudar así a los Estados Partes a adaptar plenamente su legislación y su práctica a la Convención.
13. Hay ciertas garantías básicas que se aplican a todas las personas privadas de libertad. Algunas de esas garantías se especifican en la Convención y el Comité exhorta constantemente a los Estados Partes a utilizarlos. Las recomendaciones del Comité sobre medidas eficaces tienen por objeto exponer con más precisión el mínimo de garantías que actualmente

debe exigirse y no tienen carácter exhaustivo. Entre las garantías figuran llevar un registro oficial de los detenidos, el derecho de éstos a ser informados de sus derechos, el derecho a recibir sin demora asistencia letrada y médica independientes, el derecho a ponerse en comunicación con sus familiares, la necesidad de establecer mecanismos imparciales para inspeccionar y visitar los lugares de detención y de encarcelamiento, y la existencia de recursos jurisdiccionales y de otro tipo abiertos a los detenidos y las personas que corren el riesgo de ser sometidas a torturas o malos tratos, de modo que sus quejas puedan ser examinadas sin demora y de forma imparcial y los interesados puedan invocar sus derechos e impugnar la legalidad de su detención o el trato recibido.

14. La experiencia adquirida desde que entró en vigor la Convención ha permitido al Comité comprender mejor el alcance y la naturaleza de la prohibición de la tortura, los métodos de tortura, los contextos y consecuencias en que se produce y la articulación de medidas efectivas con objeto de impedir que se produzca tortura en distintos contextos. Por ejemplo, el Comité ha destacado la importancia de que haya guardias del mismo sexo cuando esté en juego la intimidad. Dado que se descubren, se prueban y se demuestra la eficacia de nuevos métodos de prevención (por ejemplo, la grabación en vídeo de los interrogatorios, la utilización de procedimientos de investigación como el Protocolo de Estambul de 1999, o nuevos métodos pedagógicos o de protección de menores), el artículo 2 constituye la base sobre la que se asientan los demás artículos y da fundamento para ampliar el alcance de las medidas necesarias para impedir la tortura.

IV. ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES Y LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

15. La Convención impone obligaciones a los Estados Partes y no a los individuos. Los Estados son internacionalmente responsables de los actos u omisiones de sus funcionarios y otras personas, por ejemplo, agentes, los contratistas privados y demás personas que actúan a título oficial o en nombre del Estado, en colaboración con éste, bajo su jurisdicción y control o de cualquier otra forma al amparo de la ley. Por consiguiente, los Estados Partes deben prohibir, impedir y castigar los actos de tortura y los malos tratos en todas las situaciones de privación o de limitación de libertad, por ejemplo, en las cárceles, los hospitales, las escuelas, las instituciones que atienden a niños, personas de edad, enfermos mentales o personas con discapacidades, así como durante el servicio militar y en otras instituciones y situaciones en que la pasividad del Estado propicia y aumenta el riesgo de daños causados por particulares. Sin embargo, la Convención no limita la responsabilidad internacional que pueda haber a los Estados o los individuos que cometen actos de tortura o infligen malos tratos a la luz del derecho internacional consuetudinario o de los tratados internacionales.

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

16. En el párrafo 1 del artículo 2 se exige que los Estados Partes adopten medidas eficaces para impedir los actos de tortura no sólo en su propio territorio sino también “en todo territorio que esté bajo su jurisdicción”. El Comité ha admitido que “todo territorio” comprende todos los ámbitos en que el Estado Parte ejerce, directa o indirectamente, en todo o en parte, un control efectivo *de jure* o *de facto*, de conformidad con el derecho internacional. La referencia a “todo territorio” del artículo 2, como la que figura en los artículos 5, 11, 12, 13 y 16, guarda relación con los actos prohibidos cometidos no sólo a bordo de un buque o una aeronave matriculados en un Estado Parte, sino también durante la ocupación militar u operaciones de mantenimiento de la paz y en lugares tales como embajadas, bases militares o centros de detención u otras áreas en las que el Estado ejerza un control de hecho o efectivo. El Comité observa que esta interpretación refuerza el apartado b) del párrafo 1 del artículo 5, que obliga al Estado Parte a adoptar medidas para ejercer su jurisdicción “cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado”. También considera que el alcance de la palabra “territorio” en el artículo 2 también debe incluir las situaciones en que el Estado Parte ejerce, directa o indirectamente, un control *de facto* o *de jure* sobre personas privadas de libertad.
17. El Comité observa que los Estados Partes tienen la obligación de adoptar medidas eficaces para impedir que las autoridades u otras personas que actúen a título oficial cometan directamente, instiguen, inciten, fomenten o toleren actos de tortura, o de cualquier otra forma participen o sean cómplices de esos actos, según la definición que figura en la Convención. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para impedir que esas autoridades u otras personas que actúen a título oficial o al amparo de la ley consientan o toleren actos de tortura. El Comité ha concluido que los Estados Partes violan la Convención cuando incumplen esas obligaciones. Por ejemplo, cuando los centros de detención son de propiedad o de gestión privada, el Comité considera que el personal actúa a título oficial por cuanto desempeña una función pública, ello sin perjuicio de la obligación de los funcionarios públicos de vigilar y tomar todas las medidas eficaces para impedir los actos de tortura y los malos tratos.
18. El Comité ha dejado claro que cuando las autoridades del Estado u otras personas que actúan a título oficial o al amparo de la ley tienen conocimiento o motivos fundados para creer que sujetos privados o actores no estatales perpetran actos de tortura o malos tratos y no ejercen la debida diligencia para impedir, investigar, enjuiciar y castigar a dichos sujetos privados o actores no estatales de conformidad con la Convención, el Estado es responsable y sus funcionarios deben ser considerados autores, cómplices o responsables por otro concepto en virtud de la Convención por consentir o tolerar esos actos inaceptables. La negligencia del Estado a la hora de intervenir para poner fin a esos actos, sancionar a los autores y ofrecer reparación a las víctimas de la tortura facilita y hace posible que los actores no estatales cometan impunemente actos prohibidos por

la Convención, por lo que la indiferencia o inacción del Estado constituye una forma de incitación y/o de autorización de hecho. El Comité ha aplicado este principio a los casos en que los Estados Partes no han impedido actos de violencia de género, como la violación, la violencia en el hogar, la mutilación genital femenina o la trata, o no han protegido a las víctimas.

19. En este mismo sentido, si una persona va a ser transferida o enviada, para la custodia o control, de un individuo o institución que notoriamente han cometido actos de tortura o infligido malos tratos o que no han aplicado las salvaguardias adecuadas, el Estado es responsable y sus agentes son punibles por haber ordenado, permitido o participado en esa transferencia contraria a la obligación del Estado de adoptar medidas eficaces para impedir la tortura de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2. El Comité ha manifestado inquietud cuando los Estados Partes han enviado personas a esos lugares sin un proceso con las debidas garantías, como exigen los artículos 2 y 3.

V. PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS Y LOS GRUPOS QUE RESULTAN VULNERABLES A CAUSA DE LA DISCRIMINACIÓN O LA MARGINACIÓN

20. El principio de no discriminación es básico y general en la protección de los derechos humanos y fundamental para la interpretación y aplicación de la Convención. La no discriminación se incluye en la propia definición de la tortura en el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención, que prohíbe expresamente los actos especificados cuando se cometen por “cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación...”. El Comité subraya que el uso discriminatorio de la violencia o el maltrato mental o físico es un factor importante para determinar si un acto constituye tortura.
21. La protección de ciertas personas o poblaciones minoritarias o marginadas que corren mayor peligro de ser torturadas forma parte de la obligación de impedir la tortura y los malos tratos. Los Estados Partes deben velar por que, en el marco de las obligaciones que han contraído en virtud de la Convención, sus leyes se apliquen en la práctica a todas las personas, cualesquiera que sean su raza, color, grupo étnico, edad, creencia o adscripción religiosa, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, género, orientación sexual, identidad transexual, discapacidad mental o de otro tipo, estado de salud, situación económica o pertenencia a una comunidad indígena, razón por la que la persona se encuentra privada de libertad, en particular las personas acusadas de delitos políticos o actos terroristas, los solicitantes de asilo, los refugiados u otras personas que se encuentran bajo protección internacional, o cualquier otra condición o factor distintivo adverso. Por lo tanto, los Estados Partes deben garantizar la protección de los miembros de los grupos que corren mayor peligro de ser torturados, enjuiciando y castigando cabalmente todos los actos de violencia y maltrato cometidos contra esas personas y

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

velando por la aplicación de otras medidas positivas de prevención y protección, entre otras, las anteriormente descritas.

22. Los informes de los Estados suelen carecer de información concreta y suficiente sobre la aplicación de la Convención con respecto a las mujeres. El Comité subraya que el género es un factor fundamental. La condición femenina se combina con otras características o condiciones distintivas de la persona, como la raza, la nacionalidad, la religión, la orientación sexual, la edad o la situación de extranjería, para determinar las formas en que las mujeres y las niñas sufren o corren el riesgo de sufrir torturas o malos tratos, y sus consecuencias. Las situaciones en que la mujer corre riesgo incluyen la privación de libertad, el tratamiento médico, particularmente en el caso de las decisiones relacionadas con la reproducción, y los actos de violencia cometidos por sujetos privados en comunidades y hogares. Los hombres también están expuestos a determinadas infracciones de la Convención por motivos de género, como la violación u otros actos de violencia o abuso sexual. Tanto los hombres como las mujeres y los niños y las niñas pueden ser víctima de infracciones de la Convención por su disconformidad real o aparente con las funciones que determina la sociedad para cada sexo. Se pide a los Estados Partes que en sus informes señalen cuáles son esas situaciones y las medidas adoptadas para prevenirlas y castigar a los infractores.
23. Por lo tanto, la evaluación continua es un componente esencial de las medidas eficaces. El Comité ha recomendado reiteradamente a los Estados Partes que en sus informes presenten datos desglosados por edad, género y otros factores fundamentales para que el Comité pueda evaluar adecuadamente la aplicación de la Convención. Los datos desglosados permiten a los Estados Partes y al Comité determinar y comparar tratos discriminatorios que de lo contrario pasarían desapercibidos y no se abordarían, y adoptar medidas correctoras. Se pide a los Estados Partes que describan, en la medida de lo posible, los factores que afectan la incidencia y la prevención de la tortura y los malos tratos, así como las dificultades que experimentan para impedir la tortura y los malos tratos contra determinados sectores relevantes de la población, como las minorías, las víctimas de la tortura, los niños y las mujeres, teniendo en cuenta las formas generales y particulares que pueden adoptar esos actos de tortura y malos tratos.
24. También es fundamental eliminar la discriminación en el empleo y organizar regularmente campañas de sensibilización sobre situaciones en que es probable que se comenten actos de tortura o se inflijan malos tratos, a fin de impedir esas infracciones y construir una cultura de respeto a las mujeres y las minorías. Se alienta a los Estados a promover la contratación de mujeres y de personas pertenecientes a grupos minoritarios, en particular en los ámbitos de la medicina, la educación, penitenciario, las fuerzas del orden, la justicia y la práctica jurídica, en las instituciones de administración pública y el sector privado. En sus informes los Estados Partes deben consignar los progresos alcanzados en esos ámbitos, desglosados por género, raza, origen nacional y otros factores pertinentes.

VI. OTRAS MEDIDAS PREVENTIVAS PREVISTAS EN LA CONVENCION

25. Los artículos 3 a 15 de la Convención prevén medidas preventivas concretas que los Estados Partes consideraron esenciales para impedir la tortura y los malos tratos, en particular contra detenidos o presos. El Comité subraya que la obligación de adoptar medidas preventivas eficaces trasciende los aspectos enumerados específicamente en la Convención o los imperativos de la presente observación general. Por ejemplo, es importante que la población reciba formación sobre la historia, el alcance y la necesidad de la prohibición taxativa de la tortura y los malos tratos, y que las fuerzas del orden y otras personas reciban una formación que las permita detectar e impedir los actos de tortura y malos tratos. Análogamente, teniendo en cuenta su amplia experiencia de examen y evaluación de los informes de los Estados sobre las torturas o malos tratos infligidos o tolerados por las autoridades, el Comité reconoce la importancia de adaptar el concepto de condiciones de vigilancia para impedir la tortura y los malos tratos a las situaciones en que la violencia se ejerce en el ámbito privado. Los Estados Partes deberían incluir de manera específica en sus informes al Comité información pormenorizada sobre la aplicación de medidas preventivas desglosadas en función de los factores pertinentes.

VII. LA OBEDIENCIA DEBIDA

26. El carácter imperativo de la prohibición de la tortura se ve resaltado por el principio solidamente establecido que figura en el párrafo 3 del artículo 2, en el sentido de que no puede invocarse en ningún caso la orden de un superior o de una autoridad pública para justificar la tortura. Por lo tanto, los subordinados no pueden ampararse en la autoridad superior y deben responder individualmente. Al mismo tiempo, los superiores jerárquicos, funcionarios públicos incluidos, no pueden eludir la culpabilidad, ni sustraerse a la responsabilidad penal por los actos de tortura cometidos o los malos tratos infligidos por sus subordinados si sabían o debían haber sabido que esas conductas inaceptables estaban ocurriendo o era probable que ocurrieran, y no adoptaron las medidas razonables y necesarias para impedirlo. El Comité considera esencial que la responsabilidad de todo superior jerárquico por haber instigado o alentado directamente la tortura o los malos tratos, o por haberlos consentido o tolerado, sea investigada a fondo por órganos fiscales y jurisdiccionales competentes, independientes e imparciales. Las personas que desobedecen órdenes que consideran ilegales o que cooperan en la investigación de casos de tortura o malos tratos, incluidos los casos en que están involucrados los superiores jerárquicos, deben recibir protección contra toda posible represalia.
27. El Comité reitera que la presente observación general debe considerarse sin perjuicio del mayor grado de protección que eventualmente pueda ofrecer cualquier instrumento internacional o ley nacional, a condición de que contenga, como mínimo, las normas de la Convención.

OBSERVACIÓN GENERAL N° 3 (2012)

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 14 POR LOS ESTADOS PARTES

El derecho a la reparación

1. La presente observación general explica y aclara a los Estados partes el contenido y alcance de las obligaciones que impone el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Cada Estado parte “velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible”. A juicio del Comité, el artículo 14 es aplicable a todas las víctimas de tortura y otros actos crueles, inhumanos o degradantes (en adelante, “malos tratos”) sin discriminación alguna, de conformidad con la Observación general N° 2.
2. El Comité considera que el término “reparación” empleado en el artículo 14 abarca los conceptos de “recursos efectivos” y “resarcimiento”. Así pues, el concepto amplio de reparación abarca la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición y se refiere a todas las medidas necesarias para obtener reparaciones por el incumplimiento de la Convención.
3. Se entenderá por víctima toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de actos u omisiones que constituyan una violación de la Convención. Una persona será considerada víctima con independencia de que el autor de la violación haya sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación de familia o de otra índole que exista entre el autor y la víctima. El término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima así como las personas que hayan sufrido daños al intervenir para socorrer a una víctima o para impedir su victimización. En algunos casos, las personas que han sufrido daños tal vez prefieran el término “supervivientes”. El Comité usa el término jurídico “víctimas” sin perjuicio de otros términos que sean preferibles en determinados contextos.
4. El Comité destaca la importancia de que la víctima participe en el proceso de reparación y que el restablecimiento de la dignidad de la víctima es el objetivo último de la reparación.
5. Las obligaciones de los Estados partes de proporcionar reparación en virtud del artículo 14 son de dos tipos, de procedimiento y sustantivas. Para cumplir con sus obligaciones de procedimiento, los Estados partes han de promulgar leyes y establecer mecanismos para la presentación de quejas, órganos de investigación e instituciones, entre ellos órganos judiciales independientes, que puedan determinar si una víctima de tortura y malos

tratos tiene derecho a una reparación y concedérsela, así como cerciorarse de que estos mecanismos y órganos sean eficaces y todas las víctimas puedan recurrir a ellos. En lo sustantivo, los Estados partes han de cerciorarse de que las víctimas de torturas o malos tratos obtengan una reparación plena y efectiva, con inclusión de una indemnización y de los medios para lograr una rehabilitación lo más completa posible.

OBLIGACIONES SUSTANTIVAS: EL ALCANCE DEL DERECHO A LA REPARACIÓN

6. Como se indica en el párrafo 2 *supra*, la reparación incluye las cinco formas siguientes: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición. El Comité reconoce los elementos de la reparación plena en el derecho y la práctica internacionales enumerados en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Principios y Directrices Básicos). La reparación debe ser suficiente, efectiva y completa. Se recuerda a los Estados partes que, al determinar las medidas de reparación y resarcimiento que se ofrezcan o concedan a las víctimas de la tortura, deben tenerse en cuenta las características propias y las circunstancias de cada caso y que la reparación debe ajustarse a las necesidades particulares de la víctima y ser proporcional a la gravedad de las transgresiones cometidas contra ella. El Comité destaca que la reparación tiene un efecto preventivo y disuasivo inherente respecto de la comisión de transgresiones en el futuro.
7. Cuando las autoridades del Estado u otras personas que actúen a título oficial hayan cometido actos de tortura o malos tratos o sepan o tengan conocimiento o motivos fundados para creer que sujetos privados o agentes no estatales han perpetrado actos de tortura o malos tratos y no ejercen la debida diligencia para impedir, investigar, enjuiciar y castigar a dichos sujetos privados o agentes no estatales de conformidad con la Convención, recae sobre el Estado la responsabilidad de otorgar reparación a las víctimas (Observación general N° 2).

RESTITUCIÓN

8. La restitución como forma de reparación se refiere al proceso por el cual la sociedad restablece a la víctima en la situación en que se encontraba antes de que se infringiera la Convención, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso. Las obligaciones de prevenir que impone la Convención requieren que los Estados partes se aseguren de que la víctima que recibe la restitución no quede en una situación en que corra el riesgo de que se repitan la tortura o los malos tratos. En algunos casos, la víctima podrá considerar

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

que la restitución no es posible debido a la naturaleza de la infracción; no obstante, el Estado ha de ofrecer a la víctima pleno acceso a la reparación. Para que la restitución sea efectiva, se deberá hacer todo lo posible para atender a las causas estructurales de la infracción, como cualquier tipo de discriminación relacionada, por ejemplo, con el género, la orientación sexual, la discapacidad, el origen étnico, la edad y la religión, así como cualquier otro motivo de discriminación.

INDEMNIZACIÓN

9. El Comité destaca que la indemnización pecuniaria por sí sola tal vez no sea suficiente reparación para una víctima de torturas o malos tratos. El Comité afirma que es insuficiente que un Estado parte proporcione únicamente una indemnización pecuniaria para cumplir con las obligaciones que impone el artículo 14.
10. El derecho a una indemnización pronta, justa y adecuada por torturas o malos tratos a que se refiere el artículo 14 tiene múltiples dimensiones y la indemnización concedida a una víctima debe ser suficiente para compensar los perjuicios a los que se pueda asignar un valor económico y sean consecuencia de torturas o malos tratos, sean o no pecuniarios. Ello puede incluir el reembolso de los gastos médicos y fondos para sufragar servicios médicos o de rehabilitación que necesite la víctima en el futuro para lograr la rehabilitación más completa posible; los perjuicios pecuniarios y no pecuniarios resultantes del daño físico o mental causado; la pérdida de ingresos y el lucro cesante debidos a la discapacidad causada por la tortura o los malos tratos y la pérdida de oportunidades, de empleo o educación, por ejemplo. Además, una indemnización suficiente de los Estados partes a las víctimas de tortura o malos tratos debe cubrir la asistencia letrada o especializada y otros gastos que entrañe la presentación de una solicitud de reparación.

REHABILITACIÓN

11. El Comité afirma que la provisión de medios para la rehabilitación más completa posible de quien haya sufrido daños como consecuencia de una infracción de la Convención ha de ser integral e incluir atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales. A los efectos de la presente observación general, la rehabilitación se refiere a la restitución de funciones o la adquisición de las nuevas competencias que requieran las nuevas circunstancias en que se encuentre la víctima como consecuencia de la tortura o los malos tratos sufridos. El objetivo es hacer posible que la víctima tenga el máximo de autonomía y de funciones y puede entrañar ajustes en su entorno físico y social. La rehabilitación de las víctimas debe centrarse en el restablecimiento, en toda la medida de lo posible, de su independencia física, mental, social y profesional y en la inclusión y participación plenas en la sociedad.

12. El Comité destaca que la obligación de los Estados partes de proporcionar los medios para “la rehabilitación más completa posible” se refiere a la necesidad de revertir y reparar los daños sufridos por la víctima, que tal vez nunca recupere plenamente su situación anterior, incluidas su dignidad, salud y autonomía, como consecuencia de los efectos permanentes que deja la tortura. La obligación no guarda relación con los recursos de que dispongan los Estados partes y no se puede aplazar.
13. A fin de cumplir sus obligaciones de proporcionar a las víctimas de torturas o malos tratos los medios para la rehabilitación más completa posible, los Estados partes deben adoptar un planteamiento integrado y de largo plazo y asegurarse de que los servicios especializados para las víctimas de la tortura estén disponibles, sean apropiados y fácilmente accesibles. Estos deben incluir un procedimiento para la determinación y evaluación de las necesidades terapéuticas y de otra índole de las personas basado, entre otras cosas, en el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) y que podría incluir una amplia variedad de medidas interdisciplinarias, como servicios médicos, físicos y psicológicos de rehabilitación; servicios sociales y de reintegración; asistencia y servicios comunitarios y orientados a la familia y formación profesional y educación, entre otros. Es sumamente importante adoptar un planteamiento integral de la rehabilitación que tenga también en cuenta la fortaleza y resiliencia de la víctima. Además, las víctimas pueden correr el riesgo de sufrir un nuevo trauma y sentir un temor justificado de los actos que les recuerden las torturas o los malos tratos que padecieron. Por consiguiente, hay que asignar alta prioridad a la necesidad de crear un entorno de confianza en que se pueda prestar asistencia. Los servicios deben ser confidenciales cuando resulte necesario.
14. La exigencia que establece la Convención de proporcionar estos diferentes tipos de servicios de rehabilitación no exime de la necesidad de proporcionar servicios médicos y psicosociales a las víctimas inmediatamente después de la tortura; con la prestación de esa asistencia inicial tampoco queda cumplida la obligación de proporcionar medios para la rehabilitación más completa posible.
15. Los Estados partes han de velar por que se establezcan servicios y programas de rehabilitación eficaces, teniendo en cuenta la cultura, la personalidad, la historia y los antecedentes de las víctimas, y por que estos estén al alcance de todas las víctimas sin discriminación alguna y con prescindencia de su identidad o condición jurídica y social como miembro de un grupo marginado o vulnerable, como se señala en el párrafo 32, incluidos los refugiados y quienes solicitan asilo. La legislación de los Estados partes debería establecer mecanismos y programas concretos para ofrecer rehabilitación a las víctimas de torturas y malos tratos. Las víctimas de la tortura deberían poder recurrir a programas de rehabilitación tan pronto como fuera posible después de una evaluación

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

hecha por profesionales de la medicina independientes y debidamente calificados. Ello no deberá estar subordinado a que la víctima haya interpuesto un recurso judicial. La obligación que impone el artículo 14 respecto de los medios para la rehabilitación más completa posible puede cumplirse mediante la prestación directa de servicios de rehabilitación por el Estado o a través de la financiación de servicios médicos, jurídicos o de otra índole de carácter privado, incluidos los administrados por organizaciones no gubernamentales, en cuyo caso el Estado se asegurará de que no haya actos de represalia o intimidación en contra de ellas. Es indispensable que la víctima participe en la selección de quien ha de prestar los servicios; estos deberán prestarse en los idiomas pertinentes. Se alienta a los Estados partes a que establezcan métodos para evaluar la forma en que los programas y servicios de rehabilitación se llevan efectivamente a la práctica, utilizando entre otras cosas indicadores y parámetros de referencia apropiados.

SATISFACCIÓN Y DERECHO A LA VERDAD

16. La satisfacción ha de incluir, como medio de cumplir las obligaciones de investigación y procesamiento penal que imponen los artículos 12 y 13 de la Convención y además de ellas, todos o algunos de los elementos siguientes: medidas eficaces para poner coto a las violaciones; la verificación de los hechos y revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no cause más daño o atente contra la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de quienes hayan intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; la búsqueda de las personas desaparecidas, de la identidad de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos, según los deseos expresos o presuntos de la víctima o las familias afectadas; una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad o reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de la responsabilidad y actos de conmemoración y homenaje a las víctimas.
17. El Estado que de manera oportuna no proceda a una investigación, no interponga una acción penal o no permita que se incoe un procedimiento civil en relación con casos de denuncias de tortura puede estar negando *de facto* la reparación y, en consecuencia, incumpliendo las obligaciones que le impone el artículo 14.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

18. Los artículos 1 a 16 de la Convención constituyen medidas concretas que los Estados partes consideran esenciales para prevenir las torturas y los malos tratos. A fin de garantizar que

no se repitan las torturas o los malos tratos, los Estados partes deben adoptar medidas para que el incumplimiento de la Convención no quede impune. Como parte de esas medidas se deben impartir instrucciones claras a los funcionarios públicos acerca de las disposiciones de la Convención, en particular la prohibición absoluta de la tortura, y habría además que adoptar todas o algunas de las siguientes: que las autoridades civiles ejerzan control efectivo sobre las fuerzas armadas y de seguridad; asegurarse de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; reforzar la independencia del poder judicial; proteger a los defensores de los derechos humanos y a otros profesionales del derecho, la salud u otras disciplinas que prestan ayuda a las víctimas de tortura; establecer sistemas de supervisión periódica e independiente de todos los lugares de detención; impartir formación prioritaria y continua a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad, sobre las normas de derechos humanos que tenga en cuenta las necesidades concretas de los grupos de población marginados y vulnerables e impartir formación específica sobre el Protocolo de Estambul a los profesionales de la medicina y el derecho y a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; promover la observancia de los códigos de conducta y de las normas internacionales por los funcionarios públicos, con inclusión del personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los servicios médicos, psicológicos y sociales y las fuerzas armadas; revisar y reformar las leyes que autoricen o propicien la tortura o los malos tratos; asegurarse de que se cumpla el artículo 3 de la Convención, que prohíbe la devolución, y de que haya disponibles servicios temporales para particulares o grupos, como refugios para las víctimas de torturas o malos tratos por motivos de género o de otra índole. El Comité observa que, mediante la adopción de medidas como las que se enumeran en el presente documento, los Estados partes también pueden estar cumpliendo la obligación de impedir los actos de tortura conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención. Además, las garantías de no repetición encierran un gran potencial de transformación de las relaciones sociales que tal vez sean las causas profundas de la violencia y pueden incluir, entre otras, la enmienda de las leyes pertinentes, la lucha contra la impunidad y la adopción de medidas preventivas y disuasivas eficaces.

OBLIGACIONES DE PROCEDIMIENTO: EJERCICIO DEL DERECHO A LA REPARACIÓN LEGISLACIÓN

19. El artículo 2 de la Convención también dispone que los Estados partes tomarán “medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción”. Como aclaró el Comité en la

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

Observación general N° 2, “los Estados partes deben tipificar y castigar el delito de tortura en su legislación penal, de conformidad, como mínimo, con los elementos de la tortura que se definen en el artículo 1 de la Convención y los requisitos del artículo 4”. El hecho de que en un Estado parte no exista legislación que enuncie claramente las obligaciones del Estado parte en virtud de la Convención y tipifique la tortura y los malos tratos y de que, como consecuencia, la tortura y los malos tratos no estén comprendidos entre los delitos penales obsta a las posibilidades de la víctima de ejercer los derechos que le garantiza el artículo 14 y disfrutar de ellos.

20. Para dar cumplimiento al artículo 14, los Estados partes han de promulgar leyes que ofrezcan expresamente a las víctimas de tortura un recurso efectivo y reconozcan su derecho a obtener una reparación apropiada, que incluya una indemnización y la rehabilitación más completa posible. Esa legislación debe permitir ejercer tal derecho a título individual y asegurar que se disponga de un recurso judicial. Si bien las reparaciones colectivas y los programas administrativos de reparación pueden ser una forma de resarcimiento aceptable, esos programas no pueden dejar sin efecto el derecho individual a un recurso efectivo y a obtener reparación.
21. Los Estados partes deben disponer en su derecho interno que las víctimas de violencia o traumas han de obtener protección y cuidado adecuados de manera que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.
22. Con arreglo a la Convención, los Estados partes deben enjuiciar y extraditar a los presuntos autores de actos de tortura cuando se encuentran en un territorio bajo su jurisdicción y aprobar la legislación necesaria para hacerlo posible. El Comité considera que el ámbito de aplicación del artículo 14 no se limita a las víctimas de daños infligidos en el territorio del Estado parte o a los casos en que el autor o la víctima de los daños son nacionales del Estado parte. El Comité ha encomiado los esfuerzos de los Estados partes por proporcionar recursos civiles a las víctimas que fueron sometidas a torturas o malos tratos fuera de su territorio. Ello reviste particular importancia cuando la víctima no está en condiciones de ejercer los derechos garantizados en el artículo 14 en el territorio en que tuvo lugar la violación de la Convención. En efecto, el artículo 14 requiere que los Estados partes velen por que todas las víctimas de torturas y malos tratos puedan tener acceso a recursos y obtener reparación.

MECANISMOS EFICACES PARA PRESENTAR QUEJAS Y LLEVAR A CABO INVESTIGACIONES

23. En sus observaciones finales, el Comité ha indicado otras obligaciones que han de cumplir los Estados a fin de que se respeten plenamente los derechos reconocidos a la víctima en el artículo 14. A este respecto, el Comité subraya la importante relación que existe entre el cumplimiento por los Estados partes de las obligaciones que les imponen los artículos 12 y 13 y el de la que les impone el artículo 14. Según el artículo 12, los Estados partes han de proceder a una investigación pronta, efectiva e imparcial, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura como resultado de sus actos u omisiones y, como se dispone en el artículo 13 y se afirma en la Observación general N° 2 del Comité, velarán por que se establezcan mecanismos imparciales y efectivos de presentación de quejas. No podrá obtenerse una reparación plena a menos que se garantice el cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 12 y 13. Los mecanismos de presentación de quejas se darán a conocer al público y estarán al alcance de todos, entre ellos quienes estén privados de la libertad, estén detenidos o confinados en establecimientos psiquiátricos o en otras partes, mediante, por ejemplo líneas telefónicas directas o buzones de quejas confidenciales en los lugares de detención, y quienes pertenezcan a grupos marginados y vulnerables, incluidos los que tengan una capacidad de comunicación limitada.
24. En el plano procesal, los Estados partes velarán por que existan instituciones competentes para dictar, mediante un procedimiento establecido por ley, decisiones definitivas y ejecutables, que permitan a las víctimas de tortura o malos tratos obtener reparación, incluida una indemnización adecuada y rehabilitación.
25. Para garantizar el derecho de la víctima a la reparación, las autoridades competentes del Estado parte deben proceder a una investigación pronta, efectiva e imparcial y examinar todos los casos en que se denuncie haber sido víctima de tortura o malos tratos. La investigación debe incluir como práctica corriente un examen forense físico y psicológico, conforme a lo dispuesto en el Protocolo de Estambul. Una demora indebida en el inicio o la conclusión de investigaciones judiciales de las denuncias de torturas o malos tratos atenta contra el derecho que reconoce a las víctimas el artículo 14 de obtener reparación, con inclusión de una indemnización justa y adecuada y de los medios para la rehabilitación más completa posible.
26. Pese a las ventajas que ofrece a las víctimas una investigación penal desde el punto de vista de la prueba, las acciones civiles y la solicitud de reparación no deben estar supeditadas a la conclusión del proceso penal. El Comité considera que la indemnización no debe demorarse indebidamente hasta que se haya determinado la responsabilidad penal. Tendría que existir un procedimiento civil independiente del proceso penal y habría que

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

establecer la legislación y las instituciones necesarias para tal fin. Si el derecho interno requiere que haya un proceso penal antes de que pueda solicitarse una indemnización por la vía civil, el hecho de que el proceso penal no se incoe o se incoe con demora indebida constituye incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le impone la Convención. Por sí sola, una medida de carácter disciplinario no puede considerarse un recurso efectivo en el sentido del artículo 14.

27. Con arreglo al artículo 14, todo Estado parte velará por que toda víctima de actos de tortura o malos tratos cometidos en territorios bajo su jurisdicción obtenga reparación. Los Estados partes tienen la obligación de adoptar todas las medidas efectivas que sean necesarias para que todas las víctimas de esos actos obtengan una reparación. Ello incluye la obligación de iniciar prontamente un proceso para que las víctimas obtengan una reparación incluso si no existe una denuncia, cuando haya motivos suficientes para creer que ha habido tortura o malos tratos.
28. El Comité insta encarecidamente a los Estados partes a que reconozcan su competencia para examinar las quejas individuales formuladas en virtud del artículo 22 a fin de que las víctimas puedan presentar comunicaciones y recabar un dictamen del Comité. Además, el Comité insta a los Estados partes a que ratifiquen el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes o se adhieran a este, a fin de fortalecer las medidas preventivas contra la tortura y los malos tratos.

ACCESO A LOS MECANISMOS PARA OBTENER REPARACIÓN

29. El Comité destaca la importancia de que el Estado parte tome medidas positivas para que las víctimas y sus familias estén debidamente informadas de su derecho a obtener una reparación. A este respecto, los procedimientos para solicitarla deben ser transparentes. Además, el Estado parte debe proporcionar asistencia y apoyo a fin de reducir al mínimo las dificultades para quienes presentan quejas y quienes los representan. Los procedimientos civiles o de otra índole no deben imponer a las víctimas una carga financiera que les impida solicitar reparación o las disuada de hacerlo. En los casos en que los procedimientos civiles existentes no sirvan para ofrecer una reparación adecuada a las víctimas, el Comité recomienda aplicar mecanismos que estén fácilmente al alcance de las víctimas de torturas y malos tratos, como el establecimiento de un fondo nacional que suministre reparación a las víctimas de la tortura. Deben adoptarse medidas especiales para que puedan recurrir a estos mecanismos los miembros de grupos marginados o vulnerables.
30. Debe haber siempre un recurso judicial a disposición de las víctimas y en el que estas puedan participar, cualesquiera que sean los demás recursos que existan. Los Estados partes deben proporcionar asistencia letrada adecuada a las víctimas de torturas o malos tratos que carezcan de los medios necesarios para presentar quejas y solicitar

- reparación. Los Estados partes también deben poner a disposición de las víctimas todas las pruebas relativas a actos de tortura o malos tratos que soliciten ellas, sus abogados o un juez. El hecho de que un Estado parte no facilite las pruebas o la información, como las constancias de evaluaciones o tratamientos médicos, puede redundar indebidamente en detrimento de la posibilidad de las víctimas de presentar quejas y solicitar reparación, indemnización y rehabilitación.
31. El Estado parte debe también adoptar medidas para evitar la injerencia en la vida privada de las víctimas y protegerlas en todo momento, así como a sus familias y a los testigos, de la intimidación y las represalias antes, durante y después de las actuaciones judiciales, administrativas o de otra índole que afecten a sus intereses. La falta de protección constituye un obstáculo que entorpece la presentación de quejas por las víctimas y vulnera así el derecho a solicitar y obtener reparación.
 32. El principio de no discriminación es un principio básico y general de la protección de los derechos humanos y fundamental para la interpretación y aplicación de la Convención. Los Estados partes han de cerciorarse de que se pueda recurrir fácilmente a la justicia y a los mecanismos para solicitar y obtener reparación y de que haya medidas positivas que aseguren que la reparación esté al alcance de todos, con prescindencia de su raza, color, grupo étnico, edad, creencia o afiliación religiosa, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, género, orientación sexual, identidad de género, discapacidad mental o de otro tipo, estado de salud, situación económica o pertenencia a una comunidad indígena, y de la razón por la cual se esté privado de la libertad, incluidos los acusados de delitos políticos o actos terroristas, los que solicitan asilo, los refugiados u otras personas que se encuentran bajo protección internacional, o cualquier otra condición o factor distintivo adverso, y los miembros de grupos marginados o vulnerables por motivos tales como los indicados. También se adoptarán medidas de reparación colectivas que tengan en cuenta las características culturales de los grupos con una identidad compartida, como las minorías, los grupos indígenas y otros. El Comité señala que las medidas colectivas no excluyen el derecho de cada uno a reparación.
 33. En las actuaciones judiciales y no judiciales se tendrá en cuenta el género de manera de evitar una nueva victimización o el estigma de las víctimas de tortura o malos tratos. Con respecto a la violencia sexual o de género, el respeto de las debidas garantías procesales y un poder judicial imparcial, el Comité subraya que en todo proceso, civil o penal, para determinar el derecho de la víctima a reparación, incluida la indemnización, las normas de procedimiento y prueba relativas a la violencia de género deben dar igual peso al testimonio de las mujeres y las niñas, al igual que al de todas las demás víctimas, e impedir la introducción de pruebas discriminatorias y el hostigamiento de víctimas y testigos. El Comité considera que los mecanismos de presentación de quejas y las investigaciones

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

requieren medidas positivas concretas que tengan en cuenta los aspectos de género a fin de que las víctimas de abusos como la violencia y el abuso sexual, la violación, la violación marital, la violencia doméstica, la mutilación genital femenina y la trata de personas puedan pedir y obtener reparación.

34. A fin de evitar una nueva victimización o el estigma de las víctimas de la tortura o los malos tratos, la protección indicada en el párrafo precedente se aplica por igual a toda persona marginada o vulnerable en función de su identidad y a grupos tales como los enumerados a título de ejemplo en relación con el principio de no discriminación en el párrafo 32. En los procedimientos judiciales y no judiciales se deben tener en cuenta las características de estas personas. Por lo tanto, el Comité señala que el personal judicial debe recibir formación específica sobre los diversos efectos de las torturas y los malos tratos, entre ellos los que sufren las víctimas pertenecientes a grupos marginados y vulnerables, y sobre cómo actuar con sensibilidad respecto de las víctimas de torturas y malos tratos, infligidos incluso en la forma de discriminación por razones sexuales o de género.
35. El Comité considera que la formación del personal pertinente de policía, penitenciario, médico, judicial y de inmigración, incluida la formación sobre el Protocolo de Estambul, es fundamental para que las investigaciones sean eficaces. Además, el personal y los funcionarios que intervienen en las gestiones para obtener una reparación deben recibir formación metodológica a fin de evitar un nuevo trauma a las víctimas de tortura o malos tratos. Esta formación debería incluir, para el personal médico y de salud, la necesidad de informar a las víctimas de la violencia sexual y de género y de cualquier otra forma de discriminación de que existen procedimientos médicos de emergencia, tanto físicos como psicológicos. El Comité exhorta también a los Estados partes a que establezcan oficinas de derechos humanos dentro de las fuerzas de policía y unidades de oficiales con formación específica para casos de violencia sexual y de género, incluidas la violencia sexual contra hombres adultos o jóvenes, o de violencia contra niños y contra minorías étnicas, religiosas, nacionales o de otra índole u otros grupos marginados o vulnerables.
36. Asimismo, el Comité subraya la importancia de que haya procedimientos judiciales y administrativos, entre otros, que sean apropiados para atender a las necesidades del niño, teniendo en cuenta su interés superior y su derecho a expresar libremente su opinión en todas las cuestiones que le afecten y en los que se dé el debido peso a esa opinión, según su edad y madurez. Los Estados partes deben asegurarse de que en el contexto de la reparación haya medidas que tengan en cuenta la situación del niño y que promuevan su salud y dignidad.

OBSTÁCULOS AL DERECHO A LA REPARACIÓN

37. Un componente fundamental del derecho a la reparación es el claro reconocimiento por el Estado parte interesado de que las formas de reparación que se ofrecen u otorgan a la víctima tienen por objeto resarcirla de violaciones de la Convención, cometidas por acción u omisión. Por consiguiente, el Comité considera que un Estado parte no puede aplicar medidas de desarrollo ni proporcionar asistencia humanitaria como sustituto de la reparación en favor de víctimas de tortura o malos tratos. Un Estado parte no puede hacer valer su nivel de desarrollo para justificar que la víctima de tortura quede sin reparación. El Comité recuerda que en caso de cambio de gobierno subsiste la obligación de garantizar el ejercicio del derecho a la reparación y que también la tienen los Estados sucesores.
38. Los Estados partes en la Convención tienen la obligación de asegurar que el derecho a la reparación sea efectivo. Los obstáculos concretos que se oponen al ejercicio del derecho a la reparación y a la aplicación efectiva del artículo 14 consisten, entre otros, en una legislación nacional inadecuada, la discriminación en el acceso a los mecanismos de presentación de quejas e investigación y a los procedimientos de recurso y reparación; la falta de medidas adecuadas para que los presuntos autores de actos de tortura queden bajo custodia; las leyes relativas al secreto de Estado; los requisitos de procedimiento y prueba que dificultan la determinación del derecho a la reparación; las normas sobre prescripción, amnistía e inmunidades; la falta de medidas suficientes de protección y asistencia letrada para víctimas y testigos y el estigma y los efectos físicos y psicológicos y otros efectos conexos que surten la tortura y los malos tratos. Además, el incumplimiento por un Estado parte de la sentencia judicial en que se disponen medidas de reparación en favor de una víctima de tortura dictada por un tribunal nacional, internacional o regional constituye un importante obstáculo para hacer efectivo el derecho a la reparación. Los Estados partes deben establecer mecanismos coordinados que permitan a las víctimas lograr la ejecución de fallos en otros Estados, en particular el reconocimiento de la validez de fallos de tribunales de otros Estados partes y asistencia para encontrar los bienes de los autores.
39. En cuanto a las obligaciones que les impone el artículo 14, los Estados partes han de dar a miembros de grupos marginados y vulnerables acceso *de jure* y *de facto* a mecanismos de reparación efectivos y oportunos, abstenerse de tomar medidas que coarten la posibilidad de los miembros de estos grupos de solicitar y obtener reparación y levantar los obstáculos formales e informales con que se enfrentan para obtener reparación, como, por ejemplo, procedimientos judiciales o de otra índole que sean inadecuados para determinar la cuantía de los daños y que puedan tener efectos negativos de distinto tipo en cuanto a las posibilidades de esas personas de obtener o conservar dinero. Como destacó el Comité en su Observación general N° 2, “el género es un factor fundamental. La condición femenina

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

se combina con otras características o condiciones distintivas de la persona [...] para determinar las formas en que las mujeres y las niñas sufren o corren el riesgo de sufrir torturas o malos tratos”. Los Estados partes harán que se preste la debida atención al género al proporcionar todos los elementos antes mencionados en el proceso de lograr que todos, en particular los miembros de los grupos vulnerables, entre ellos lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, sean tratados con justicia y equidad y obtengan una indemnización justa y adecuada, rehabilitación y otras medidas de reparación que tengan en cuenta sus necesidades específicas.

40. Habida cuenta de que la tortura surte efectos permanentes, no debe estar sujeta a prescripción, pues con ello se privaría a las víctimas de la reparación, la indemnización y la rehabilitación a que tienen derecho. Para muchas víctimas, el paso del tiempo no atenúa el daño y en algunos casos este puede aumentar como resultado del estrés postraumático, que requiere asistencia médica, psicológica y social que muchas veces no está al alcance de quienes no han obtenido una reparación. Los Estados partes han de velar por que todas las víctimas de tortura o malos tratos, independientemente de cuándo haya tenido lugar la violación y de si fue cometida por un régimen anterior o con su consentimiento, puedan ejercer su derecho a un recurso efectivo y a obtener reparación.
41. El Comité ha sostenido invariablemente que, en el caso del crimen de tortura, la amnistía es incompatible con las obligaciones que incumben a los Estados partes en virtud de la Convención, incluido el artículo 14. Como se señala en la Observación general N° 2, “las amnistías u otros obstáculos que impiden enjuiciar y castigar con prontitud e imparcialidad a los autores de actos de tortura o malos tratos, o ponen de manifiesto una falta de voluntad al respecto, infringen el carácter imperativo de la prohibición”. El Comité considera que la amnistía en casos de tortura o malos tratos opone obstáculos inadmisibles a la víctima en su intento de obtener reparación y contribuye a un clima de impunidad. El Comité, por lo tanto, exhorta a los Estados partes a que eliminen la amnistía en los casos de tortura o malos tratos.
42. De manera análoga, la concesión de inmunidad a un Estado, a quienes actúan en su nombre o a agentes no estatales por actos de tortura o malos tratos contraviene el derecho internacional y es directamente incompatible con la obligación de proporcionar reparación a las víctimas. La impunidad, cuando está sancionada por la ley o existe *de facto*, hace imposible a las víctimas obtener plena reparación, permite que los responsables queden sin castigo y deniega a las víctimas la plena garantía de los derechos que les reconoce el artículo 14. El Comité afirma que en ninguna circunstancia puede utilizarse el argumento de la seguridad nacional para negar la reparación a las víctimas.
43. El Comité considera que las reservas que apunten a limitar la aplicación del artículo 14 son incompatibles con el objeto y fin de la Convención. Por consiguiente, se alienta a los

Estados partes a que consideren la posibilidad de retirar las reservas al artículo 14 que limiten su aplicación de manera de asegurar que todas las víctimas de tortura o malos tratos tengan acceso a un recurso y a reparación.

FONDO DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LAS VÍCTIMAS DE LA TORTURA

44. Las contribuciones voluntarias a los fondos internacionales para las víctimas de la tortura contribuyen en gran medida a que se les pueda brindar ayuda. El Comité destaca la importante labor realizada por el Fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para las víctimas de la tortura, que les presta asistencia humanitaria. El Comité destaca asimismo la posibilidad de que los Estados partes aporten contribuciones voluntarias a este fondo, cualesquiera que sean las medidas adoptadas a nivel nacional o las contribuciones aportadas.

VIGILANCIA Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

45. Los Estados partes han de establecer un sistema para supervisar, vigilar y evaluar la forma en que ofrecen medidas de reparación y los servicios de rehabilitación necesarios a las víctimas de tortura o malos tratos y para presentar informes al respecto. Por consiguiente, los Estados partes deben incluir en sus informes al Comité datos desglosados por edad, género, nacionalidad y otros factores fundamentales acerca de las medidas de reparación que se ofrecen a las víctimas de tortura y malos tratos, de manera de cumplir con su obligación, mencionada en la Observación general N° 2, de proporcionar una evaluación continua de lo que hacen para proporcionar reparación a las víctimas.
46. El Comité ha observado la necesidad de que en los informes de los Estados partes se proporcionen datos adecuados con respecto a la aplicación del artículo 14. Por lo tanto, el Comité desea subrayar que se debe proporcionar información concreta sobre lo siguiente:
- a) El número de víctimas de tortura o malos tratos que han solicitado indemnización por medios judiciales, administrativos o de otra índole y la naturaleza de las violaciones denunciadas; el número de víctimas que han recibido indemnización y la cuantía de esas indemnizaciones.
 - b) Las medidas adoptadas para prestar asistencia a las víctimas inmediatamente después de la tortura.
 - c) Los servicios de rehabilitación de que disponen las víctimas de tortura o malos tratos y el acceso a ellos, así como la asignación presupuestaria para programas de rehabilitación y el número de víctimas que han recibido servicios de rehabilitación adecuados a sus necesidades.

LA TORTURA EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

- d) Los métodos disponibles para evaluar la eficacia de los programas y servicios de rehabilitación, incluida la aplicación de indicadores y parámetros de referencia apropiados, y los resultados de tal evaluación.
- e) Las medidas adoptadas en materia de satisfacción y garantías de no repetición.
- f) La legislación interna que ofrece a las víctimas de tortura o malos tratos el derecho a un recurso y a reparación y las medidas de ejecución correspondientes que haya adoptado el Estado parte. Cuando no exista esa legislación, los informes deberán incluir datos acerca de las medidas adoptadas por el Estado parte para aprobarla y ponerla en vigor.
- g) Las medidas adoptadas para asegurar que todas las víctimas de tortura o malos tratos puedan ejercer los derechos que les reconoce el artículo 14.
- h) Los mecanismos de queja de que disponen las víctimas de tortura o malos tratos y la forma en que estos mecanismos se dan a conocer a todas las víctimas y están al alcance de todas ellas. Los Estados partes también deben incluir en sus informes datos desglosados por edad, género, lugar y presunta violación, así como sobre el número de quejas recibidas por conducto de esos mecanismos.
- i) Las medidas adoptadas por los Estados partes para que todas las quejas de tortura y malos tratos se investiguen efectivamente.
- j) La legislación y las medidas de política destinadas a identificar positivamente a las víctimas de torturas a fin de ofrecerles reparación.
- k) Los medios de que dispone una víctima de tortura o malos tratos para obtener reparación, incluidos todos los procedimientos penales, civiles, administrativos y no judiciales, como programas administrativos, así como información sobre el número de víctimas que han utilizado esos medios, cuántas han obtenido reparación y medidas conexas y en qué forma y de qué cuantía.
- l) La asistencia jurídica y los medios de protección de los testigos de que disponen las víctimas de tortura o malos tratos, así como los testigos y otras personas que han intervenido en favor de las víctimas, en particular la forma en que se da a conocer la existencia de la protección y se ofrece en la práctica; el número de víctimas que han obtenido asistencia judicial; el número de personas amparadas por el programa de protección de testigos del Estado y la evaluación que hace el Estado parte de la eficacia de esa protección.
- m) Las medidas adoptadas para ejecutar los fallos de tribunales nacionales, regionales o internacionales, incluido el tiempo transcurrido desde la fecha de la sentencia hasta el momento en que tuvo lugar el pago de la indemnización o se hicieron efectivas otras formas de reparación. Los Estados partes también deberían incluir datos desglosados

sobre el número de víctimas que debían ser objeto de medidas de reparación según las sentencias de los tribunales, el número que efectivamente lo fue y las violaciones que dieron lugar a la reparación.

- n) Las salvaguardias disponibles para la protección especial de miembros de grupos marginados o vulnerables, incluidas las mujeres y los niños que procuran ejercer los derechos garantizados en el artículo 14 de la Convención.
- o) Cualquier otra cuestión respecto de la cual el Comité pida información.