Capítulo 4
El control internacional de la prohibición de la tortura

4.1. El Sistema Universal de protección de los derechos humanos

Como hemos visto, multitud de instrumentos de ámbito universal y regional recogen la prohibición de la tortura y establecen obligaciones para los Estados Parte en relación con las medidas que deben tomar para lograr erradicarla. Dichas obligaciones y compromisos deben ponerse en conexión con los mecanismos para la protección de los derechos humanos y la garantía del cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los Estados que se han ido creando progresivamente en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos.[1] A este respecto, compartimos la definición de "control" internacional que realiza González González, a partir de cuatro elementos básicos: "el conjunto de técnicas que el derecho internacional (elemento jurídico-formal) atribuye a órganos internacionales (elemento subjetivo) para verificar si los tratados son respetados, o si las recomendaciones han sido acogidas, y en qué grado (elemento material), con la finalidad de promover el cumplimiento y prevenir las

[1] En el ANEXO II se puede observar la proliferación y variedad de mecanismos y cómo han ejercido sus respectivos mandatos en el caso particular de España.

infracciones de las obligaciones (o recomendaciones) asumidas por los Estados (elemento teleológico)".[2]

Precisamente quizás sea la prohibición de la tortura, en línea con la multitud de instrumentos internacionales que recogen su prohibición, la cuestión sobre la que se han articulado la mayor cantidad y variedad de mecanismos internacionales de control, lo que puede explicarse por su condición de norma de *ius cogens.*[3]

Aunque, en un primer momento, la promoción de los derechos humanos figuraba como un propósito (artículo 1), no como un principio central de la Carta de las Naciones Unidas —también conocida como Carta de San Francisco—, la práctica posterior de los Estados y de la propia Organización de las Naciones Unidas fue interpretar de forma progresiva el mandato de promover la efectividad de los derechos humanos, desarrollando mecanismos de control, garantía y protección de los derechos humanos.[4] Para llevar a cabo ese mandato, Naciones Unidas cuenta con múltiples mecanismos. Para su exposición, hemos optado por clasificarlos en función de si están instituidos en tratados internacionales de derechos humanos (mecanismos convencionales), que vinculan exclusivamente a los Estados Parte en dichos tratados, o si han sido creados a través de instrumentos jurídicos distintos de los tratados (mecanismos extraconvencionales), por lo que son aplicables a todos los Estados miembros de esta organización internacional.[5]

---

[2] GONZÁLEZ GONZÁLEZ, R., *El control internacional de la prohibición de la tortura..., op. cit.*, p. 197.

[3] Ídem, p. 66.

[4] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos,* Trotta, Madrid, 2002, pp. 89-90. La Carta de las Naciones Unidas es el tratado internacional fundador de la Organización de las Naciones Unidas, y se adoptó el 26 de junio de 1945 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional en San Francisco (Estados Unidos).

[5] Sobre el Sistema Universal de protección de los derechos humanos, pueden consultarse, entre otros: CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, *op. cit.*, pp. 112-125; GÓMEZ ISA, F. (Dir.) y PUREZA, J. M.(coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI,* Universidad de Deusto, Bilbao, 2003, pp. 123-392; HITTERS, J. C., *Derecho internacional de los derechos humanos*, Tomo I, vol. 1, Ediar, Buenos Aires, 2007; INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos,* Comisión de la Unión Europea, San José de Costa Rica, 1998; MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., GÓMEZ-GALÁN, M., y DE FARAMIÑÁN GILBERT, J. M. (coords.), *Los derechos humanos en la sociedad global: mecanismos y vías prácticas para su defensa*, Cideal D.L., Madrid, 2011; y VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit*.

4.1.1. Mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en el Sistema Universal

Frente a las convenciones de derechos humanos elaboradas en la primera etapa de Naciones Unidas, las elaboradas a partir de los años 60 contemplaron, además de normas jurídicas propiamente dichas, los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Parte.[6] No obstante, como se ha señalado, los mecanismos instaurados en tratados sólo vinculan a los Estados Parte en los mismos.

Los mecanismos de protección de los derechos humanos convencionales más antiguos respondían al respeto absoluto del principio de la soberanía de los Estados; se trata de los mecanismos no contenciosos, procedimientos que no implican ningún tipo de condena a los Estados responsables de violaciones de derechos humanos. Más tarde surgieron los mecanismos *cuasicontenciosos*, que ofrecieron por primera vez en el Derecho internacional vías para la protección internacional de los derechos humanos, y tienen competencias para pronunciarse sobre casos individuales de violaciones de derechos humanos. Finalmente, la evolución de los mecanismos de protección dio lugar al nacimiento de los mecanismos contenciosos y a la protección judicial internacional.[7]

4.1.1.1. Mecanismos convencionales no contenciosos de protección de los derechos humanos en el Sistema Universal

Los mecanismos no contenciosos son extremadamente respetuosos con la soberanía de los Estados y se basan fundamentalmente en la cooperación, evitando de esa forma todo tipo de confrontación. Para Ochoa Ruiz, la idea última en la que reposan estos mecanismos reside en que "es preferible lograr de los Estados una mejora parcial en su grado de respeto a las obligaciones convencionales antes que exigir un respeto completo, cosa que les llevaría a oponerse frontalmente a la supervisión y obstaculizaría el carácter universal del mecanismo".[8] De esta manera, su finalidad no es determinar la responsabilidad internacional por el incumplimiento de una

[6] OCHOA RUIZ, N., *Los mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas*, Civitas, Madrid, 2004, p. 92.
[7] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, pp. 379-380.
[8] OCHOA RUIZ, N., *Los mecanismos convencionales...*, *op. cit.*, p. 143.

obligación, sino incitar al Estado a orientar su comportamiento mediante recomendaciones. Para lograr tal finalidad, existen dos tipos de mecanismos no contenciosos: los informes periódicos y las investigaciones.

En primer lugar, algunos tratados internacionales de derechos humanos establecen la obligación de los Estados Parte de presentar informes periódicos a los órganos de control establecidos en los tratados previamente suscritos por los mismos.[9] A través de un informe inicial y de informes periódicos se pretende controlar el grado de cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Parte en cada uno de los tratados.[10] Los informes permitirán a cada órgano obtener un panorama completo de la aplicación de los tratados pertinentes. Para guiar a los Estados Parte en el cumplimiento de sus obligaciones de presentación de informes, el Secretario General de las Naciones Unidas presentó en 2009 una serie de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes.[11]

Los respectivos comités estudian los informes y pueden emitir Opiniones, Observaciones y Recomendaciones sobre las medidas a adoptar para mejorar la aplicación de las normas contenidas en las convenciones. De hecho, los comités han ido asumiendo progresivamente funciones contradictorias, no previstas en su origen, con la implantación en sus métodos de trabajo de las observaciones finales, que suponen la culminación del examen contradictorio del informe presentado por un Estado Parte. No obstante, debe tenerse presente que la finalidad de las observaciones finales no consiste en condenar al Estado, sino más bien facilitar la tarea

[9] Los tratados internacionales que contemplan el mecanismo de control a través de informes periódicos son: el artículo 40 del PIDCP, presentación de informes al Comité de Derechos Humanos; los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, presentación de informes al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo 9 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, presentación de informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, presentación de informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el artículo 19 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, presentación de informes al CAT; el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, presentación de informes al Comité de los Derechos del Niño; y el artículo 73 de la Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, presentación de informes al Comité sobre los Trabajadores Migratorios.

[10] Además del informe periódico presentado por los representantes del Estado, los comités también hacen uso de otras fuentes de información, fundamentalmente los organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, e individuos y organizaciones no gubernamentales, fuentes estas últimas que cada vez van adquiriendo mayor importancia.

[11] Compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Parte en los tratados internacionales de derechos humanos, 3 de junio de 2009 (HRI/GEN/2/Rev.6).

de identificar las dificultades nacionales que impiden una correcta aplicación del tratado en el ámbito interno.[12]

Por lo que respecta a la prohibición de la tortura, nos interesan especialmente los informes periódicos que los Estados han de presentar al Comité de Derechos Humanos y al CAT, órganos de supervisión, respectivamente, del PIDCP y la Convención contra la Tortura; si bien debe tenerse presente que otros comités también hacen referencia a la tortura en sus respectivos exámenes de informes periódicos, como el Comité de Desapariciones Forzadas, el Comité de los Derechos del Niño o el Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad o el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

En virtud del artículo 40 del PIDCP, todos los Estados Parte deben presentar al Comité de Derechos Humanos informes periódicos sobre las medidas tomadas para hacer cumplir los derechos reconocidos por el PIDCP (en particular medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole). En los informes que los Estados Parte han de presentar al Comité de Derechos Humanos, pues, deberán incluir las medidas referidas a los artículos 7 —"Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (…)"— y 10 —"Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (…)". Inicialmente los Estados deben presentar un informe un año después de su adhesión al PIDCP y luego siempre que el Comité lo solicite (por lo general cada cinco años). Tras el examen del informe, el Comité emite una serie de observaciones finales, junto con recomendaciones para el Estado implicado.[13]

De igual manera, la Convención contra la Tortura prevé el mecanismo de informes periódicos de los Estados Parte al CAT en su artículo 19. Conforme al mismo, al año siguiente de su entrada en vigor, los Estados debían presentar el primer informe, exponiendo las medidas adoptadas para dar cumplimiento a lo previsto en la Convención contra la Tortura, mientras que posteriormente deberían presentarlo cada cuatro años, sin perjuicio de que el CAT pudiese

[12] GARCÍA SANZ, N. y ACEBAL MONFORT, L., "Mecanismos para la garantía de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas", en ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ESPAÑA, OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, Anthropos Editorial, Rubí (Barcelona), 2009, pp. 126-132.

[13] Los informes periódicos presentados por los Estados Parte se pueden consultar en la página Web del Web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&SymbolNo=CCPR/C/2009/1.

solicitarles en cualquier momento otro tipo de información. En el supuesto de que un Estado Parte no cumpla la obligación de presentar el informe correspondiente, el Secretario General de las Naciones Unidas lo notificará al CAT, el cual podrá transmitir a los Estados Parte interesados el recordatorio correspondiente. Los informes son examinados por el CAT, que —tal y como establece el apartado 3 del artículo 19— podrá hacer los comentarios generales que considere apropiados; en particular, puede señalar si el Estado de que se trata no ha cumplido las obligaciones previstas en la Convención contra la Tortura. Los comentarios del CAT son comunicados al Estado Parte interesado para que haga las observaciones que estime convenientes. Finalmente, es de señalar que el CAT podrá incluir los comentarios que haya formulado con relación a un Estado Parte, junto con las observaciones recibidas del mismo al respecto, en el informe anual que presenta sobre sus actividades a los Estados Parte y a la Asamblea General de las Naciones Unidas (artículos 19.4 y 24 de la Convención contra la Tortura).[14]

También constituye un mecanismo no contencioso la posibilidad de llevar a cabo investigaciones cuando se reciban informaciones fiables sobre la existencia de una práctica sistemática de violación de los derechos recogidos en el tratado internacional en cuestión. La finalidad del procedimiento no es, no obstante, responder a casos individuales, sino investigar la amplitud de las violaciones de derechos y formular recomendaciones al Estado para prevenir futuras violaciones.[15] El procedimiento se caracteriza por su carácter confidencial y por la búsqueda de cooperación de los Estados Parte interesados. Ha de señalarse que, sin embargo, la virtualidad de las investigaciones queda en entredicho por la necesidad en la mayoría de los casos del permiso del Estado que va a ser investigado, con la única excepción del Comité contra las Desapariciones Forzadas.[16]

---

[14] MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., "La Convención contra la Tortura", en GÓMEZ ISA, F. (dir.) y PUREZA, J M.(coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, *op. cit.*, pp. 256-259. Los informes periódicos presentados por los Estados Parte se pueden consultar en la página Web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1.

[15] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, p. 405.

[16] En el sistema de Naciones Unidas tienen reconocida expresamente la facultad de realizar investigaciones de oficio: el CAT (en el artículo 20 de la Convención contra la Tortura), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (en el artículo 8 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en el artículo 11 del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el Comité de los Derechos del Niño (artículo 13 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño), el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad (en el artículo 6 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) y el Comité sobre Desapariciones Forzadas (en el artículo 33 de la Convención para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas).

Por lo que respecta al objeto de nuestro trabajo, la Convención contra la Tortura establece en su artículo 20 un mecanismo confidencial de investigación de oficio. La competencia del CAT es obligatoria, salvo que el Estado, al vincularse jurídicamente por la Convención contra la Tortura, formule reserva de exclusión. El procedimiento se pone en marcha cuando el CAT reciba información fiable que indique que se están llevando a cabo prácticas de tortura en un Estado Parte. Señala Villán Durán que, a estos efectos, "el CAT considera que estamos ante una práctica sistemática de la tortura cuando es evidente que los casos de tortura de los que tiene noticia no son fortuitos ni se han producido en un solo lugar o en determinado momento, sino que son habituales, están difundidos y son deliberados por lo menos en una parte importante del territorio nacional".[17] Tras un "examen preliminar" de la información para cerciorarse de su fiabilidad y de que existen indicios fundamentados, el CAT invitará al Estado implicado a "cooperar en el examen de la información" y a presentar las observaciones que estime convenientes; además, el CAT también puede dirigirse a organizaciones gubernamentales, ONGs e incluso particulares para ampliar la información. Teniendo en cuenta las observaciones del Estado Parte de que se trate, así como la información de que disponga, el CAT podrá, si decide que ello está justificado, designar a uno o varios de sus miembros para que procedan a una investigación confidencial y le informen urgentemente, invitando de nuevo al Estado a cooperar en la misma y pudiendo —de contar con el consentimiento del Estado— incluir una visita al territorio de los miembros investigadores para que tengan la posibilidad de oír testimonios. Una vez concluida la investigación, el CAT presentará sus conclusiones, transmitiendo sus observaciones o sugerencias al Estado interesado e invitándole a informarle sobre las medidas que adopte en respuesta a las observaciones recibidas, siempre bajo el principio de confidencialidad. Finalmente, el CAT podrá incluir los resultados de las investigaciones llevadas a cabo en su informe anual, si bien siempre previa consulta con el Estado interesado, puesto que son confidenciales.[18] No obstante lo anterior, la poca relevancia de este procedimiento se muestra por el hecho de que, desde que empezó a funcionar en 1988 y hasta septiembre de 2016, el CAT ha llevado a cabo 9 investigaciones de oficio.[19]

---

[17] Ídem, p. 406.

[18] MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., "La Convención contra la Tortura", en GÓMEZ ISA, F. (dir.) y PUREZA, J M.(coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, *op. cit.*, pp. 256-261; y OCHOA RUIZ, N., *Los mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas*, *op. cit.*, pp. 252-265.

[19] Las investigaciones de oficio llevadas a cabo han sido las siguientes: Turquía, Egipto, Perú, Sri Lanka, México, Serbia y Montenegro, Brasil, Nepal y Líbano. Se pueden consultar en la página Web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeCategoryID=7.

Como último mecanismo convencional no contencioso en relación con la protección frente a la tortura merece una mención especial el Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Con su adopción el 18 de diciembre de 2002, se iniciaba, en palabras del Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura Manfred Nowak, un nuevo y esperanzador camino para la prevención de la tortura.[20] Mientras que tradicionalmente el reto de la erradicación de la tortura se había centrado en la existencia de un marco legal apropiado y su efectiva implementación, así como en la tramitación de casos individuales y la denuncia pública, el Protocolo Facultativo tiene por objetivo la prevención directa de la tortura mediante un sistema de visitas periódicas a los lugares de privación de libertad a cargo de un nuevo órgano internacional, el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), y, paralelamente, de Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP) que los Estados partes tienen la obligación de establecer, designar o mantener. Bajo esta nueva estrategia para la erradicación de la tortura subyace la filosofía de que cuanto más abiertos y transparentes sean los lugares de detención, menores serán los abusos que allí se cometan. El objetivo, pues, es reducir la vulnerabilidad e indefensión de las personas privadas de libertad ante los abusos y violaciones de derechos de los que puedan ser objeto, incluso en los Estados democráticos más respetuosos con los derechos, pues ningún Estado es inmune al riesgo de torturas y malos tratos.

El Protocolo Facultativo entró en vigor el 22 de junio de 2006, tras el depósito del vigésimo instrumento de ratificación del mismo. El artículo 27 del Protocolo Facultativo establece que el mismo está abierto a la firma de los Estados que hayan firmado la Convención contra la Tortura y a la ratificación o adhesión de los Estados que la hayan ratificado o se hayan adherido a ésta. Se establece, así, entre ambos instrumentos un vínculo de interdependencia formal, de modo que un Estado no puede ser parte en el Protocolo Facultativo sin serlo de la Convención contra la Tortura.[21]

---

[20] RELATOR ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DE LA TORTURA, Informe al Consejo de Derechos Humanos "Study on the phenomena of torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in the world..., *op. cit.*, parágrafo 158.

[21] MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., "El Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LVIII, núm. 2, 2006, p. 1090. Recordamos que la firma constituye una muestra de apoyo preliminar al instrumento de que se trate, que no establece una obligación jurídicamente vinculante, pero es una indicación de que el país considera su ratificación y establece la obligación del Estado de abstenerse de cualquier acto que ponga en peligro los objetivos y el propósito del tratado. Por su parte, la ratificación o adhesión representan el compromiso jurídicamente vinculante de acatar las disposiciones del instrumento en cuestión, siendo la diferencia entre ambos que, mientras que la ratificación viene precedida de la firma, el procedimiento de la adhesión no.

A septiembre de 2016, son 81 los Estados Parte del Protocolo Facultativo, 17 más lo han firmado y 64 han designado su MNP. De conformidad con las diversas vertientes del mandato que le atribuye el Protocolo Facultativo, el SPT ha concebido cuatro tipos de visitas: visitas periódicas a países, visitas de seguimiento a países, visitas de asesoramiento a MNPs y visitas de asesoramiento sobre el Protocolo Facultativo. A la citada fecha, el SPT ha realizado 30 visitas periódicas (Mauricio, Maldivas, Suecia, Benín, México, Paraguay, Honduras, Camboya, Líbano, Bolivia, Liberia, Ucrania, Brasil, Mali, Argentina, Kirguizistán, Nueva Zelanda, Perú, Gabón, Nicaragua, Togo, Azerbaiyán, Guatemala, Filipinas, Italia, Brasil, Chile, Rumanía, Ucrania y Kazajistán), 4 de seguimiento (Paraguay, Camboya, Maldivas y Benín), 10 de asesoramiento a MNPs (Moldavia, Senegal, Honduras, Armenia, Alemania, Malta, Ecuador, Holanda, Turquía y Chipre) y 4 de asesoramiento sobre el Protocolo Facultativo (Nigeria, Nauru, Túnez y Mozambique). Además, estaban previstas para los últimos meses del año una visita de seguimiento a México y otra de asesoramiento sobre el Protocolo Facultativo a Mauritania.[22]

El nacimiento del Protocolo Facultativo aportó varias novedades a la lucha contra la tortura. En primer lugar, constituye el primer instrumento universal destinado exclusivamente a la prevención de la tortura. La segunda novedad se sustenta en el sistema de control de "pilar doble" que instaura el mismo, sostenido por un órgano internacional y mecanismos nacionales. La tercera novedad es el reconocimiento de los MNPs como actores en la implementación del Protocolo Facultativo, siendo la primera vez que un tratado de derechos humanos de Naciones Unidas exige la creación de órganos nacionales regulados por normas internacionales. La cuarta y última novedad es el establecimiento de una innovadora relación triangular entre los Estados Parte, el SPT y sus respectivos MNPs. Por todo ello, el Protocolo Facultativo puede ser considerado como el primero en una "nueva generación" de tratados de derechos humanos, iniciando así un camino que ya ha sido seguido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que previsiblemente seguirán futuros instrumentos de derechos humanos.

4.1.1.2. Mecanismos convencionales cuasicontenciosos de protección de los derechos humanos en el Sistema Universal

Los mecanismos *cuasicontenciosos* consisten en la posibilidad de presentar comunicaciones o quejas ante un órgano internacional de control, que originan la puesta en marcha de un meca-

[22] Las visitas realizadas por el SPT se pueden consular en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx?SortOrder=Chronological.

nismo de conciliación orientado hacia la investigación y el arreglo pacífico. El órgano de control —no jurisdiccional— conocerá el asunto litigioso y emitirá una opinión sobre si se ha producido una violación y, en su caso, recomendará al Estado que adopte las medidas necesarias para reparar la misma. Aunque el dictamen del comité no es una sentencia en sentido estricto, dicho dictamen guarda la apariencia formal de una sentencia y el procedimiento es contradictorio. Para la puesta en marcha de estos mecanismos se requiere el previo agotamiento de los recursos judiciales internos del país donde se haya producido la violación. La queja puede ser presentada por un Estado o por un particular, por lo que se establecen dos variantes de mecanismos *cuasicontenciosos*: comunicaciones o denuncias quejas interestatales y de particulares contra Estados.[23] Es de señalar, no obstante, que, a fecha de cierre de este trabajo, el procedimiento de comunicaciones interestatales no ha sido utilizado.[24]

En cuanto al PIDCP, el artículo 41 del Pacto establece que los dos Estados implicados deben haber reconocido la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar dichas comunicaciones. Por lo que respecta a denuncias de particulares, el primer Protocolo Facultativo al PIDCP otorga al Comité de Derechos Humanos competencia para examinar las denuncias de los particulares en relación con supuestas violaciones del PIDCP cometidas por los Estados Parte en el Protocolo. La jurisprudencia relativa al artículo 7o. es bastante amplia y ha permitido abordar más de un centenar de casos.[25]

La Convención contra la Tortura también contempla ambas posibilidades. En su artículo 21 recoge la posibilidad de que un Estado presente una queja contra otro basándose en la violación de algún derecho contemplado en el mismo, si bien para ello los Estados deben previamente aceptar la competencia del CAT en tal sentido. El procedimiento comienza cuando un Estado Parte alega que otro Estado Parte no cumple las obligaciones impuestas por la Convención contra la Tortura, a través de una comunicación escrita a la atención de dicho Estado. El Estado destinatario deberá proporcionar, por escrito y en el plazo de tres meses, las explica-

[23] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, pp. 437-438.

[24] Así se señala en la página Web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx#interstate.

[25] Para mayor información sobre la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos en relación con los artículos 7 y 10 del PIDCP, y del CAT respecto a la Convención contra la Tortura, véase ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA y CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, *La tortura en el Derecho Internacional. Guía de jurisprudencia*, citado. Asimismo, sobre la jurisprudencia del CAT, OCHOA RUIZ, N., "La jurisprudencia del Comité de Naciones Unidas contra la Tortura", *Anuario de Derecho Internacional*, *op. cit.*.

ciones que sean necesarias para aclarar el asunto. Si en un plazo de seis meses el asunto no se resuelve de manera satisfactoria, cualquiera de los dos Estados podrá someter el asunto al CAT, cumpliendo una serie de exigencias tales como el cumplimiento de todos los requisitos de la queja y el agotamiento de todos los recursos de la jurisdicción interna.[26] El CAT estudiará el fondo del asunto e intentará llegar a una solución amistosa, designando, si procediera, una comisión especial de conciliación. En esta fase, el CAT puede pedir a los Estados toda la información necesaria, y de igual manera estos podrán presentar sus observaciones verbalmente o por escrito y enviar representantes suyos a las sesiones del CAT. El procedimiento finalizará con la elaboración de un informe que recoja tanto los hechos como la solución alcanzada, en su caso, y con la publicación del mismo. Aunque todo el procedimiento es confidencial, el CAT, una vez concluido el mismo, puede decidir hacer público un resumen de su informe final en su informe anual a la Asamblea General, el cual es público.[27] En cualquier caso, como se ha señalado antes, tampoco ha habido ningún caso de quejas entre Estados en el marco de la Convención contra la Tortura.

Asimismo, la Convención contra la Tortura dispone que los particulares pueden presentar quejas por violación de alguno de los derechos previstos en la misma, contra el Estado bajo cuya jurisdicción se encontraban en el momento de producirse los hechos, siempre que el Estado haya formulado una declaración aceptando la competencia del CAT en este sentido. Este procedimiento se regula en el artículo 22 de la Convención contra la Tortura, estableciendo para la determinación de la competencia del CAT cuatro criterios primordiales: *ratione personae*, que implica que la queja ha de ser presentada por la víctima o por un representante, por lo que no son admisibles las quejas anónimas; *ratione loci*, por el cual los hechos deben haber tenido lugar bajo la jurisdicción del Estado contra el que se reclama; *ratione temporis*, que requiere que los hechos hayan sucedido después de haber aceptado el Estado la competencia del CAT; y, finalmente, *ratione materiae*, que implica que la queja se refiera a la violación de alguno de los derechos contemplados en la Convención contra la Tortura. Durante el procedimiento, que se desarrolla íntegramente por escrito y en la más estricta confidencialidad, el CAT recaba las explicaciones y observaciones necesarias del Estado y del autor de la comunicación y formula

[26] Esta última exigencia no será aplicable cuando la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que con ellos la víctima de la violación obtenga reparación.

[27] MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., "La Convención contra la Tortura", en GÓMEZ ISA, F. (dir.) y PUREZA, J M. (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, *op. cit.*, pp. 261-262; y OCHOA RUIZ, N., *Los mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas*, *op. cit.*, pp. 387-401.

sus opiniones al respecto. El procedimiento concluye con la transmisión de las observaciones finales al autor de la comunicación y al Estado Parte, el cual es invitado a que formule las medidas que adopte para su cumplimiento. Estas decisiones se incluirán en el informe anual que presenta el CAT ante la Asamblea General de Naciones Unidas.[28]

Con independencia de lo anterior, debe tenerse en cuenta que también otros Comités de Naciones Unidas establecidos en virtud de Convenciones de derechos humanos pueden estudiar cuestiones relacionadas con la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el marco de comunicaciones individuales o interestatales.

4.1.1.3. Mecanismos convencionales contenciosos de protección de los derechos humanos en el Sistema Universal

Finalmente, los mecanismos contenciosos son aquellos en los que presuntas violaciones de derechos humanos son sometidas al conocimiento y decisión de un órgano jurisdiccional, el cual determina si ha habido violación y precisa, en su caso, el contenido de la responsabilidad del Estado, en casos que no han podido ser dirimidos a través de otros mecanismos universales de protección no judiciales. Para Villán Durán, "al igual que en el derecho interno, los mecanismos contenciosos y en particular el arreglo judicial son los medios más idóneos para reclamar a un Estado en el plano internacional su responsabilidad por haber infringido una norma internacional de derechos humanos que le sea oponible". No obstante, la tutela judicial internacional de los derechos humanos presupone al menos dos condiciones: que exista un órgano judicial internacional ante el que se pueda interponer la demanda y que la víctima tenga reconocida la facultad de presentar su demanda ante el mismo.[29]

El principal órgano judicial de las Naciones Unidas es la Corte Internacional de Justicia (CIJ), si bien su jurisdicción contenciosa se limita a las controversias entre Estados, por lo que los individuos no tienen acceso a ella ni como demandantes ni como demandados.[30] Asimismo, hay que tener en cuenta que la competencia de la CIJ no es obligatoria para todos los Estados

[28] OCHOA RUIZ, N., *Los mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas*, *op. cit.*, pp. 295-314.
[29] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, p. 499.
[30] Ibídem. La Corte Internacional de Justicia se encuentra regulada por los artículos 92-96 de la Carta de Naciones Unidas y por su Estatuto, que forma parte integrante de la Carta.

miembros de las Naciones Unidas, sino que su competencia es facultativa, siendo necesaria una declaración expresa de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte, conforme al artículo 36.2 del Estatuto, para que aquella sea oponible a un Estado.[31] No obstante, lo cierto es que un amplio número de tratados de derechos humanos han previsto la posibilidad de que la CIJ sea competente para dirimir las controversias que pudieran surgir entre los Estados en relación con la interpretación o aplicación de sus disposiciones. En la práctica, sin embargo, el recurso a la CIJ en esta materia ha sido muy limitado.[32]

En el caso de la Convención contra la Tortura, se prevé de forma expresa el sometimiento de las controversias ante la CIJ en su artículo 30, el cual prevé que "si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte".[33]

Carrillo Salcedo sostiene que los mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en el plano universal han supuesto un relativo fracaso, al ser incapaces de abrir cauces eficaces que, con carácter general, permitan a los particulares presentar una reclamación por una eventual violación de sus derechos humanos. Ello se debe, entre otras causas, a la

---

[31] Artículo 36.2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: "Los Estados Parte en el presente Estatuto podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatoria ipso facto y sin convenio especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico que versen sobre: a. la interpretación de un tratado; b. cualquier cuestión de derecho internacional; c. la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional; d. la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional". Véase también RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. J., "La Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas", en OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, Asociación Pro Derechos Humanos de España, Anthropos Editorial, Rubí (Barcelona), 2009, pp. 170-176 y 172-174.

[32] CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, *op. cit.*, pp. 113-114.

[33] Un ejemplo de un caso juzgado por la CIJ y relacionado con la tortura sería el asunto "Actividades Armadas En El Territorio Del Congo (República Democrática del Congo contra Uganda)", cuyo fallo tuvo lugar el 19 de diciembre de 2005. Entre otras cuestiones, la CIJ concluyó lo siguiente: "Decide que la República de Uganda, por la conducta de sus fuerzas armadas, que cometieron actos de matanza, torturas y otras formas de trato inhumano de la población civil congoleña, destruyeron aldeas y edificios civiles, omitieron distinguir entre objetivos civiles y militares y proteger a la población civil al luchar con otros combatientes, entrenaron niños soldados, instigaron un conflicto étnico y omitieron tomar medidas para poner fin a dicho conflicto; así como por su omisión, en su carácter de Potencia ocupante, en tomar medidas para respetar y asegurar el respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el distrito de Ituri, violó sus obligaciones con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario" (párr. 345). Para profundizar en el funcionamiento de la CIJ, véase VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, pp. 501-511.

escasa aceptación por los Estados de la competencia de los órganos de control para tratar las quejas de los particulares, las estrictas reglas de admisibilidad que se requiere a las mismas y la lentitud de los procedimientos.[34] Mariño, por su parte, apunta que el sistema convencional universal de protección de los derechos humanos ha ido manifestando disfunciones y falta de coherencia debido a la disparidad de sus estructuras y de los procedimientos de control introducidos por cada instrumento y al carácter facultativo de la mayor parte de ellos. No obstante lo anterior, hay espacio para la esperanza, toda vez que progresivamente se están llevando a cabo esfuerzos para dotar al sistema de más cohesión y eficacia, tratando de armonizar las tareas de los diferentes comités, en beneficio de los intereses de la comunidad internacional.[35]

4.1.2. Mecanismos extraconvencionales de protección de los derechos humanos en el Sistema Universal

Frente a los mecanismos convencionales de protección, los mecanismos no convencionales han sido adoptados mediante la resolución de un órgano internacional y son aplicables a todos los Estados miembros de Naciones Unidas.[36] La evolución de estos mecanismos ha pasado por varias etapas, como describe Villán Durán. La primera y la segunda estuvieron marcadas por los procedimientos instaurados por sendas resoluciones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) —la Resolución 1235 (XLII), en 1967, y la Resolución 1503, en 1970—, en virtud de las cuales la Comisión de Derechos Humanos —posteriormente sustituida por el Consejo de Derechos

[34] CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, *op. cit.*, pp. 118-119. Ana Gemma López Martín lleva a cabo un estudio comparativo de los requisitos de admisibilidad de las reclamaciones individuales por violación de los derechos humanos en los sistemas universal y europeo; véase LÓPEZ MARTÍN, A. G., "Los requisitos de admisibilidad de las reclamaciones individuales por violación de derechos humanos. Examen comparativo del sistema del Consejo de Europa y del sistema de Naciones Unidas", en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (dir.) y PASTOR PALOMAR, A. (coord.), *Los derechos humanos en la sociedad internacional del siglo XXI,* vol. 1, Escuela Diplomática, Madrid, 2009-2010, pp. 173-184.

[35] MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., "La reforma del sistema convencional de Naciones Unidas de protección de los derechos humanos: situación actual", en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (dir.) y PASTOR PALOMAR, A. (coord.), *Los derechos humanos en la sociedad internacional del siglo XXI*, vol. 1., *op. cit.*, pp. 23-37.

[36] Su fundamento jurídico reside en los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas. El artículo 55 dispone lo siguiente: "Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a. niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades". Por su parte, el artículo 56 establece que: "Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55".

Humanos— pasó a ejercer también competencias de control.[37] Mientras que el primer procedimiento es público, el segundo es confidencial.[38] En la tercera etapa, la Comisión de Derechos Humanos estableció, mediante una variante del "procedimiento 1235", órganos especiales de investigación para estudiar situaciones de violaciones graves de derechos humanos en cualquier país, los conocidos como "procedimientos geográficos".[39] La cuarta etapa, que se inicia en 1980, incorpora otra novedad al "procedimiento 1235": la creación de órganos especiales de investigación respecto de un tema concreto cuya violación revista una particular gravedad, los conocidos como "procedimientos temáticos". Mediante estos procedimientos, Naciones Unidas ha establecido Relatores Especiales, Grupos de Trabajo, Representantes Especiales, Expertos y Expertos Independientes. En esta etapa, se consolida la publicidad de los procedimientos —frente a la confidencialidad del "procedimiento 1503"— y la flexibilidad de la admisibilidad de comunicaciones individuales, no siendo además necesario el consentimiento de los Estados interesados para que la Comisión de Derechos Humanos pueda decidir la creación de un órgano especial de investigación sobre un país o un tema.[40] La quinta etapa trajo consigo la instauración paralela de un sistema de tramitación para atender las peticiones individuales, con un enfoque inicial de corte humanitario.[41] En la sexta etapa se institucionaliza el sistema de "acciones urgentes", un mecanismo flexible que permite la adopción de medidas específicas y rápidas que aseguren formalmente el respeto de los derechos humanos.[42] La séptima etapa —que se abre en 1990— se caracterizaría por que los procedimientos temáticos dirigen sus acciones urgentes invocando normas internacionales de derechos humanos y no razones humanitarias,

[37] La Resolución 1235 introdujo un procedimiento por el que las comunicaciones individuales pasaron a ser consideradas en un procedimiento público en el que la Comisión de Derechos Humanos puede decidir establecer un órgano especial de investigación de la situación, sin necesidad del consentimiento del Estado sujeto a control. Además, en la Resolución 1235 el consentimiento de los Estados no resulta tan decisivo y los requisitos de admisibilidad se suavizan. Como señala el Carrillo Salcedo, la instauración de este procedimiento se debió a la época descolonizadora que se estaba viviendo, y de ahí que el mismo se aplicara sobre todo al África meridional y, posteriormente, a los territorios árabes ocupados por Israel. CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, citado, p. 121. Por su parte, la Resolución 1503 instituyó un procedimiento confidencial para el tratamiento de las comunicaciones individuales, aunque sometidas a rigurosos requisitos de admisibilidad. Este mecanismo, además, requiere el consentimiento del Estado, lo que no parece que tenga mucho sentido, tratándose de un procedimiento confidencial, y teniendo en cuenta que el procedimiento público que había sido instituido por la Resolución 1235.

[38] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, p. 575.

[39] Ibídem. A través de ellos se investiga la situación de los derechos humanos en determinados países, de ahí la existencia de Relatores especiales para determinados territorios (por ejemplo el de Afganistán), y también de Representantes especiales y Expertos independientes.

[40] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, op. cit.*, pp. 575-577.

[41] Ídem, pp. 577-579.

[42] Ídem, p. 579.

con mención a la no injerencia en los asuntos internos, como fue en un primer momento.[43] La octava etapa podría ser el paso adelante que en esta evolución supusieron los métodos del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria —creado en 1991—, que adopta dictámenes *cuasijudiciales* en los procedimientos de tramitación de quejas individuales, lo que podría derivar en la creación de un auténtico "recurso de amparo internacional".[44] Una última etapa del proceso de evolución sería, para Villan Durán, la creación en 1993 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), llamada a fortalecer la coordinación entre todos los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos.[45]

Los procedimientos especiales pueden estar integrados por una persona —"Relator/a Especial", "Representante Especial del Secretario General", "Representante del Secretario General" o "Experto/a Independiente"—, o por un grupo de trabajo —compuesto por lo general de cinco miembros, uno de cada región. Los mandatos de los procedimientos especiales son establecidos por la resolución que los crea. En sus actividades, la mayoría de los procedimientos especiales reciben información sobre denuncias concretas de violaciones de derechos humanos y hacen llamamientos urgentes o envían cartas a los gobiernos para solicitar aclaraciones, en ocasiones puede hacerse de forma conjunta por varios titulares de mandatos, si bien necesitan una invitación del gobierno para ello. Después de realizar las visitas, los titulares de los mandatos presentan un informe de misión en el que exponen sus conclusiones y recomendaciones. Un número cada vez mayor de gobiernos establecen relaciones de trabajo con los procedimientos especiales, que se traducen en particular en invitaciones para realizar visitas, respuestas a las solicitudes de información y aplicación de las recomendaciones. Algunos países han cursado "invitaciones permanentes", lo que significa que están dispuestos a aceptar automáticamente las solicitudes de los titulares de mandatos de procedimientos especiales para visitar el país. A septiembre de 2016 había 42 mandatos temáticos y 14 mandatos por país.[46]

---

[43] Ídem, pp. 579-580.

[44] Ídem, p. 580.

[45] Ídem, pp. 580-582. En la página Web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos se pueden consultar los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos (CDH): http://www2.ohchr.org/english/.

[46] Los mandatos temáticos son los siguientes: Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado; Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria; Relator Especial en la esfera de los derechos culturales; Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud incluidas sus causas y consecuencias; Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; Relator Especial sobre el derecho a la educación; Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias; Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; Relator Especial sobre

A partir del año 2006 el Consejo de Derechos Humanos inició un examen del sistema de procedimientos especiales. En 2007, adoptó una Resolución llamada "Construcción Institucional del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas", en la que se incluyeron disposiciones sobre la selección de los titulares de mandatos y la revisión de todos los mandatos de los procedimientos especiales.[47] Se ampliaron mandatos y establecieron nuevos mandatos temáticos, algunos de los mandatos por país, no obstante, no fueron renovados. En la misma fecha, el Consejo de Derechos Humanos aprobó un código de conducta para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales.[48]

---

el derecho a la alimentación; Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias; Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados; Experto independiente sobre la promoción de una orden internacional democrático y equitativo; Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; Experto independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad; Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas; Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación; Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible; Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; Experto independiente sobre cuestiones de las minorías; Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia; Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento; Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional; Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales; Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo; Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Relator Especial sobre las implicaciones para los de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos; Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños; Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; Grupo de trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica; Relator Especial sobre la violencia contra la mujer; Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; Experto Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo; Relator/Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad; Relator Especial sobre las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos; Relator Especial sobre el derecho a la privacidad; Experto Independiente en protección contra la violencia y discriminación basada en orientación sexual e identidad de género.

Por su parte, los mandatos por país son: Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Bielorrusia; Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Camboya; Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana; Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en Costa de Marfil; Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea; Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea; Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití; Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán; Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en Mali; Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar; Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en los Territorios Palestinos ocupados desde 1967; Experto independiente nombrado sobre la situación de los derechos humanos en Somalia; Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán; y Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Árabe de Siria.

[47] Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, "Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos", 18 de junio de 2007.

[48] Resolución 5/2 del Consejo de Derechos Humanos, "Código de conducta para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos", 18 de junio de 2007.

Por lo que respecta al ámbito de este trabajo, aunque hay varios procedimientos especiales que pueden incidir en la tortura —como el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, el Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias o el Relator Especial sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en la Lucha contra el Terrorismo— nos interesa especialmente el procedimiento especial del Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura, creado en 1985 por la Comisión de Derechos Humanos con el objetivo principal de examinar las cuestiones relacionadas con la tortura e informar anualmente a la Comisión.[49]

El Relator lleva a cabo su mandato a través de las "acciones urgentes", la realización de visitas de investigación a países y la presentación de informes anuales ante la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Las "acciones urgentes" tienen origen en una comunicación que manifieste que una o varias personas privadas de libertad corran el riesgo de ser torturadas o lo estén siendo efectivamente, o cuando el Relator tiene conocimiento de la inminente ejecución de una orden de expulsión, extradición o devolución de una persona a un territorio en el cual exista un claro riesgo de ser torturada. Para los denunciantes resulta sencillo, ya que no hay que cumplir rígidos requisitos formales, de modo que —contrariamente a otros mecanismos de control— no es necesario que se hayan agotado previamente los recursos de la jurisdicción interna del Estado, ni que se aporten pruebas de que se ha producido o se esté dando un caso de tortura, sino que basta con que aporten detalles suficientes del caso concreto y una cierta credibilidad. Con este mínimo, el Relator deberá dirigirse al gobierno de que se trate para que le de toda la información precisa. Una vez tramitada la acción urgente, el Relator lleva a cabo el seguimiento de los casos, finalizando con la formulación de observaciones de cierre, en las que se manifiesta acerca de la protección contra la tortura en el Estado de que se trate. En estas observaciones finales se pronunciará sobre la colaboración recibida por el Estado implicado, sus mejoras y progresos (o la falta de ellos), los problemas que más

[49] El procedimiento del Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura fue creado el 13 de marzo de 1985 por la Comisión de Derechos Humanos mediante la Resolución 1985/33. Peter Kooijmans fue el primer Relator Especial de Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura y ejerció su mandato entre 1985 y 1993. Le siguió Nigel S. Rodley, que ejerció el puesto entre 1993-2001. A continuación, Theo van Boven, asumió el cargo entre 2001-2004, seguido de Manfred Nowak, que hizo lo propio entre 2004 y 2010. Desde el 1 de noviembre de 2010, el Relator es Juan E. Méndez. Para Villán Durán, el nombramiento de este Relator representó "la culminación de un proceso emprendido en los últimos años por Naciones Unidas, consistente en dotarse de órganos *ad hoc* para investigar violaciones manifiestas de los derechos humanos donde quiera que se produzcan, y hacer públicos los resultados de sus investigaciones. En el origen de este proceso estaba la preocupación por los derechos humanos de las personas detenidas, en particular, el derecho a su integridad física y moral". En VILLÁN DURÁN, C., "La Convención contra la Tortura y su contribución a la definición del derecho a la integridad física y moral en el Derecho Internacional", *op. cit.*, p. 379.

preocupen al Relator en ese país, así como la recomendación de medidas para mejorar la situación y solucionar los problemas que se hayan detectado. Asimismo, pueden contener la condena de una situación de violencia concreta, o incluso la proposición de medidas de mayor alcance para la protección de los derechos humanos.[50]

Las visitas del Relator tienen como objetivo obtener información de primera mano sobre la situación en relación con la tortura existente en cada país, así como los factores institucionales y legislativos que pueden contribuir a la misma. A julio de 2015, el Relator había llevado a cabo visitas a 46 países.[51] Las visitas sólo se pueden realizar mediante invitación de los gobiernos. No obstante, el Relator puede solicitar una invitación para realizar una visita a un país, basándose en factores como el número, la credibilidad y la gravedad de las alegaciones de tortura recibidas, así como el impacto potencial que la visita puede tener en la situación de derechos humanos del país. La limitación para el trabajo del Relator que supone la necesidad de invitación previa queda demostrada por el hecho de que en el año 2014 más de treinta solicitudes de invitación del Relator estaban pendientes —de países como Estados Unidos, Cuba, Venezuela, Yemen, Israel, entre otros. Eso sí, durante la visita el Relator tiene libertad para moverse por el país, acceder a todos los centros de detención, contactar con autoridades locales y nacionales, así como con ONGs, instituciones privadas y medios de comunicación, realizar entrevistas privadas —incluidas aquellas con personas privadas de libertad— y acceder a toda la documentación relevante. Tras la visita se emite un informe dirigido al gobierno con conclusiones y recomendaciones con relación a los hallazgos realizados.

Por otra parte, anualmente el Relator presenta un informe ante la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el que trata de manera específica sus actividades e investigaciones en el ámbito de la tortura.[52]

---

[50] VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos,* citado, pp. 719 y 742-754. Para mayor información sobre la actividad del Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura se puede consultar la página Web del ACNUDH: http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx.

[51] Las visitas del Relator se pueden consultar en la página Web del ACNUDH: http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/Visits.aspx.

[52] Puede mencionarse, por ejemplo, el informe "Study on the phenomena of torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in the world, including an assessment of conditions of detention", *op. cit*.

Por último, desde 2007 el Consejo de Derechos Humanos (CDH) —creado por una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de marzo de 2006, con la consiguiente disolución de la Comisión de Derechos Humanos— lleva a cabo un nuevo mecanismo conocido como Examen Periódico Universal (EPU), una suerte de examen entre países a través del cual se examina la situación de los derechos humanos en los 192 Estados miembros de las Naciones Unidas.[53] Mediante el EPU, el CDH examina la situación de los derechos humanos de 42 Estados cada año durante tres sesiones del Grupo de Trabajo —dedicadas a 14 Estados cada una de ellas—, de forma que cada ciclo de revisión de todos los países dura cuatro años y medio. Actualmente el CDH se encuentra en su segundo ciclo de exámenes. El EPU consta de varias fases. En primer lugar, el Consejo examina la situación de los derechos humanos en los Estados, tomando en consideración varias fuentes de información (la proporcionada por los Estados examinados, la facilitada por el ACNUDH respecto a la información contenida en los informes de los órganos de los tratados, los procedimientos especiales y otros documentos de las Naciones Unidas) y la aportada por otros interlocutores pertinentes, como instituciones nacionales de derechos humanos). Posteriormente, el CDH elabora y aprueba un informe con conclusiones y recomendaciones, que el Estado examinado deberá aceptar o rechazar, y más adelante deberán informar sobre la implementación de las recomendaciones aceptadas.[54]

4.2. Los sistemas regionales de protección de los derechos humanos

Paralelamente a la tutela de los derechos humanos en el ámbito internacional, se han ido desarrollando sistemas regionales de protección de los derechos humanos: el Europeo, el Interamericano y el Africano. El CEDH, la CADH y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, así como sus respectivos protocolos, además de reconocer una serie de derechos y libertades fundamentales, instauraron sistemas de protección de los mismos a través de mecanismos institucionalizados de garantía y control del cumplimiento de las obligaciones asumi-

[53] Resolución 60/251 sobre el Consejo de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el 15 de marzo de 2006, Ginebra, 3 de abril de 2006 (A/RES/60/251). El CDH es un organismo intergubernamental compuesto por 47 Estados Miembros de las Naciones Unidas que son elegidos por la Asamblea General, encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y hacer recomendaciones al respecto.

[54] Para más información sobre el EPU, véase la página Web del Consejo de Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx; y de UPR Info, una entidad sin ánimo de lucro cuyo objeto es efectuar un seguimiento del EPU y promocionarlo como un mecanismo efectivo para promover los derechos humanos en el mundo: http://www.upr-info.org/en.

das por los Estados Parte.[55] También estudiaremos la protección de los derechos humanos que se efectúa en el ámbito de la UE y en la Liga de Estados Árabes.

4.2.1. El Sistema Europeo de protección de los derechos humanos

El sistema más antiguo de protección de los derechos humanos de carácter regional es el nacido en el seno de la organización internacional del Consejo de Europa a partir del CEDH, que fue suscrito el 4 de noviembre de 1950 en Roma como consecuencia de las violaciones de los derechos y libertades de las personas y los estragos de las dos guerras mundiales. Para Carrillo Salcedo, el signo más característico del CEDH es "el establecimiento y puesta en práctica de un mecanismo institucionalizado de garantía, abierto tanto a los Estados como al menos parcialmente a los individuos".[56] Asimismo, fundamentan el Sistema Europeo otros instrumentos jurídicos, destacando la Carta Social Europea y el CEPT, que cuentan con sus respectivos comités.[57] A continuación analizaremos los mecanismos de protección de este sistema categorizándolos en contenciosos y no contenciosos.

4.2.1.1. Los mecanismos no contenciosos de protección de los derechos humanos en el Sistema Europeo

Por lo que respecta a los mecanismos no contenciosos de protección de los derechos humanos, debe mencionarse, en primer lugar, la competencia consultiva del TEDH. El Tribunal emite opiniones consultivas a solicitud del Comité de Ministros en relación con cuestiones relativas al CEDH y sus Protocolos, aunque los términos para acceder a este mecanismo son tan restrictivos

[55] CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, *op. cit.*, pp. 125-126.
[56] Ídem, p. 67.
[57] Al CEPT y su comité, el CPT, ya se hizo referencia en el anterior Capítulo. La Carta Social Europea fue adoptada el 18 de octubre de 1961 y entró en vigor el 26 de febrero de 1965. En 1988, 1991 y 1995 se adoptaron tres protocolos adicionales y en 1996 fue revisada. La Carta consagra derechos de carácter económico y social, como el derecho al trabajo, el derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, el derecho sindical, el derecho a la protección de la salud, el derecho a la seguridad social, el derecho a la asistencia social y médica, el derecho a los beneficios de los servicios sociales, el derecho de la familia una protección social, jurídica, económica, etc. La Carta Social Europea (revisada) incluye, entre otros, el derecho a la protección en caso de despido, el derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social y el derecho a la vivienda. El Comité Europeo de Derechos Sociales vigila el cumplimiento de la Carta por los Estados Parte.

—en cuanto a la legitimación activa y a las materias que pueden ser objeto de dictamen— que no ha sido muy utilizado en el Sistema Europeo.[58]

En segundo lugar, tras las enmiendas introducidas por el Protocolo No. 11 al CEDH, el artículo 52 del CEDH establece que todo Estado Parte está obligado a suministrar, a requerimiento del Secretario General del Consejo de Europa, "las explicaciones pertinentes sobre la manera en que su Derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones de este Convenio".[59] Sin embargo, este sistema de informes apenas ha sido llevado a la práctica en el Consejo de Europa.[60]

En tercer lugar, en 1999, el Comité de Ministros creó la figura del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa.[61] Se trata de una instancia no judicial encargada de fomentar la educación, la sensibilización y el respeto a los derechos humanos en los diferentes países miembros del Consejo de Europa. El Comisario goza de total independencia, se relaciona directamente con los diferentes gobiernos y sus funciones son distintas a las de los órganos de control, no admitiendo quejas individuales. Para llevar a cabo su mandato de promoción y protección de los derechos humanos, el Comisario puede formular Recomendaciones a los Estados, presentar informes ordinarios y extraordinarios ante el Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria, realizar visitas a los diferentes países —bien con carácter sistemático, bien por razones de urgencia—, emitir dictámenes en los que analice la adecuación entre una determinada legislación nacional y el CEDH, y, desde la entrada en vigor del Protocolo No. 14, puede acudir ante el TEDH para presentar su opinión en aquellos asuntos que considere oportuno.[62]

---

[58] BOU FRANCH, V. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 142-143.

[59] Protocolo No. 11 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, relativo a la Reestructuración de los Mecanismos de Control Establecidos en el Convenio, de 11 de mayo de 1994, entrada en vigor el 1 de noviembre de 1998.

[60] CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, *op. cit.*, p. 126.

[61] Resolución 99(50), de 7 de mayo de 1999, por la que se crea el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa.

[62] Véanse los artículo de GIL-ROBLES Y GIL-DELGADO, A., "El Comisario para los Derechos Humanos: un ejemplo de instrumento no jurisdiccional de protección de Derechos Humanos en el seno del Consejo de Europa", en OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, *op. cit.*, pp. 189-193; y "La eficacia de los mecanismos europeos de protección de los derechos humanos en la lucha antiterrorista. En especial la acción del Comisario para los derechos humanos del Consejo de Europa", en CUERDA RIEZU, A. y JIMÉNEZ GARCÍA, F. (dirs.), *Nuevos desafíos del Derecho Penal Internacional*, *op. cit.*, pp. 491-505. Álvaro Gil-Robles y Gil-Delgado fue el primer Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa —del 15 de octubre de 1999 al 31 de marzo de 2006—, cargo en el que fue sucedido por Thomas Hammarberg. Ostenta este cargo desde enero de 2012 Nils Muižnieks.

Por último, deben apuntarse los mecanismos de control previstos por otros instrumentos jurídicos realizados en el seno del Consejo de Europa. Como ya se señaló al principio de este apartado, los más importantes son la Carta Social Europea y, por lo que respecta al ámbito de esta investigación, la CEPT.

Constituyen mecanismos de control de la Carta Social Europea, el Comité Europeo de Derechos Sociales y el Subcomité del Comité Social Gubernamental del Consejo de Europa, que ejercen su labor fundamentalmente mediante la presentación de informes periódicos por los Estados Parte. Por otra parte, el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 9 de noviembre de 1995 refuerza la participación de los interlocutores sociales y de las ONGs en el sistema de la Carta Social, permitiendo que estos presenten reclamaciones colectivas en las que aleguen al Comité de Expertos la "aplicación insatisfactoria" de alguna de las disposiciones de la Carta, del Protocolo Adicional de 1988 o de la Carta Revisada, que hubiera sido aceptada por el Estado reclamado. Sobre la base del informe emitido por este Comité, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adopta una resolución y, en su caso, una recomendación al Estado afectado.[63]

Por su parte, el CEPT estableció el CPT, un innovador mecanismo de control consistente en un comité compuesto por expertos independientes que lleva a cabo visitas periódicas de carácter preventivo a los lugares de privación de libertad de los Estados Parte, con el fin de hacer recomendaciones para mejorar el trato a las personas privadas de libertad y sus condiciones de detención. Se trata del antecedente del Subcomité de Prevención de la Tortura instituido por el Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Aunque se trata de un mecanismo de control de carácter convencional, el CPT podrá, en el ejercicio de sus funciones, inspirarse en cualquier tipo de norma internacional relativa al trato de personas privadas de libertad y en la interpretación que de las mismas hayan realizado órganos judiciales o cuasi-judiciales. Es la periodicidad de este sistema de visitas lo que permite controlar la evolución de la situación de las personas privadas de libertad y provoca un efectivo preventivo.[64] El CPT realiza visitas periódicas a los Estados Parte al menos cada cuatro años, pero, además el artículo 7.1 del CEPT establece que puede realizar en cualquier momento una visita *ad hoc* motivada por circunstancias especiales.

---

[63] FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C. (Coord.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Dilex, Paracuellos del Jarama (Madrid), 2000, pp. 175-177.
[64] GONZÁLEZ GONZÁLEZ, R., *El control internacional de la prohibición de la tortura...*, *op. cit.*, 1998, pp. 275-279.

Las visitas *ad hoc* se fundamentan en la convicción del CPT de la necesidad de realizar una visita a un lugar concreto respecto del cual ha sido informado de torturas o tratos inhumanos o degradantes a personas privadas de libertad o de la posibilidad de que los mismos tengan lugar.[65]

4.2.1.2. El mecanismo jurisdiccional de protección de los derechos humanos en el Sistema Europeo

En cuanto al mecanismo de protección de carácter contencioso, en el Sistema Europeo en un principio se creó un sistema jurisdiccional de dos niveles con dos órganos independientes: la Comisión Europea de Derechos Humanos y el TEDH, con el objeto de evitar que éste quedase colapsado por una avalancha de demandas. La Comisión podía decidir acerca de la admisibilidad de las demandas y, en un procedimiento confidencial, establecer los hechos, contribuir a los posibles arreglos amistosos y, en su caso, emitir una opinión sobre la existencia de una violación del CEDH. El TEDH, por su parte, conocía los asuntos que le hubiesen sido sometidos por la Comisión o un Estado Parte concernido y dictaba una sentencia vinculante y definitiva, si bien únicamente podría conocer de los asuntos en los que el Estado demandado hubiese declarado que reconocía la jurisdicción del mismo. A este sistema jurisdiccional se añadía el Consejo de Ministros del Consejo de Europa, que tenía competencias *cuasijurisdiccionales* para adoptar una resolución definitiva y vinculante en aquellos casos que no pudieran ser sometidos al TEDH —bien porque el Estado demandado no hubiera aceptado su jurisdicción o porque no fuese sometido al mismo por la Comisión o un Estado Parte.[66]

Este sistema de garantía de los derechos supuso importantes innovaciones en el Derecho internacional, en particular la posibilidad de que un Estado Parte pudiese presentar una recla-

[65] ROMÁN, Y., "El Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura", en GÓMEZ ISA, F. (dir.) y PUREZA, J M.(coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, *op. cit.*, pp. 487-498. El ritmo de visitas del CPT ha aumentado, pasándose de las 5 visitas que se llevaron a cabo en 1990, a la cerca de la veintena anuales que se vienen realizando en los últimos años. Véase la Web del CPT: http://www.cpt.coe.int/en/visits.htm. Para mayor abundamiento en el CPT, véase: CRUZ ROS, J., *El Comité de Prevención de la Tortura: fijación de los estándares para mejorar la protección de las personas privadas de libertad*, en Ideas y Políticas Constitucionales, Valencia, 2001; RUILOBA ALVARIÑO, J., *El Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, de 26 de noviembre de 1982. Su aplicación en España*, citado; y SALADO OSUNA, A., "Las funciones del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura", *Revista de Instituciones Europeas*, No. 2, mayo-agosto 1994, pp. 563-581.

[66] Ídem, p. 128; CARRILLO SALCEDO, J. A., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 51-74; y JIMENA QUESADA, L., *Sistema europeo de derechos fundamentales*, Colex, Madrid, 2006, pp. 48-51.

mación internacional contra otro Estado Parte ante la Comisión, aunque las víctimas de la violación en cuestión no fuesen nacionales del Estado demandante. En este sentido, es de destacar que la mayoría de las demandas interestatales se han referido a violaciones del artículo 3o. del CEDH, esto es, el derecho de toda persona a no ser sometido a tortura. La otra gran novedad del sistema fue la posibilidad de que una persona o grupo de personas, o una organización no gubernamental, pudieran presentar directamente una demanda contra un Estado ante un órgano internacional independiente, la Comisión.[67] Sin embargo, el sistema se reveló insatisfactorio, al exigir la intervención de dos órganos —la Comisión y el TEDH, o la Comisión y el Consejo de Ministros— y no permitir la legitimación activa de los particulares directamente ante el TEDH. Estas y otras razones llevaron a la reforma en profundidad de este mecanismo mediante el Protocolo No. 11 y a la institución de un solo tribunal con competencias decisorias tanto sobre la admisibilidad de las demandas como sobre el fondo, y con jurisdicción obligatoria, tanto si se trata de demandas interestatales como de demandas presentadas por particulares.[68]

Si bien el Protocolo No. 11 aumentó enormemente la eficiencia del Sistema Europeo, el crecimiento exponencial del número de demandas interpuestas ante el TEDH motivó que, a mediados de 2004, se abriese para la firma el Protocolo No. 14 con una nueva reforma del TEDH con el fin de agilizar y mejorar la tramitación de expedientes. Tras la largamente esperada ratificación de Rusia —el último Estado que faltaba por ratificar el mismo—, el Protocolo No. 14 entró en vigor el 1 de junio de 2010. Las modificaciones operadas de mayor relevancia hacen referencia a la potestad de jueces únicos de declarar inadmisibles aquellas demandas que lo sean claramente, la posibilidad de que casos respecto a los cuales exista una jurisprudencia del TEDH asentada sean decididos por un comité en lugar de por una sala y la exigencia de un nuevo requisito de admisibilidad: que el demandante haya sufrido un perjuicio "importante", a menos que el respeto de los derechos humanos garantizados por el CEDH y sus protocolos exija un examen del fondo de la demanda.[69]

---

[67] CARRILLO SALCEDO, J. A., *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, *op. cit.*, pp. 129-130.

[68] Sobre el Protocolo No. 11, véase QUERALT JIMÉNEZ, A., *El Tribunal de Estrasburgo: una jurisdicción internacional para la protección de los derechos fundamentales: primeras experiencias y perspectivas de la aplicación del Protocolo No. 11 al CEDH*, Tirant lo Blanch e Instituto Público de Derecho Comparado de la Universidad Carlos III de Madrid, Valencia, 2003. Sobre el funcionamiento del TEDH y ejemplos de medidas nacionales adoptadas tras una sentencia del TEDH, véase TAYLOR, M., "Protección jurisdiccional de los DDHH en el Sistema Europeo", en OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, *op. cit.*, pp. 182-183.

[69] El Protocolo No. 14 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 13 de mayo de 2004, entrada en vigor el 1 de junio de 2010. Con relación a la reforma del TEDH operada por el Protocolo No. 14, véase:

Existen dos formas de instar la protección de los derechos humanos a través de la competencia contenciosa del TEDH: los casos interestatales y el derecho de petición individual. En primer lugar, existe la posibilidad de que un Estado Parte presente una demanda ante el TEDH por la violación del CEDH y sus Protocolos por otro Estado Parte. Las demandas interestatales están sometidas a una condición de admisibilidad y a un plazo: no puede recurrirse al TEDH hasta después de haber agotado los recursos internos y en el plazo de seis meses desde la fecha de la resolución interna definitiva. Si bien los casos interestatales no son frecuentes, por la carga política que supone la denuncia, es de destacar, por lo que respecta al objeto de estudio de este trabajo, el "caso Irlanda contra el Reino Unido" (1978), en relación con la violación de derechos humanos de presos irlandeses en las cárceles del Reino Unido, donde fueron sometidos a torturas, tratos inhumanos y degradantes y detenciones ilegales. Asimismo, desde la reforma introducida por el Protocolo No. 11 en 1998, existe un derecho de petición individual ante el TEDH. Estas peticiones individuales han dado lugar a un importante desarrollo jurisprudencial del TEDH en términos de interpretación progresiva y dinámica de los derechos y libertades fundamentales.[70] En múltiples sentencias, el TEDH ha determinado que se había pro-

---

JIMENA QUESADA, L., "La optimización del mecanismo de garantía del Convenio Europeo de Derechos Humanos: el protocolo núm. 14 de 2004", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, núm. 4, Valencia, 2004, pp. 39-67; LÓPEZ-BARAJAS PEREA, I., "Hacia una mayor eficacia del proceso de amparo internacional: el Protocolo No. 14 a la Convención Europea de Derechos Humanos", *Revista general de derecho europeo*, No. 21, junio 2010; MORTE GÓMEZ, C., "El protocolo No. 14 y la Conferencia de Interlaken: ¿soluciones mágicas al colapso del TEDH?", *Revista europea de derechos fundamentales*, No. 15, 1er. semestre 2010, pp. 113-135; MORTE GÓMEZ, C., *Cómo presentar una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: modificaciones en el procedimiento y requisitos de admisibilidad tras la entrada en vigor del protocolo No. 14*, Tirant to Blanch, Valencia, 2011; PAÚL DÍAZ, Á., "Protocolo 14: mejorando la eficiencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *Revista chilena de derecho*, vol. 37, núm. 3, pp. 613-615; y QUERALT JIMÉNEZ, A., "La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo núm. 14 al CEDH", *Civitas. Revista española de derecho europeo,* núm. 36, octubre-diciembre 2010, pp. 487-520.

[70] Véanse DE DIENHEIM BARRIGUETE, C. M., "La protección internacional de los derechos humanos", en FIX-ZAMUDIO, H. [et al.], *Protección internacional de los derechos humanos*, Librería Editora Platense, Buenos Aires, 2007, pp. 120-122. Sobre la jurisprudencia del TEDH, véase: ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA (APT), *Guía de jurisprudencia sobre la tortura y los malos tratos. Artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 2002; ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA y CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, *La tortura en el Derecho Internacional. Guía de jurisprudencia*, citado, pp. 57 y ss.; GAMBINO, S., "La protección de los derechos fundamentales: el parámetro de los principios y los derechos fundamentales en la jurisprudencia constitucional, comunitaria y del Tribunal Europeo de Derecho Humanos", *ReDCE*, núm. 8, Julio-Diciembre de 2007, pp. 189-241; LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, J., y GARCÍA-COMENDADOR ALONSO, L., *Doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008; ORGANIZACIÓN MUNDIAL CONTRA LA TORTURA (OMCT), *Article 3 of the European Convention on Human Rights: a practitioners handbook*, Switzerland World organization against torture, 2006. PÉREZ GONZÁLEZ, C., "La incidencia de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la efectiva protección de los derechos comunitarios de los particulares. A propósito de la sentencia del TEDH en el asunto Dangeville c. Francia", *Civitas. Revista Española de Derecho Europeo*, No. 8, Madrid, 2003, pp. 737-755; REVENGA SÁNCHEZ, M. y VIANA GARCÉS, A. (eds.), *Tendencias jurisprudenciales de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: derecho a la vida, libertad personal, libertad de expresión, participación política*, Tirant lo Blanch e Instituto Público de Derecho Comparado de la Universidad Carlos III de Madrid, Valencia, 2008; SARMIENTO, D., *Las sentencias básicas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: estudio y jurisprudencia*, Thomson Civitas, 2007; y TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, "Factsheet: Detention conditions and treatment of prisoners",

ducido una violación del artículo 3o. del CEDH, que proscribe la tortura y las penas o tratos inhumanos y degradantes.[71]

Por último debe señalarse que, con posterioridad al Protocolo No. 14, se llevaron a cabo tres conferencias al máximo nivel para identificar las medidas que debían adoptarse a fin de garantizar la efectividad a largo plazo del TEDH. Dichas conferencias llevaron a la adopción de los Protocolos No. 15 y 16, adoptados en 2013. El Protocolo No. 15 incluye una referencia al principio de subsidiariedad y a la doctrina del margen de apreciación en el preámbulo del CEDH y reduce de seis a cuatro meses el plazo en que una demanda debe ser presentada ante el TEDH tras el fallo final del Estado. El Protocolo No. 16, que es facultativo, permite a los tribunales superiores nacionales solicitar al TEDH opiniones consultivas sobre cuestiones referidas a la interpretación o aplicación de los derechos y libertades protegidos por la CEDH o sus protocolos. Ninguno de los dos se encuentra aún en vigor, al no haber alcanzado el número de ratificaciones necesarias.[72]

4.2.2. La protección de los derechos humanos en la Unión Europea

La UE también supone un ámbito de protección de los derechos humanos, siendo uno de los objetivos prioritarios de la UE —al menos teóricamente— la promoción de los derechos humanos en su interior y en todo el mundo.[73] Las instituciones de la UE están jurídicamente obligadas

2014, disponible en http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Detention_conditions_ENG.pdf. En cuanto a casos de malos tratos a personas con enfermedades mentales, véase: CURTICE, M., "The European Convention on Human Rights: an update on Article 3 case law", *Advances in Psychiatric Treatment*, núm. 16, 2010, pp. 199-206; y MENTAL DISABILITY ADVOCACY CENTER (MDAC), *Summaries of the European Court Mental Disability Cases Decided by of Human Rights*, 2007.

[71] Algunas de las sentencias más conocidas del TEDH en relación con la violación del artículo 3 del CEDH son: "Asunto Gäfgen contra Alemania", Sentencia de 30 de junio de 2008 (Demanda No. 22978/05); "Asunto Z. y otros contra Reino Unido", Sentencia de 10 de mayo de 2001 (Demanda No. 29392/1995); "Asunto Peers contra Grecia", Sentencia de 19 de abril de 2001 (Demanda No. 28524/95); "Asunto Aydin contra Turquía", Sentencia de 25 de septiembre de 1997 (Demanda No. 23178/94); "Asunto D. contra Reino Unido", Sentencia de 2 de mayo de 1997 (Demanda No. 30240/96); "Asunto Aksoy contra Turquía", Sentencia de 18 de diciembre de 1996 (Demanda No. 21987/93); "Asunto Soering contra Reino Unido", Sentencia de 7 de julio de 1989 (Demanda No. 14038/88); y "Asunto Irlanda contra Reino Unido", Sentencia de 18 de enero de 1978 (Demanda No. 5310/71), entre muchas otras.

[72] Protocolo No. 15 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 24 de junio de 2013; y Protocolo No. 16 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 2 de octubre de 2013. El estado de ratificaciones se puede comprobar, respectivamente, en: http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=8&NT=213&DF=27/06/2013 y http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=8&NT=214&DF=10/04/2014.

[73] Sobre la formalización progresiva de la protección de los derechos humanos en la UE, véase: BOU FRANCH, V. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, *op. cit.*, pp. 163 y ss.; DONAIRE VILLA, F. J., "Los derechos en

a defender los derechos humanos, al igual que los gobiernos nacionales cuando aplican la legislación comunitaria. En muchos Estados, pues, son de aplicación tanto las normas y órganos de la UE como los del Sistema Europeo de derechos fundamentales, si bien los objetivos y el desarrollo de ambos son muy diferentes. Aunque por lo que respecta a la tortura, la actuación de los mecanismos de la UE no ha sido muy relevante, o puede dejar de mencionarse como ámbito de protección de derechos.

La Carta de los Derechos Fundamentales reúne en un único documento los derechos que hasta entonces se recogían en distintos instrumentos legislativos. De esta manera, la Carta contiene los principios generales del CEDH y los derivados de las tradiciones constitucionales comunes de los países de la UE, así como los derechos económicos y sociales enunciados en la Carta Social Europea y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales y Fundamentales de los Trabajadores, así como los principios que se derivan de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE y del TEDH.[74] La Carta sólo se aplica cuando la acción que supuestamente vulnera el derecho proviene de las instituciones de la Unión Europea o de los Estados miembros cuando aplican normativa europea. Por lo que respecta a la tortura, el artículo 4o. de la Carta establece la prohibición de la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, y el artículo 19.2 prohíbe la devolución, expulsión o extradición a un Estado en el que se corra un grave riesgo de que una persona sea sometida a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

---

el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia", en GOIZUETA VÉRTIZ, J. y CIENFUEGOS MATEO, M. (dir.), *La eficacia de los derechos fundamentales de la UE. Cuestiones avanzadas*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, pp. 311-415; y HERMIDA DEL LLANO, C., *Los derechos fundamentales en la Unión Europea*, Anthropos Editorial, Rubí (Barcelona), 2005, pp. 85 y ss. Sobre la posible adhesión de la UE al CEDH, véase GOIZUETA VÉRTIZ, J., "La adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos. En particular, algunas cuestiones sobre el proyecto del acuerdo relativo a la adhesión", en GOIZUETA VÉRTIZ, J. y CIENFUEGOS MATEO, M. (Dir.), *La eficacia de los derechos fundamentales de la UE. Cuestiones avanzadas*, citado, pp. 79-109. Human Rights Watch dedica un Capítulo de su Informe Mundial al estado de los derechos humanos en la UE. El "Informe Mundial 2015" se puede consultar en http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/EU_es.pdf.

[74] Carta Social Europea (revisada), de 3 de mayo de 1996. Entrada en vigor el 1 de julio de 1999; y Carta Comunitaria de los Derechos Sociales y Fundamentales de los Trabajadores, Estrasburgo, 9 de diciembre de 1989. Sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, véase JIMENA QUESADA, L., *Sistema europeo de derechos fundamentales*, citado, pp. 175-186; MANGAS MARTÍN, A., "Introducción. El compromiso con los derechos fundamentales", en MANGAS MARTÍN, A. (Dir.) y GONZÁLEZ ALONSO, L. N., (coord.), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo,* Fundación BBVA, 2008, pp. 29-76; y RUIZ MIGUEL, C., "El largo y tortuoso camino hacia la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea", en RUIZ MIGUEL, C. (coord.), *Estudios sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela (A Coruña), 2004, pp. 13-52.

Sobre los mecanismos no contenciosos de protección de los derechos humanos en la Unión Europea, debe señalarse que la Comisión Europea tiene encomendada la vigilancia del Derecho de la UE, dentro del que se encuentra la Carta. Desde 2010, la Comisión Europea publica un informe anual en el que recoge el progreso de la implementación de la Carta en casos concretos dentro del marco de la UE. Así, estos informes recogen actuaciones de instituciones de la UE y el análisis de cartas de ciudadanos y de peticiones y cuestiones planteadas por el Parlamento Europeo.[75]

Por su parte, la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE, creada en 2007, tiene como objetivo brindar asistencia y asesoramiento en materia de derechos fundamentales a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros de la UE.[76] Los ámbitos temáticos de actividad de la Agencia se definen en el "Marco Plurianual", que tiene una duración de cinco años.[77] Los cometidos de la Agencia, que deben cumplirse dentro de los límites de los ámbitos temáticos, incluyen: el análisis, con total independencia, de los efectos concretos de las medidas adoptadas por la UE en los derechos fundamentales, y sobre las buenas prácticas en materia

[75] COMISIÓN EUROPEA, *Informe de 2012 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Luxemburgo, 2013, p. 30. En el informe se recoge, asimismo, el paso importante dado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, en favor de la protección de los derechos fundamentales, con el nuevo Reglamento de Dublín sobre las condiciones aplicables a los traslados de solicitantes de asilo en el interior de la UE, al alcanzar un acuerdo que establece la incorporación de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los asuntos acumulados N. S. y otros (Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros, asuntos acumulados C-411/10 y C-493/10), "con arreglo a la cual los solicitantes de asilo no pueden ser devueltos a un Estado miembro donde exista un riesgo grave de violación de sus derechos fundamentales. En tales casos, otro Estado miembro deberá asumir la responsabilidad sobre la base de los criterios establecidos por el Reglamento de Dublín, a la mayor brevedad, para no hacer peligrar su rápido acceso a un procedimiento de asilo". Igualmente, se señala que se adoptaron "nuevas normas relativas a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores de la UE (Eurosur), en el contexto de la cooperación operativa coordinada por Frontex, también en alta mar. La propuesta establece que ninguna persona podrá ser desembarcada en un país ni entregada a sus autoridades si ello vulnera el principio de no devolución, o cuando en dicho país exista un riesgo de expulsión o devolución a otro país vulnerando dicho principio. Las personas interceptadas o rescatadas en el mar deben tener la posibilidad de exponer las razones por las que creen que el desembarque en el lugar propuesto vulneraría el principio de no devolución". P. 31.

[76] Reglamento (CE) No. 168/2007 del Consejo, de 15 de febrero de 2007, por el que se crea una Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

[77] Decisión 2008/203/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2008, para la aplicación del Reglamento (CE) No. 168/2007 por lo que se refiere a la adopción de un marco plurianual para la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea para el período 2007-2012. La Decisión establece un Marco Plurianual que define los ámbitos temáticos de la Agencia para el período 2007-12: el racismo, la xenofobia y la intolerancia; las discriminaciones; la indemnización de las víctimas; los derechos del niño; el derecho de asilo, la inmigración y la integración de los migrantes; los visados y los controles fronterizos; la participación de los ciudadanos de la UE en el funcionamiento democrático de la UE; la sociedad de la información, y el acceso a una justicia eficaz e independiente. La Agencia puede desempeñar otras funciones al margen de estos ámbitos temáticos, a petición del Parlamento Europeo, del Consejo o de la Comisión.

de respeto y fomento de tales derechos; la formulación y publicación de conclusiones y dictámenes sobre temas específicos y sobre la evolución de los derechos fundamentales en la ejecución de las políticas, dirigidos a las instituciones europeas y a los Estados miembros en el marco de la aplicación del Derecho comunitario; la publicación de un informe anual sobre las cuestiones relativas a los derechos fundamentales derivadas de los sectores de actividad de la Agencia; etc. La Agencia no tiene competencias decisorias, ni para examinar denuncias individuales o llevar a cabo investigaciones sistemáticas y permanentes sobre países concretos de la UE.[78]

Finalmente, el Defensor del Pueblo Europeo puede recibir de los ciudadanos de la UE o de toda persona física o jurídica que resida o tenga su sede social en un Estado miembro de la Unión, reclamaciones por el funcionamiento de las instituciones o de los organismos de la UE, con la única excepción del Tribunal de Justicia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, y sin necesidad de que dicha actuación les haya afectado personalmente. El Defensor del Pueblo puede determinar que existe mala administración cuando una institución no respete los derechos fundamentales, las normas o principios jurídicos, o los principios de una buena administración. El Defensor es nombrado por el Parlamento Europeo después de cada elección y para toda la duración de la legislatura, y en su actuación goza de total independencia. Anualmente publica un informe de actividades, en el que recoge los datos básicos de su actuación.[79] El Defensor del Pueblo Europeo también puede hacer visitas a organismos e instituciones de la UE, tras las cuales emite un informe del que efectúa un seguimiento con la entidad en cuestión. Por lo que respecta a la prohibición de la tortura y "otros tratos", interesa destacar la visita realizada en octubre de 2012 a la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX), que, en-

[78] Para más información, véase la página Web de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/agency/index_en.htm.
La UE y el Consejo de Europa suscribieron un Acuerdo en materia de cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa (2008/578/CE). El Acuerdo establece un marco para la cooperación entre la Agencia y el Consejo de Europa. Su principal objetivo es evitar la duplicación y asegurar la complementariedad de su trabajo. La cooperación se basará en el mantenimiento de contactos regulares entre ambas organizaciones. Además, los representantes de cada una de ellas podrán asistir a las reuniones de la otra en calidad de observadores. Asimismo, se podrán realizar actividades conjuntas y/o complementarias basadas en sus intereses comunes.
[79] Para mayor información, consúltese la página Web del Defensor del Pueblo Europeo: http://www.ombudsman.europa.eu/es/home.faces.

tre otras tareas, organiza operativos de expulsión de inmigrantes a sus países de origen.[80] Desde septiembre de 2012, por cierto, FRONTEX dispone de una Oficial de Derechos Humanos, que vigila que se respeten los derechos humanos en todas las actividades de dicha Agencia.[81]

Respecto al mecanismo contencioso de protección de los derechos humanos en la Unión Europea, el Tribunal de Justicia interpreta el Derecho de la UE para garantizar que se aplique de la misma forma en todos los países miembros —incluida la Carta de Derechos Fundamentales— y resuelve conflictos legales entre los gobiernos y las instituciones de la UE. El Tribunal está compuesto por dos órganos: el Tribunal de Justicia y un Tribunal General. Coexisten también los llamados "Tribunales especializados", que pueden conocer en primera o única instancia de materias concretas, si bien actualmente el único en funcionamiento es el Tribunal de la Función Pública. El Tribunal acepta recursos de particulares y de Estados. También puede pronunciarse, a petición de un tribunal nacional, sobre la interpretación o validez de las disposiciones del Derecho comunitario, mediante la llamada «cuestión prejudicial». También conoce del "recurso de anulación", en el que controla la legalidad de los actos del Parlamento y Consejo, así como los de la Comisión que no sean recomendaciones y dictámenes. Las sentencias del Tribunal tienen carácter vinculante en los Estados miembros.

4.2.3. El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos

El Sistema Interamericano de derechos humanos está integrado por un conjunto de instrumentos, órganos y mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos surgidos al amparo de la Organización de Estados Americanos (OEA).[82]

---

[80] Para mayor información sobre dicha visita, el informe posterior y la respuesta de FRONTEX, véase la página Web del Defensor del Pueblo Europeo: http://www.ombudsman.europa.eu/es/activities/visitreport.faces/es/49618/html.bookmark.

[81] Al respecto, véase la página Web de FRONTEX: http://frontex.europa.eu/news/management-board-designates-fundamental-rights-officer-8IK8Im.

[82] Sobre el Sistema Interamericano de derechos humanos, véase: CANÇADO TRINDADE, A., "El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos (1948-2002)", en GÓMEZ ISA, F. (dir.) y PUREZA, J M. (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, *op. cit.*, pp. 549- 592; FAÚNDEZ LEDESMA, H., *El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*, 3a. ed., Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José (Costa Rica), 2004; INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José (Costa Rica), 2004; y MÉNDEZ, J. E., "El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos y los derechos de la niñez", en *El Ombudsman Iberoamericano y los derechos de la infancia: II*

En 1948 se proclamó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), la cual, con su incorporación a la Carta de la OEA mediante su reforma de 1967 (Protocolo de Buenos Aires) puede decirse que ha adquirido el carácter de obligatoria.[83] En 1959 se creó el primer órgano específico de control, la CIDH. En 1969 fue adoptada la CADH, también conocida como Pacto de San José, que entró en vigor en 1978.

El instrumento jurídico en materia de derechos humanos por el que se rigen los Estados de la OEA que no han ratificado la CADH (entre otros, Canadá o Estados Unidos de América) es la Carta de la OEA. Aunque los Estados Parte de la CADH son menos que los de la OEA, ambas fuentes del Sistema Interamericano de derechos humanos se solapan parcialmente, resultando difícil en ocasiones precisar dónde termina la aplicación del uno y empieza la del otro, incluso, en determinadas situaciones, los mecanismos jurídicos de ambos sistemas se aplican a diferentes aspectos de una misma situación.[84]

Entre los otros instrumentos jurídicos del Sistema Interamericano de derechos humanos, ya se ha hecho en el segundo capítulo referencia a la CIPST, que establece la obligación para los Estados Parte de tomar medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción. Sin embargo, no contempla un mecanismo de visitas similar al CPT europeo, por lo que el Sistema Interamericano no cuenta con un órgano de control enfocado exclusivamente en la prevención de la tortura.

4.2.3.1. Los mecanismos no contenciosos y cuasicontenciosos de protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano

El principal mecanismo no contencioso del Sistema Interamericano es la CIDH. En un primer momento, la CIDH tenía como función principal promover la observancia y la defensa de los

---

Curso de Fortalecimiento Institucional del Ombudsman Iberoamericano, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo, Alcalá de Henares (Madrid), 1999, pp. 25-38.

[83] DE DIENHEIM BARRIGUETE, C. M., "La protección internacional de los derechos humanos", en FIX-ZAMUDIO, H. [et al.], *Protección internacional de los derechos humanos,* citado, pp. 124-125. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 2 de mayo de 1948. La Carta de la OEA también se firmó el 2 de mayo de 1948 y entró en vigor el 13 de diciembre de 1951. Protocolo de Buenos Aires, de 27 de febrero de 1967, entrada en vigor el 27 de febrero de 1970.

[84] BOU FRANCH, V. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, citado, p. 178.

derechos humanos y servir de órgano consultivo a la OEA en materia de derechos humanos. No obstante, con la adopción de la CADH en 1978, la CIDH pasó a ser, además de órgano de la OEA —respecto a la cual sus atribuciones se derivaban de la Carta de la OEA—, órgano de la CADH —derivando sus atribuciones de ésta y afectando sólo a los Estados Parte en la misma.[85]

En cuanto a las funciones de la CIDH en tanto que órgano de la OEA, debe destacarse la competencia para examinar las comunicaciones que le sean dirigidas por cualquier persona, grupo de personas u ONGs, en relación con presuntas violaciones de alguno de los derechos humanos reconocidos en la DADDH por cualquier Estado Parte de la OEA. En caso de ser admitida la petición, la CIDH iniciará un procedimiento sobre el fondo, pudiendo llevar a cabo si lo considera necesario una investigación *in loco*; que finalizará con un informe —que, en caso de considerar la existencia de una o más violaciones, incluirá recomendaciones—, que será transmitido a las partes y podrá ser publicado en el informe anual de la CIDH a la Asamblea General de la OEA. Asimismo, la CIDH tiene competencias para preparar informes sobre la situación de los derechos humanos en un Estado Parte de la OEA, así como informes temáticos.[86]

Por lo que respecta a la CIDH como órgano de la CADH, la misma también tiene competencia para conocer de las peticiones presentadas por particulares que contengan denuncias por violación de la CADH por un Estado Parte, en un procedimiento similar al anteriormente descrito y con la particularidad de que si el Estado en cuestión ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la CIDH considera que no ha cumplido las recomendaciones de su informe, someterá el caso a la Corte —salvo por decisión fundada de la mayoría de los miembros de la CIDH. Asimismo, la CIDH tiene competencia para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte ha incurrido en violaciones de derechos humanos establecidos en la CADH, siempre que ambos Estados hayan reconocido esta competencia de la CIDH en el momento del depósito de sus respectivos instrumento de ratificación o adhesión de la CADH. Se trata, en realidad, de competencias

[85] Ídem, pp. 182-183.
[86] Pueden citarse, por ejemplo, el "Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas", de 2014, y el "Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas", de 2011.

cuasi-contenciosas, siguiendo la denominación que empleamos en la clasificación de mecanismos del Sistema Universal.[87]

Por otra parte, durante su 119o. período de sesiones de marzo de 2004, la CIDH estableció formalmente la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.[88] En cumplimiento de su mandato, la Relatoría realiza visitas a los Estados miembros de la OEA, organiza seminarios, talleres y reuniones de consulta con expertos y conduce actividades de promoción, y asesora a la CIDH en el trámite de peticiones y casos individuales, así como de medidas cautelares y provisionales en las que se alegan violaciones de los derechos humanos de personas privadas de libertad.[89] Desde su creación, la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad ha realizado visitas de trabajo a más de una docena de países.[90] Entre las contribuciones de la Relatoría al desarrollo de los estándares de protección del Sistema Interamericano se encuentra la elaboración y promoción de los "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad", los que la CIDH

[87] Para mayor información sobre la jurisprudencia de la CIDH, véase ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA y CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, *La tortura en el Derecho Internacional. Guía de jurisprudencia*, citado, pp. 95 y ss.

[88] La Asamblea General de la OEA se refirió por primera vez a esta institución en su Resolución AG/RES. 2037 (XXXIV-O/04).

[89] La Relatoría de Personas Privadas de Libertad ha colaborado en la tramitación de los informes de fondo de los casos de la CIDH: Jorge, José y Dante Peirano Basso (Informe No. 86/09), en el que la CIDH se refirió a los parámetros de aplicación de la detención preventiva a la luz del derecho internacional de los derechos humanos; Antonio Ferreira Braga (Informe No. 35/08), relativo al uso de la tortura como método de investigación criminal y el deber del Estado de investigar y sancionar las violaciones al derecho a la integridad personal, e indemnizar a las víctimas; César Alberto Mendoza y otros (Informe No. 172/10), relativo a la aplicación de prisión perpetua a adolescentes en conflicto con la ley; y Rafael Arturo Pacheco Teruel y otros "Incendio en el Penal de San Pedro Sula" (Informe No. 118/10), en que definió que el Estado como garante de los derechos de los detenidos debe adoptar todas aquellas medidas necesarias para prevenir las muertes de internos en situaciones de emergencia como incendios y otras calamidades. Además, la Relatoría ha trabajado con la CIDH en medidas provisionales, como por ejemplo las relativas a la Penitenciaría "Dr. Sebastián Martins Silveira" de Araraquara; al Complejo de Tatuapé de la FEBEM; a la Cárcel de Urso Branco; al Internado Judicial Capital El Rodeo I y II; y al Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental: Cárcel de Uribana; del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y II; del Internado Judicial de Monagas ("La Pica"); de Eduardo José Natera Balboa y Francisco Dionel Guerrero Lárez. En el mismo sentido, la Relatoría colabora en el estudio y tramitación de medidas cautelares, como por ejemplo las otorgadas a favor de las personas privadas de libertad en la Comisaría Tercera de Ensenada en la Provincia de Buenos Aires, Argentina, y de Néstor Rodríguez Lobaina y familia, en Cuba. Véase http://www.oas.org/es/cidh/ppl/mandato/funciones.asp.

[90] Argentina (junio 2010, abril 2009, diciembre 2006 y diciembre 2004), Bolivia (noviembre 2006), Brasil (septiembre 2006 y junio 2005), Chile (agosto 2008), Colombia (diciembre 2012, noviembre 2005), Ecuador (mayo 2010), El Salvador (octubre 2010), Guatemala (noviembre 2004),Haití (junio 2007), Honduras (abril 2012, diciembre 2004), México (agosto 2007), Paraguay (septiembre 2008), República Dominicana (agosto 2006), Suriname (julio 2011) y Uruguay (julio 2011, mayo 2009). Para más información, véase la página Web de la Relatoría: http://portal.oas.org/es/cidh/ppl/default.asp. Asimismo, la Relatoría organizó el Primer Seminario de Buenas Prácticas realizado en Buenos Aires, Argentina en noviembre de 2007; trabajó en la preparación de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas; participó numerosas actividades académicas y promocionales; y brindó asesoría técnica en el trámite de peticiones, casos, medidas provisionales, cautelares y otros asuntos relacionados con personas privadas de libertad.

considera como los principales estándares internaciones de protección relativos a las personas privadas de libertad.[91]

Por último, como mecanismo no contencioso del Sistema Interamericano ha de señalarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos también tiene una competencia consultiva, en virtud de la cual los Estados miembros de la OEA pueden formular consultas acerca de la interpretación de la CADH o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Además, pueden formular consultas, en su ámbito de competencias, los órganos de la Organización de los Estados Americanos. Hasta la fecha la Corte ha emitido más de dos docenas de opiniones consultivas.[92]

4.2.3.2. El mecanismo contencioso de protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es competente para conocer de presuntas violaciones de la CADH por los Estados Parte. Al igual que el TEDH, la Corte ejerce básicamente sus funciones a través de dos vías: su competencia contenciosa, que consiste en la resolución de casos concretos de violación de derechos humanos mediante sentencias —previa aceptación de su competencia por el Estado Parte de que se trate—; y su competencia consultiva, ya mencionada.

Respecto a la competencia contenciosa de la Corte debe señalarse que, a diferencia del Sistema Europeo, las víctimas de violaciones de derechos humanos no pueden presentar denuncias directamente ante ella, sino que habrán de presentarlas —cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 46 de la CADH— ante la CIDH, que podrá, si lo considera oportuno, someter el caso denunciado ante la Corte.[93] Los Estados Parte de la CADH que hayan recono-

[91] Los "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad" fueron aprobados por la CIDH El 31 de marzo de 2008 en su 131o. Periodo de Sesiones, mediante Resolución 1/08.

[92] Las opiniones consultivas de la Corte interamericana de derechos humanos se pueden consultar en http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/opiniones-consultivas.

[93] El artículo 46 de la CADH establece que: "1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos; b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva; c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y d) que en el caso del artículo 44 la

cido su competencia, sí pueden presentar denuncias ante la Corte. Una vez admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares y representantes pueden constituirse como parte en el proceso. La actuación de la Corte ha sido de gran importancia en la protección de los derechos humanos en el continente americano.[94]

4.2.4. El Sistema Africano de protección de los derechos humanos

El Sistema Africano de protección de los derechos humanos se fundamenta en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, conocida también como "Carta de Banjul", que fue adoptada por la Organización para la Unidad Africana (OUA) en 1981 y entró en vigor en 1986.[95] En 2001 se creó la Unión Africana (UA), sustituyendo a la OUA.[96]

La razón por la que la adopción de este instrumento de protección de los derechos humanos en el ámbito africano fuese tan retrasada respecto a los sistemas europeo y americano reside en la complicada situación de numerosos Estados africanos, gobernados por dictaduras militares o gobiernos de partido único, sumidos en guerras civiles o asolados por la pobreza. Sin embargo, muchos de ellos ya habían firmado y ratificado instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, como el PIDCP y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[97] Para Alcaide Fernández, "los inspiradores de este sistema fueron conscientes de la propia cultura, tradiciones e idiosincrasias, así como de las circunstancias políticas, económicas y de otra índole presentes en la región, pero también tuvieron

---

petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición. 2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando: a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos".

[94] Sobre la labor llevada a cabo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, véase SALADO OSUNA, A., "Las sentencias de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos peruanos", *Revista IIDH*, Vol. 37, 2003, pp. 135-215. La autora analiza diversos casos peruanos, entendiendo que los mismos constituyen referentes importantes para conocer el desarrollo progresivo que ha realizado la Corte en su interpretación y aplicación de los derechos recogidos en la CADH. Asimismo, ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA y CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, *La tortura en el Derecho Internacional. Guía de jurisprudencia*, *op. cit.*, pp. 95 y ss.

[95] Sobre la Carta de Banjul, véase VILJOEN, F., "The African Charter on Human and Peoples' rights. The travaux préparatoires in the light of subsequent practice", *Human Rights Law Journal*, núm. 9-12, Kehl am Rhein, 2004, pp. 313-326.

[96] A septiembre de 2016, la UA estaba formada por 54 estados africanos, siendo Marruecos el único Estado africano que no forma parte de ella.

[97] BOU FRANCH, V. y CASTILLO DAUDÍ, M., *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, *op. cit.*, p. 212.

ante sí las experiencias previas de la existencia y el funcionamiento de los sistemas europeo y americano, así como del Sistema Universal de protección de los derechos humanos".[98]

La "Carta de Banjul" contempla tanto los derechos civiles y políticos, como los derechos económicos, sociales y culturales, y además incluye todo un catálogo de derechos de "tercera generación" de los pueblos, como el derecho a la autodeterminación, el derecho al desarrollo económico, social y cultural, el derecho a la paz y el derecho a un medioambiente satisfactorio y conducido al desarrollo. Asimismo, también es sensible a los deberes respecto de la comunidad. Sin embargo, la "Carta de Banjul" permite a los Estados Parte imponer restricciones y limitaciones muy grandes a los derechos, lo cual debilita en gran medida la efectividad del sistema.[99] En cuanto a los mecanismos de control, a diferencia de los sistemas europeo e interamericano, la "Carta de Banjul" pone más énfasis en los mecanismos basados en la negociación y conciliación para resolver demandas por violaciones de derechos humanos que en mecanismos jurisdiccionales. A tal fin, la Carta de Banjul instituyó la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), y hubo a esperarse hasta 1998 para el establecimiento de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Corte Africana).

4.2.4.1. Los mecanismos no contenciosos y cuasicontenciosos de protección de los derechos humanos en el sistema africano

La CADHP tiene funciones de promoción de los derechos humanos y de los pueblos, mediante la realización de investigaciones, el establecimiento de principios y normas en las que los gobiernos puedan basar su legislación y el examen de los informes periódicos de los Estados. Pero además también tiene facultades cuasi-judiciales que le permiten conocer de quejas y reclamaciones de carácter interestatal por violación de la Carta de Banjul, así como de recla-

[98] ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., "EL Sistema Africano de Derechos Humanos", en OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, citado, p. 202. Sobre el Sistema Africano, véase BÉRÉTÉ, M., "Le système africain de protection des droits de la personne: où en est-on arrivé dans l'édification?", *L'Europe des libertés*, núm. 22, Presses Universitaires de Strasbourg, Estrasburgo (Francia), enero 2007, pp. 9-13; HEYNS, C., "La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos", en GÓMEZ ISA, F. (dir.) y PUREZA, J M. (coord.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, pp. 595-620; MUBIALA, M., *Le système régional africain de protection des droits de l'homme*, Bruylant, Bruselas, 2005; y PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., FERNÁNDEZ LIESA, C. R., y LLAMAS GASCÓN, Á., *Textos básicos de derechos humanos: con estudios generales y especiales y comentarios a cada texto nacional e internacional*, Aranzadi, Elcano (Navarra), 2001, pp. 631-635.

[99] DE DIENHEIM BARRIGUETE, C. M., "La protección internacional de los derechos humanos", en FIX-ZAMUDIO, H. *et al.*, *Protección internacional de los derechos humanos, op. cit.*, pp. 129-130.

maciones presentadas por particulares, ONGs y otras entidades. No obstante, los informes de la CADHP no son vinculantes y, en principio, salvo el informe anual sobre sus actividades, tampoco son públicos.[100]

Asimismo, la CADHP ha creado los siguientes procedimientos especiales, conforme al artículo 45.1.a) de la Carta de Banjul, que permite a la CADHP investigar y promover los derechos humanos en el continente: el Relator Especial sobre los Derechos de las Mujeres en África, el Grupo de Trabajo sobre la Pena de Muerte, el Grupo de Trabajo sobre Temas Específicos relacionados con el Trabajo de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el Grupo de Trabajo sobre los Pueblos Indígenas, el Relator Especial sobre los Defensores de los Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la Libertad de Expresión, y el Relator Especial sobre Cárceles y Condiciones de Detención. Por lo que respecta a la prohibición de la tortura, la CADHP ha desempeñado un papel significativo en la mejora de las condiciones carcelarias en África mediante la investigación y sanción a los Estados por violaciones a los derechos, la interpelación a los gobiernos y la adopción de resoluciones sobre las condiciones de las cárceles en el continente.[101]

La figura del Relator Especial sobre Cárceles y Condiciones de Detención se creó en 1996. Su papel es examinar y elaborar informes sobre las condiciones carcelarias para proteger los derechos de los internos, mandato que lleva a cabo mediante la investigación de las condiciones carcelarias, la comunicación con los gobiernos africanos trasladándoles sus inquietudes al respecto, la recepción de denuncias individuales sobre las condiciones de detención, la or-

---

[100] ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., "EL Sistema Africano de Derechos Humanos", en OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, *op. cit.*, p. 204. Sobre la jurisprudencia de la CADHP, véase ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA y CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, *La tortura en el Derecho Internacional. Guía de jurisprudencia*, *op. cit.*, pp. 128 y ss.; y BEKKER, G., "The African Commission on Human and Peoples' Rights and Remedies for Human Rights Violations", *Human Rights Law Review*, núm. 13, 2013, pp. 499-528.

[101] Algunos de los instrumentos adoptados por la CADHP en relación con la prohibición de la tortura y la privación de libertad son: los Principios y Directrices sobre el Derecho al Debido Proceso y la Defensa Legal en África, de 2003; la Resolución sobre las directrices y medidas para la prohibición y prevención de la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en África (las "Directrices de Robben Island"), de 23 de octubre de 2002; la Resolución sobre Directrices y Medidas para la Prohibición y Prevención de la Tortura y de Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en África, de 23 de octubre de 2002; la Declaración y plan de Acción de Ouagadougou sobre la Aceleración de la Reforma Penal y Carcelaria en África, de 20 de septiembre de 2002; la Declaración de Arusha sobre buenas prácticas penitenciarias, de 1999; la Declaración de Kampala sobre las Condiciones Carcelarias en África, de 1995, y la Resolución sobre el Derecho al Recurso y al Debido Proceso, de 9 de marzo de 1992, entre otras. Sobre la labor de la CADHP, véase: SARKIN, J., "Las cárceles en África: una evaluación desde la perspectiva de derechos humanos", *SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 5, núm. 9, 2008, Sao Paulo (Brasil), pp. 35-36.

ganización de actividades de capacitación para policías, guardias y administradores de cárceles y abogados; y, finalmente, la realización de visitas a los países y la posterior emisión de informes. Anualmente, además, debe presentar un informe anual ante la CADHP. No obstante, aunque en su inicio las visitas del Relator fueron muy frecuentes (17 entre los años 1996 y 2004), no hay constancia de que haya realizado visitas a países en los últimos 10 años.[102] Para Sarkin, numerosos obstáculos han limitado la efectividad del Relator Especial sobre Cárceles y Condiciones de Detención: primero, la escasez de presupuesto, lo que ha supuesto que sólo haya podido visitar una fracción de los Estados africanos; segundo, el requisito del consentimiento del país a inspeccionar, lo que también ha limitado el número de visitas.[103]

Finalmente, en 2002 se adoptó la Resolución sobre las directrices y medidas para la prohibición y prevención de la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en África (las Directrices de Robben Island), a fin de ayudar a los Estados a cumplir con sus obligaciones nacionales, regionales e internacionales referidas a la prohibición y prevención de la tortura. Posteriormente, en la 35a. reunión de la CADHP, celebrada en Banjul (Gambia) desde el 21 de mayo al 4 de junio de 2004, se estableció un Comité de Seguimiento para promover la aplicación de las Directrices de Robben Island y ayudar a la CADHP con la cuestión de la tortura en África. Durante su 46a. reunión la CADHP decidió cambiar el nombre del Comité de Seguimiento a Comité para la Prevención de la Tortura en África (CPTA).[104] El CPTA tiene el siguiente mandato: organizar seminarios para difundir las Directrices a los actores nacionales y regionales; elaborar y proponer a la CADHP estrategias para promover su aplicación en los planos nacional y regional; y presentar un informe a la CADHP en cada período ordinario de sesiones. Hasta la fecha, la página Web de la CADHP sólo recoge que el CPTA ha llevado a cabo dos misiones a países, ambas en 2012.[105]

---

[102] La actividad del Relator Especial sobre Cárceles y Condiciones de Detención se puede consultar en http://www.achpr.org/mechanisms/prisons-and-conditions-of-detention/.

[103] SARKIN, J., "Las cárceles en África: una evaluación desde la perspectiva de derechos humanos", *op. cit.*, pp. 38-39.

[104] Resolución ACHPR/Res158 (XLVI) 09, de 25 de noviembre de 2009.

[105] http://www.achpr.org/mechanisms/cpta/. Como curiosidad puede señalarse que, entre los años 2009 y 2013, la Comisionada Dupe Atoki aunó los cargos de Relatora Especial sobre Cárceles y Condiciones de Detención y Presidenta de la CPTA. Long y Muntingh comparan ambos mandatos y reflexionan sobre las consecuencias potencialmente positivas y negativas del hecho de que un Comisionado deba desempeñar ambos mandatos al mismo tiempo. En LONG, D. y MUNTINGH, L., "El Relator Especial Sobre Prisiones y Condiciones de Detención en África y el Comité para la Prevención de la Tortura en África: ¿Potencial para la Sinergia o la Inercia?", *SUR-Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 7, núm. 13, 2010, Sao Paulo (Brasil), pp. 99-119.

4.2.4.2. El mecanismo contencioso de protección de los derechos humanos en el sistema africano

La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos se estableció en virtud del artículo 1o. del Protocolo a la Carta de Banjul de 11 de junio de 1998. La Corte no sólo tiene jurisdicción o competencia para la interpretación y aplicación de los tratados constitutivos —al igual que ocurre en los sistemas europeo e interamericano—, sino que su jurisdicción se extiende a cualquier otro instrumento relevante de derechos humanos ratificado por los Estados interesados. De este modo, es el órgano judicial de una multitud de tratados africanos de derechos humanos que no contemplan sistemas de control.[106]

La Corte Africana examina los casos de violaciones de derechos humanos que le sean remitidos por parte de la CADHP, los Estados, los particulares y las ONGs, y las decisiones que emita serán vinculantes y ejecutables.

El 22 de enero de 2006 fueron elegidos los 11 jueces de la Corte Africana, cuya sede se encuentra en Arusha (Tanzania). La primera sentencia recayó en 2009. A enero de 2016, la Corte había recibido 74 demandas, de las cuales ya había emitido decisiones en 25 de ellas.[107] No obstante, su futuro es incierto. El 1 de julio de 2008, los Estados miembros de la UA adoptaron el Protocolo sobre el Estatuto de la Corte Africana de Justicia y de Derechos Humanos y de los Pueblos, el cual pretende la fusión de aquélla y la Corte Africana de Justicia (encargada de resolver disputas entre Estados miembros de la UA) en un solo tribunal, propuesta duramente criticada por el riesgo que supondría para su subsistencia e imparcialidad el inmiscuirlo en cuestiones políticas surgidas con motivo de las disputas entre los Estados.[108]

---

[106] ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., "EL Sistema Africano de Derechos Humanos", en OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (Coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, citado, p. 205. La actividad del CPTA se puede consultar en http://www.achpr.org/mechanisms/cpta/.

[107] Las demandas y resoluciones se pueden consultar en la página Web de la Corte Africana: http://www.african-court.org/en/index.php/about-the-court/brief-history/40-cases-status/124-cases-status1. Asimismo, se pueden consultar los informes de actividades que la Corte presenta anualmente.

[108] DE DIENHEIM BARRIGUETE, C. M., "La protección internacional de los derechos humanos", en FIX-ZAMUDIO, H. *et al.*, *Protección internacional de los derechos humanos, op. cit.*, p. 133.

4.2.5. La protección de los derechos humanos en la Liga de Estados Árabes

Como ya hemos señalado, aunque a día de hoy no existe como tal un sistema "árabe" de derechos humanos, sí debe hacerse referencia a la protección de los derechos humanos en el seno de la Liga de Estados Árabes. Tras varios intentos, en 2004 se adoptó la Carta Árabe de Derechos Humanos, que entró en vigor en el año 2008.[109]

El único mecanismo de control previsto en la Carta Árabe es el Comité de Derechos Humanos cuya creación se contempla en el artículo 45 de la misma. Con arreglo al artículo 48 de la Carta, los Estados han de presentar cada tres años un informe sobre las medidas llevadas a cabo para garantizar los derechos y a las libertades que se reconocen en aquella, así como sobre los avances logrados en el ejercicio de tales derechos. El Comité podrá pedir a los Estados Parte información complementaria. El Comité estudiará el informe en audiencia pública en presencia y con la participación del representante del Estado interesado. Una vez examinado el informe, el Comité hará observaciones y formulará las recomendaciones pertinentes conforme a los objetivos de la Carta.

Asimismo, el Comité presentará un informe anual en el que se incluyen las observaciones y recomendaciones al Consejo de la Liga por mediación del Secretario General.

Sin embargo, la Carta Árabe no establece ningún mecanismo que permita presentar comunicaciones individuales o estatales en caso de violación de algún derecho reconocido en aquella, ni se ha creado ningún órgano judicial que pueda controlar la aplicación de la Carta, lo que constituyen las principales críticas a la misma.[110]

---

[109] Carta Árabe de Derechos Humanos, de 22 de mayo de 2004, entró en vigor el 15 de enero de 2008.

[110] ABOGADOS AL SERVICIO DE ABOGADOS, "Manual didáctico sobre derechos humanos y su protección dirigido a abogados. Ficha no. 10: la Carta Árabe de Derechos Humanos" [Documento en línea], disponible en http://www.observatoire-avocats.org/wp-content/uploads/Ficha-10-Carta-%C3%A1rabe-de-derechos-humanos.pdf.; y AL-MIDANI, M. A.," The Enforcement Mechanisms of the Arab Charter on Human Rights and the Need for an Arab Court of Human Rights" [Documento en línea], disponible en http://www.acihl.org/articles.htm?article_id=22. La página Web de la Liga de Estados Árabes no facilita información sobre los informes presentados por los Estados Parte ni sobre los informes del Comité de Derechos Humanos. Cabe deducir que la actuación del Comité de Derechos Humanos es escasa y de poca relevancia práctica. Véase su página Web: http://www.lasportal.org.

No se tiene conocimiento de actuaciones relevantes del Comité de Derechos Humanos de la Liga de Estados Árabes con relación a la prohibición de la tortura.

4.3 La protección de los derechos humanos en el Derecho Penal Internacional

La necesidad de crear espacios de jurisdicción internacional ha llevado a la creación de tribunales internacionales en el marco del DPI: la CPI y los tribunales penales internacionales *ad hoc*, a fin de exigir la responsabilidad penal individual internacional de los individuos por la comisión de actos de tortura o de "otros tratos" cuando constituyen un "crimen internacional".

Los antecedentes de estos tribunales se hallan en los juicios de Nuremberg y Tokio, llevados a cabo tras la Segunda Guerra Mundial a iniciativa de las naciones aliadas vencedoras para juzgar las responsabilidades de dirigentes, funcionarios y colaboradores del régimen nazi y de Japón. Posteriormente, en la década de los 90 se crearon dos tribunales penales internacionales *ad hoc* para juzgar los crímenes cometidos en los conflictos de la ex Yugoslavia tras 1991 y Ruanda entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994. El hecho de que estos tribunales fueran establecidos directamente por sendas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y no por un tratado internacional ha dado lugar a muchas críticas, pero a su vez les ha dotado de una especial posición de fuerza y eficacia, por la obligación que tienen los Estados de aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad.[111]

Tras estos tribunales referidos a conflictos específicos en el espacio y el tiempo, el 17 de julio de 1998 120 Estados adoptaron el Estatuto de Roma, el instrumento constitutivo de la Corte Penal Internacional (CPI), un organismo internacional independiente que no forma parte

[111] Resolución 827, de 25 de mayo de 1993, sobre el establecimiento del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (S/RES/827(1993)), y Resolución 955, 8 de noviembre de 1994, sobre el establecimiento de un Tribunal Internacional para Ruanda y la adopción del Estatuto del Tribunal (S/RES/955 (1994)). El TPIY tiene su oficina central en La Haya (Holanda) y el TPIR en Arusha (Tanzania). Ambos tribunales están compuestos por 16 jueces independientes. En DE PRADA SOLAESA, J. R., "Los Tribunales Penales Internacionales "ad hoc" para la ex Yugoslavia y Ruanda", en ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ESPAÑA, OLLÉ SESÉ, M., ACEBAL MONFORT, L. y GARCÍA SANZ, N. (Coords.), *Derecho internacional de los derechos humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*, citado, pp. 217-221. Para mayor información, consúltense las páginas Web del TPIY: http://www.icty.org/; y del TPIR: http://www.unictr.org/. Tras estos tribunales, se crearon otros igualmente por resoluciones del Consejo de Seguridad o mediante acuerdos entre Naciones Unidas y los respectivos países: los tribunales especiales para Sierra Leona (2002), Camboya (2003), Timor del Este (2006) y Líbano (2007).

de la estructura de las Naciones Unidas, constituyendo un paso histórico hacia la universalización de los derechos humanos. El Estatuto de Roma entró en vigor el 1 de julio de 2002, tras su ratificación por 60 países. Es un tribunal permanente compuesto por 18 jueces independientes y sus oficinas centrales están en La Haya (Holanda). Se trata, así, del primer tribunal internacional creado con carácter permanente que persigue los crímenes internacionales cometidos por individuos —el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión—, que puede recibir denuncias individuales y que puede perseguir a los responsables individuales de las violaciones, además de a los propios Estados.

La doctrina ha elaborado distintas concepciones de qué se entiende por "crimen internacional".[112] Ollé Sesé distingue dos clases de crímenes internacionales. Los de primer grado serían aquellos que se fundamentan en el Derecho internacional (convencional y consuetudinario), lesionan los bienes jurídicos más valiosos de la comunidad internacional y determinan la responsabilidad penal individual internacional directa de sus autores, "sin perjuicio de que, ante la general ausencia de consecuencia punitiva concreta (pena) en el DI, su determinación se integre en normas penales de derecho interno". En este caso, "el elemento internacional está presente tanto en el ámbito subjetivo (su fuente es el DI) como en el objetivo (los bienes lesionados son supranacionales: afectan a toda la comunidad internacional)". Por su parte, los crímenes internacionales de segundo grado son, para el citado autor, los que se fundamentan bien en el Derecho interno o en el Derecho internacional, lesionan intereses comunes que, por su carácter transnacional, exigen una intervención interestatal y determinan la responsabilidad penal individual internacional indirecta a través del Derecho interno. En estos casos, lo que internacionaliza la conducta cometida es el elemento transfronterizo del delito.[113]

---

[112] Entre otros: AMBOS, K., *Temas de Derecho Penal Internacional y Europeo*, Marcial Pons, Madrid, 2006, pp. 180-182; JIMÉNEZ DE ASÚA, L., *Tratado de Derecho Penal, tomo II (Filosofía y Ley penal),* 5o. Ed., Losada, Buenos Aires (Argentina), 1964, pp. 865-869 y 1150-1158; OLLÉ SESÉ, M., *Justicia universal para crímenes internacionales*, citado, pp. 184 y ss.; y QUINTANO RIPOLLÉS, A., *Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal*, CSIC, Instituto "Francisco de Vitoria", Madrid, 1955, pp. 24-30; WERLE, G., *Tratado de Derecho Penal Internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, 2a. ed., pp. 92-96.
Mariño sostiene que puede surgir simultáneamente la responsabilidad internacional de individuos y Estados, si bien la exigencia de dichas responsabilidades simultáneas da lugar a numerosas dificultades, "propias de un ordenamiento poco institucionalizado". En todo caso, si la responsabilidad internacional del individuo no quedase establecida, no nacería la responsabilidad internacional del Estado. En MARIÑO MENÉNDEZ, F. M., "En torno a la prohibición internacional de la tortura", en GONZÁLEZ CAMPOS, J. D., *Pacis Artes. Obra homenaje al profesor Julio D. González Campos. Tomo I. Derecho Internacional Público y Derecho Comunitario y de la Unión Europea*, *op. cit.*, p. 408.
[113] OLLÉ SESÉ, M., *Justicia universal para crímenes internacionales*, *op. cit.*, pp. 184 y ss.

La CPI ejercerá su jurisdicción cuando las autoridades nacionales no puedan o no deseen hacerlo. Su actuación se limita, por el momento, a aquellos países que han firmado y ratificado el Estatuto de Roma, que en el momento de cierre de este trabajo, eran 124 (34 son africanos, 28 latinoamericano y del Caribe, 25 de Europa Occidental y otros Estados, 19 de la región Asia Pacífico y18 de Europa Oriental). No obstante, lo cierto es que no ha sido firmado ni ratificado, entre otros países, por Estados Unidos, Rusia, China, India, Israel, Cuba e Irak, lo que limita su vocación de tribunal universal y prueba la falta de voluntad de importantes Estados de someter a organismos supranacionales este tipo de casos.

Sin perjuicio de ello, a septiembre de 2016, se estaban investigando ante el CPI 10 conflictos (Costa de Marfil, Darfur, Georgia, Kenia, Libia, Mali, República Democrática del Congo, Uganda y dos en República Centroafricana) y 9 conflictos más se encontraban en el proceso de examen preliminar (Afganistán, Burundi, Colombia, Guinea, Irak/Reino Unido, Nigeria, Palestina, Ucrania y Buques de Matrícula de la Unión de las Comoras, la República Helénica y el Reino de Camboya). En fase judicial se encontraban diez casos (correspondientes a casos ocurridos en Costa de Marfil, Darfur, Kenia República Centroafricana República Democrática del Congo, Mali y Uganda). Tres personas habían sido condenadas (República Democrática del Congo y uno de República Centroafricana).[114]

A partir de entonces, se han constituido otros tribunales especiales de carácter mixto (constituidos por Naciones Unidas y los respectivos gobiernos) para juzgar delitos nacionales e internacionales. Algunos ejemplos de estos tribunales mixtos son los constituidos en Timor Leste, Sierra Leona, Camboya y Líbano.

[114] Para más información, véase la Web de la CPI: https://www.icc-cpi.int/Pages/Home.aspx.