



**TOMANDO EN SERIO LAS QUEJAS
POR TORTURA**

***Derechos de las Víctimas y Responsabilidades
De las Autoridades***

Noviembre 2004

**THE REDRESS TRUST
87 VAUXHALL WALK, 3^R PISO
LONDRES, SE11 5HJ
REINO UNIDO**

www.redress.org

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	ESTATUS DE LA PROHIBICIÓN DE TORTURA EN EL DERECHO INTERNACIONAL	4
III.	IMPORTANCIA DE LAS QUEJAS PARA LA PROHIBICIÓN DE TORTURA.....	5
	III.1. Elementos del Derecho a presentar una Queja.....	8
	¿Quién puede formular una Queja?.....	8
	¿Ante quién se puede presentar una Queja?.....	8
	¿Cómo debe ser formalmente la Queja?.....	9
	¿Cuándo pueden archivarse las Quejas?.....	11
	III.2. Elementos de la Obligación de Investigar.....	11
	¿Cuál es el Umbral para las Investigaciones?.....	11
	El Acceso Efectivo a las Autoridades facultadas para recibir de Quejas.....	12
	La Obligación del Estado de Investigar las Alegaciones de forma “Pronta”.....	14
	La Obligación de los Estados de Investigar las Alegaciones con “Imparcialidad” y la Cuestión de Independencia de los Órganos Investigadores.....	16
IV.	ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS.....	23
	IV.1. Obstáculos para una Investigación Efectiva.....	24
	IV.2. Derecho Penal Ordinario.....	25
	Imparcialidad.....	27
	Procedimiento.....	34
	Consideraciones sobre Grupos Particulares de Víctimas.....	41
	IV.3. Organismos Independientes de facultados para recibir Quejas.....	43
	Visión General.....	43
	Las Autoridades Policiales de presentación de Quejas / Órganos de Vigilancia.....	44
	Las Instituciones o Comisiones Nacionales de Derechos Humanos (CNDH).....	45
	Las Instituciones Mediadoras.....	46
	Las Comisiones de Investigación.....	46
	Independencia y Efectividad.....	48
V.	ESTUDIOS DE CASOS CONCRETOS.....	52
	V.1. La Federación Rusa.....	52
	V.2. La Comisión Nacional India de Derechos Humanos.....	55
	V.3. El Mediador Policial en Irlanda del Norte.....	61
VI.	CONCLUSIONES GENERALES.....	65
	VI.1. Resumen.....	65
	VI.2. Lagunas en el marco internacional.....	66
	VI.3. Recomendaciones para mejorar los procedimientos de presentación de Quejas.....	67
VII.	BIBLIOGRAFÍA.....	73

I. INTRODUCCIÓN

La Tortura es un delito, una grave violación de derechos humanos y una traumática experiencia que tiene consecuencias físicas y psicológicas. Para aquellos que han sufrido torturas, y para sus familiares, hallar la manera de seguir adelante y superar esa traumática ruptura será un largo reto durante todas sus vidas. Los huesos rotos tardan en curarse, pero es sobretodo el ánimo destrozado aquello que, a menudo, más cuesta reparar. Los actos abusivos cometidos deliberadamente contra la integridad física y psicológica de una persona, planeados de forma específica para minar su dignidad, y cuando estos actos se han perpetrado por el responsable de proteger sus derechos, o en su representación, son devastadores y desconcertantes para las víctimas. A través de la tortura no sólo se trata de buscar información u obtener una confesión: su objetivo es la destrucción premeditada de la integridad física y psíquica para reprimir la disensión, intimidar ante la oposición y reforzar las fuerzas de la tiranía.¹ La tortura tiene como objetivo desorientar a la persona hasta el punto de destruir su identidad y personalidad.²

El proceso de la búsqueda de justicia y reparación, es, para algunos supervivientes, una parte esencial del proceso de rehabilitación y un modo esencial por el cual recuperan su dignidad y sensación de control. Esto puede contribuir de forma sustancial a restablecer la escala de valores de las víctimas, su poder, su estima (dignidad); a aliviar la estigmatización y exclusión social que padecen y restaurar la confianza y legitimidad en el sistema de justicia.³ Responsabilizar a los agresores, reconoce la gravedad del delito de tortura y sirve para establecer públicamente que se ha cometido un agravio y que este tipo de agravios no es tolerable. La denuncia de la práctica de la tortura así como la investigación y castigo de los agresores, tendrá también un efecto disuasorio contra los potenciales agresores y hacia formas de tortura más institucionalizadas. Este aspecto también refuerza el Estado de Derechos.

La importancia de la justicia y de la reparación se reconoce como un derecho de las víctimas.⁴ Las diversas opiniones de las personas y en general de la sociedad sobre la utilidad de la reparación, también han sido reconocidas en el elemental texto *Principios básicos y directrices sobre el derecho a un recurso y una indemnización de víctimas de [graves] violaciones de derechos humanos internacionales y [serias] violaciones del*

¹ W. Gorman, *Refugee Survivors of Torture: Trauma and Treatment*, Professional psychology: Research and Practice, 32 (2001), pp. 443 – 451.

² S. Graessner, N. Gurriss, C. Pross, *At the Side of Torture Survivors. Treating a terrible Assault on Human Dignity*. Baltimore, The John Hopkins University Press, 2001.

³ Y. Danieli, (1992). *Preliminary reflections from a psychological perspective*, in T.C. van Boven, C. Flinterman, F. Grunfeld & I. Westendorp (Eds.), *The Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Netherlands Institute of Human Rights [Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten], Special issue No. 12, 1992.

⁴ Ver, por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 8) ; El Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2(3); 9(5) and 14(6)); el Convenio Internacional para la Eliminación de toda Forma de Discriminación Racial (art. 6); el Convenio sobre los Derechos del Niño (art 39) ; El Convenio en contra de la Tortura (art. 14) ; y el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional (art. 75). También figura en instrumentos regionales tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 5(5), 13 y 41); el Convenio Americano de Derechos Humanos (art 25, 63(1) y 68); y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 21(2)).

derecho humanitario internacional.⁵ Estos principios y directrices reconocen que la reparación puede adoptar la forma de restitución, indemnización, recuperación de la víctima, su satisfacción y garantía de no-repetición. No están limitadas a indemnizaciones pecuniarias pues también pueden incluir medidas provistas de objetivos resarcitorios a largo plazo: la comprobación de los hechos y una declaración pública y plena sobre la verdad, apología, incluyendo el reconocimiento público de los hechos y la asunción de responsabilidad, así como dictar sanciones administrativas y condenas judiciales en contra de los responsables⁶

A pesar del **derecho** de las víctimas a la tutela judicial efectiva, y a la reparación, los supervivientes de torturas están normalmente confrontados con barreras legales o institucionales que hacen que el disfrute de este derecho sea difícil, e incluso imposible. En su estudio comparativo sobre el derecho de reparación por torturas en el derecho interno de treinta países publicado en 2003, REDRESS identifica la ausencia de mecanismos policiales eficaces en materia de denuncias como un obstáculo fundamental afrontado por los supervivientes de torturas.⁷ Si bien una serie de organismos garantes de la aplicación de la ley y las fuerzas de seguridad infringen torturas, nuestra investigación demuestra que la práctica de la tortura policial y el maltrato está cada vez más atrincherada. Esta se lleva a cabo habitualmente en el transcurso de investigaciones criminales, especialmente poco tiempo después del arresto y en detenciones anteriores al juicio. El énfasis de este estudio está puesto sin embargo en los procedimientos sobre denuncias o reclamaciones policiales, aunque los hallazgos del mismo se puedan aplicar igualmente a otros órganos públicos.

Este informe estudia el marco legal internacional relacionado con el **derecho de denuncia** ante torturas y la **obligación de investigar** e identificar, analizar y comparar como diversos países han dotado a estas normas de efecto práctico. Con el fin de encuadrar el estudio comparativo, el análisis del marco internacional servirá para exponer cualquier inconsistencia normativa y para revelar aquellas áreas en las cuales son necesarias pautas para aumentar la eficacia de los procesos de denuncia. El análisis comparativo permite identificar los obstáculos más importantes afrontados por los supervivientes de torturas cuando presentan o formulan denuncias o reclamaciones contra la policía, ya sean obstáculos que resulten de la ley, de la práctica, o de ambos. Además, el análisis permite también identificar las áreas problemáticas y acotar las prácticas más apropiadas. Esta investigación comparativa se basa en información facilitada a REDRESS por una amplia serie de personas, organizaciones e instituciones, incluyendo la proveniente de la investigación interna de departamentos de servicios policiales, instituciones nacionales de derechos humanos y autoridades policiales de denuncias, organizaciones intergubernamentales así como no gubernamentales, abogados, académicos e investigadores independientes. REDRESS ha hecho también uso de las conclusiones de su estudio sobre la ley y la práctica en treinta países seleccionados y ha examinado los informes de los Estados parte de la Comisión de la

⁵Basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of [gross] violations of international human rights law and [serious] violations of international humanitarian law (rev. 24 October 2003), UN Doc. E/CN.4/2004/57 10 noviembre 2003, Appendix 1.

⁶ Ibid.

⁷ REDRESS, *Reparation for Torture. A Survey of Law and Practice in Thirty Selected Countries*, Abril 2003. Ver también en este estudio las observaciones del Relator Especial sobre torturas sobre la cuestión de torturas y otros castigos o tratos inhumanos, crueles o degradantes, con relación a la resolución de la asamblea 57/2000 de 18 de diciembre de 2002, UN Doc. A/58/120, 3 de julio de 2003, en especial párrafo 29 y ss.

<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridocda.nsf/TestFrame/b95b171916cf4c10c1256d900044e4c9?Opendocument>.

Tortura y de la Comisión de Derechos Humanos; informes del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura así como informes de organizaciones no-gubernamentales nacionales e internacionales.

El estudio de los tres casos siguientes será realizado de forma detallada: (i) El sistema de denuncias en la Federación Rusa, ejemplo de como un sistema convencional ha fallado en garantizar procesos de denuncias imparciales y eficaces; (ii) La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India, ejemplo de las limitaciones de los órganos de denuncia con relación a los casos de tortura; (iii) El Mediador Policial de Irlanda del Norte, como ejemplo de una institución funcional e independiente.

El informe concluye con una serie de recomendaciones relativas al desarrollo de normas futuras y otras medidas potenciales que podrán tomarse para resolver los problemas específicos que se identifiquen. Estas recomendaciones están destinadas a los gobiernos, autoridades policiales, así como a los tribunales competentes en materias relacionadas con torturas.

REDRESS quiere agradecer las contribuciones de todos aquellos que han colaborado en la investigación de este estudio, a saber: Sra. Maggie Beirne, Comité para la Administración de Justicia, Belfast; Sr. Ian Bynoe, Comisario; Comisión Policial Independiente de Denuncias, Reino Unido, anteriormente Autoridad Policial de Denuncias, Reino Unido; Sra. Cordula Droege, Comité Internacional de Juristas; Sr. Badar Farrukh, Superintendente de Policía, NWFP Departamento de Policía, Pakistán; Sr. Justin Felice, Director de Investigación; Mediador Policial de Irlanda del Norte; Sra. Narine Gasparian, Abogada, Armenia; Profesor Andrew Goldsmith, Facultad de Derecho, Universidad de Flinders; Sr. Michael Gunther, Departamento de Asuntos Internos, Departamento de Policía de Nueva York; Sr. Michael Kellet, Policía de Lancashire, Ex Asesor de Policía para el CPT; Sr. Raj C. Kumar, Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria de Hong Kong; Profesor Colleen Lewis, Facultad de Estudios Políticos y Sociales, Facultad de Humanidades, Universidad de Monash; Sr. Michael Lieneke, Unidad de Denuncias, Policía, Colonia, Rhin-Wesfalia del Norte; Dr. Lone Lindholt, Instituto Danés de Derechos Humanos; Sra. Ruth McConnell, Departamento de Investigaciones Internas, Servicio de Policía de Irlanda del Norte; Dr. Usha Ramanathan, Investigador en Derechos Humanos y Derecho; India; Sra. Mary O'Rawe, Facultad de Derecho, Universidad de Ulster; Dr. R.K. Raghavan, Anterior Director del Departamento Central de Investigaciones, India; Sr. Javier Sanjuan, Abogado Internacional, España, anteriormente MINUGUA, Guatemala; Sr. Farhad Sattarov, Abogado, Azerbaiyán; Sra. Paula Schwartzbauer, Comité para la Administración de Justicia, Belfast; Sra. Olga Shepeleva, Comité Nizhny Novgorod contra la Tortura; Sr. Philip Shepherd, Servicio de Policía de Irlanda del Norte; Sr. Kai Siegert, Gestor del Programa, *Police and Human Rights - Beyond 2000*, Dirección General de Derechos Humanos, Consejo de Europa; Sra. Manuela Stefanescu, APADOR-CH (*the Romanian Helsinki Committee*); Dr. Anke Stock, Proyecto Kurdo de Derechos Humanos, Londres; Sra. Maria O'Sullivan, Facultad de Derecho, Universidad de Monash; Sr. Michael Utsaha, Abogado de Derechos Humanos, Nigeria; Sr. Pavel Tchikov, Centro Kazan de Derechos Humanos; Profesor Samuel Walker, Departamento de Justicia Penal, Universidad de Nebraska en Omaha y Sra. Anna Wilkowska, Abogada Internacional, Polonia.

Nos gustaría también agradecer a todos aquellos que han aportado su inestimable apoyo a la investigación, a saber: Sra. Ngwengeh Jacline Chungong, Sr. Mohamed

Saeed Mohamed Eltayeb, PhD, Sra. Diane Halley, Sr. John-Green Odada, Sra. Bela-Ita Salomon, Sra. Florencia Spangaro y Sra. Yemi Thomas.

El informe ha sido escrito por Lutz Oette, junto con Caroline Wawzonek y Carla Ferstman. Ha sido editado por Carla Ferstman y Kevin Laue.

II. ESTATUS DE LA PROHIBICIÓN DE TORTURA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La prohibición de tortura está universalmente reconocida y está compuesta de la obligación, tanto de no cometer torturas, como de anticiparse y prevenir cualquiera de estos actos.⁸ Esto se reconoce en todos los textos de relevancia internacional relacionados con los derechos civiles y políticos,⁹ así como en Constituciones nacionales y en la legislación interna de los países, en todo el mundo. La prohibición es absoluta. En el caso *Aksoy v Turquía*,¹⁰ el Tribunal Europeo de Derechos Humanos apuntó que “aún en las circunstancias más difíciles, como la lucha contra el crimen y terrorismo organizado, el Convenio prohíbe en términos absolutos las torturas, tratos o castigos inhumanos o degradantes”. En *Furundzija*,¹¹ el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia sentenció:

“... por la importancia de los valores que protege, [la prohibición de la tortura] ha evolucionado hacia una norma perentoria o de *ius cogens*, que es una norma que goza de un rango superior en la jerarquía internacional al derecho de los tratados, y aún de normas consuetudinarias ordinarias... De forma clara, la naturaleza del *ius cogens* sobre la prohibición de las torturas articula la noción de que la prohibición se ha convertido en uno de las normas más fundamentales de la comunidad internacional. Además, esta prohibición está diseñada para producir un efecto disuasorio, por cuanto señala a todos los miembros de la comunidad internacional y a las personas sobre las cuales ejercen su autoridad que la prohibición de la tortura es un valor absoluto del cual nadie puede apartarse.”

⁸ *Prosecutor v. Furundzija* (10 Diciembre 1988, case no IT-95-17/1-T,(1999) 38 International Legal Materials 317), párrafos 144 y 148.

⁹ E.g., Artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; La Convención de Naciones Unidas *contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* de 1984; Artículo 3 del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*; Artículo 5 de la *Convención Interamericana de Derechos Humanos*; Artículo 5 de la *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*; y la *Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura*.

¹⁰ *Aksoy v. Turquía* (1997) 23 E.H.R.R. 553 TEDH, párrafo 62.

¹¹ *Furundzija, supra*, párrafos 153-4.

III. IMPORTANCIA DE LAS QUEJAS PARA LA PROHIBICIÓN DE TORTURA

Formular una “queja” por tortura es un derecho importante en sí, y por sí mismo para las víctimas, pues les brinda la oportunidad de expresar positivamente su insatisfacción y desaprobación sobre el trato recibido. Esto puede contribuir sustancialmente a reestablecer su sensación de control y su dignidad. Es igualmente una vía que dirige la tortura hacia un final, por cuanto se informa a las autoridades competentes de las alegaciones sobre la comisión de un delito. Sobre este aspecto, la denuncia es también el desencadenante para que las autoridades competentes inicien una investigación sobre los actos alegados, con la mirada puesta en responsabilizar a los agresores, como parte de un proceso disciplinario o penal. Una denuncia puede ser también un primer paso para la víctima para obtener otras formas de reparación; sin la prueba aportada por la investigación oficial, en ocasiones es difícil para la víctima exigir reparaciones legales no-penales como la restitución o la indemnización. En consecuencia, la disponibilidad de mecanismos de denuncia eficaces tendrá amplias implicaciones tanto para la prevención y castigo de la tortura, como para el recurso y reparación.¹² Como ha sido apuntado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la deficiente investigación “nos ha llevado a una situación de grave impunidad.... Insultante para las víctimas, sus parientes más próximos y de la sociedad en su totalidad, y a fomentar crónicas de recidivas de las violaciones de los derechos humanos implicados.”¹³

En un sentido más amplio, cuando las víctimas formulan una denuncia por torturas, se establece un parámetro de la naturaleza y extensión de la práctica en el país en cuestión. El análisis de los modelos de denuncia puede ayudar a las autoridades a identificar reformas necesarias o contrarrestar problemas sistémicos.

j) Reconocimiento expreso e implícito del Derecho de presentar una Queja y el Deber de Investigar

El derecho a denunciar una tortura y que esta sea investigada está reconocido en Derecho internacional, tanto en los Tratados como el derecho consuetudinario internacional. Procede de la absoluta prohibición de la tortura y del derecho a un recurso efectivo, y se ha reconocido y elaborado gracias a una serie de resoluciones, declaraciones así como de decisiones jurisprudenciales.

Solamente dos de los Tratados internacionales y regionales que prohíben la tortura contienen expresamente el derecho a denunciar (las torturas). El artículo 13 de la *Convención contra la Tortura* reconoce el derecho de toda persona, sea hombre o mujer, que alega haber sufrido torturas en el territorio bajo la jurisdicción del Estado, a: 1) formular una denuncia ante la autoridad competente y 2) a que las autoridades investiguen su denuncia de manera rápida e imparcial. El artículo 8 de la *Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura*, expresamente exige a los

¹² Ver al respecto las opiniones de los denunciantes sobre los procesos de denuncia, Tammy Landau, *Public Complaints against the Police: A View from Complainants*, Toronto, Centre of Criminology, 1994.

¹³ *Caracazo Case*, Sentencia del 29 de agosto de 2002, Inter-Am Ct. H.R., (Ser. C) No. 95 (2002) párrafo 117.

Estados que garanticen a los individuos una vía para que puedan formular sus denuncias sobre torturas, así como que estas sean examinadas con imparcialidad a través de una investigación inmediata y apropiada, y en un proceso penal. El derecho a presentar una denuncia por torturas está especialmente protegido en el *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención*, de las Naciones Unidas.¹⁴ El *Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos* (PIDCP), El *Convenio Europeo de Derechos Humanos*, La *Convención Americana de Derechos Humanos* y la *Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos* no contienen estas garantías expresas; En cualquier caso, los órganos fiscalizadores respectivos de estos Tratados y Convenios han concluido que tales derechos y obligaciones quedan implícitos en las respectivas disposiciones de los convenios.

El *Comité para los Derechos Humanos* ha identificado un derecho a formular una denuncia y a que el recurso presentado sea oído, como parte de lo exigido por el PIDCP. Según el Comité, el artículo 7 del PIDCP [prohibición de tortura], debe leerse en conexión con el artículo 2(3), el cual exige a los Estados garantizar los medios para resarcir a las víctimas cuyos derechos han sido violados, y una audiencia con las autoridades competentes para que su causa sea oída. El Comité posteriormente consideró la inequívoca obligación de los Estados de reconocer el derecho de los individuos a formular una denuncia según su derecho interno y la obligación de investigar las quejas con rapidez e imparcialidad.¹⁵ En repetidas ocasiones se ha ordenado a los Estados que habían vulnerado el Convenio, a llevar a cabo las investigaciones y garantizar reparaciones efectivas a las víctimas.¹⁶

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha interpretado de forma similar la prohibición de torturas del artículo 3, de forma conjunta con el deber general de garantizar los derechos del Convenio del artículo 1, ambos del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*, obligando a los Estados a investigar a fondo y de forma efectiva, todos los casos de torturas. Junto, a su vez, al artículo 13, se crea el derecho de la víctima a formular una denuncia ante las autoridades competentes.¹⁷ No obstante, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sido más que clara sobre

¹⁴ Resolución 43/173 de la Asamblea General adoptada el 9 de diciembre de 1988. Principio 33 (1): « La persona detenida o presa o su abogado tendrá derecho a presentar a las autoridades encargadas de la administración del lugar de detención y a las autoridades superiores y, de ser necesario, a las autoridades competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas una petición o un recurso por el trato de que haya sido objeto, en particular en caso de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. »

¹⁵ Ver Comentario General 20 sobre la prohibición de tortura y castigo o trato cruel (Art. 7) 10/3/1992 párrafo 14. Ver también las Observaciones finales del HRC, Egipto, UN. Doc. CCPR/CO/76/EGY, 28 de noviembre de 2002; Observaciones Finales del HRC, Vietnam, UN. Doc. CCPR/CO/75/VNM, 26 de julio de 2002; Observaciones Finales del HRC, Yemen, UN. Doc. CCPR/CO/75/YEM, 26 de julio de 2002; Observaciones Finales del HRC, Georgia, UN. Doc. CCPR/CO/74/GEO, 19 de abril de 2002; Observaciones Finales del HRC, Hungría, UN. Doc. CCPR/CO/74/HUN, 19 de abril de 2002; Observaciones Finales del HRC, Azerbaiyán, UN. Doc. CCPR/CO/73/AZE, 12 de noviembre de 2001; Observaciones Finales del HRC, Uzbekistán, UN. Doc. CCPR/CO/71/UZB, 26 de abril de 2001; Observaciones Finales del HRC, Venezuela, UN. Doc. CCPR/CO/71/VEN, 26 de abril de 2001; Observaciones Finales del HRC, Siria, UN. Doc. CCPR/CO/71/SYR, 24 de abril de 2001; Observaciones Finales, Kirguistán, UN. Doc. CCPR/CO/69/KGZ, 24 de julio de 2000; Observaciones Finales del HRC, Congo, UN. Doc. CCPR/C/79/Add.118, 27 de marzo de 2000.

¹⁶ *Jijón v. Ecuador* (Comunicación No. 2771/1988), CCPR/C/44/D/2771/1988 párrafo 7; Ver también *Rodríguez v. Uruguay* (Comunicación No. 322/1988) CCPR/C/51/D/322/1988 párrafo 14; *Demit v. Uruguay* (Comunicación No. 84/1981) CCPR/C/17/D/84/1981 párrafo 11; *Muteba v. Democratic Republic of the Congo*, (Comunicación No. 124/1982) CCPR/C/22/D/124/1982 párrafo 13.

¹⁷ Por ejemplo, en *Aksoy v. Turquía* (1997), supra, el Tribunal consideró que la deficiente actuación de las autoridades en la llevanza de la investigación tuvo como consecuencia la prescripción de los recursos eficaces: "Tal comportamiento por parte de un Oficial que tiene la obligación de investigar delitos penales, fue suficiente para minar la eficacia de cualquier otra reparación que hubiese podido existir." (párrafo 98); Ver también *Mentes v. Turquía* (1998) 26 E.H.R.R. 595 CEDH, párrafo 85.

la cuestión de saber si el derecho a recurrir y la obligación de investigar las acusaciones de tortura, surgen principalmente de la obligación procesal relacionada con la prohibición de tortura, o en cierto modo con respecto a la obligación de proveer un recurso efectivo.

En el caso *Assenov v. Bulgaria*, el Tribunal consideró la obligación procesal de investigar como un elemento implícito a la prohibición substantiva contra la tortura y el maltrato.¹⁸ Sin embargo en el caso *Ilhan v. Turquía*, ubicó el derecho y la obligación de investigación principalmente en el artículo 13, a saber, el derecho a un recurso efectivo, declarando que “establecer si es apropiado o necesario encontrar una quiebra procesal del artículo 3, dependerá de las circunstancias del caso concreto.”¹⁹ En casos posteriores, como *Vezenardoglu v. Turquía*, el Tribunal mantuvo que una obligación procesal emana del artículo 3 del CEDH, cuando el recurrente formula una denuncia por haber sido tratado maltratado por los agentes policiales.²⁰

En el sistema Interamericano de derechos humanos, la obligación de investigar supuso una contienda ante la Corte en el caso *Velásquez-Rodríguez v. Honduras*. La *Corte Interamericana* sostuvo aquí que las investigaciones eran capitales para “asegurar” el ejercicio libre y absoluto de los derechos reconocidos en el Convenio.²¹ En *Marritza Urrutia*, la Corte declaró que “el hecho de que el Estado no investigara los actos de tortura de forma efectiva y permitiese que quedaran impunes, significa que ha omitido tomar las medidas efectivas para evitar que actos de esta naturaleza se repitan dentro de su jurisdicción.”²²

Al amparo de la *Carta Africana*, la Comisión Africana en el caso *Commission Nationale des Droits de L’Homme et des Libertes v Chad* constató que se debe requerir a los Estados tomar medidas para garantizar la efectividad de estos derechos.²³ Esto significa, según la Comisión, que necesariamente en los casos en que se aleguen violaciones, se debe llevar a cabo una investigación.

¹⁸ *Assenov y otros v. Bulgaria* (1999) 28 E.H.R.R. 652 CEDH párrafo 102. “El Tribunal considera que, en estas circunstancias en las que un individuo plantea un recurso por haber sido seriamente maltratada por la policía u otros agentes del Estado de forma ilegal y quebrando el artículo 3, esta disposición, leída en conjunto con el deber general de los Estados contenido en el artículo 1 del Convenio de « garantizar a todos en sus jurisdicciones los derechos y libertades definidos en ... [el] Convenio », requiere por su implicación que se lleve a cabo una investigación oficial efectiva». Corroborado en el caso *Labita v. Italy*, no. 26772/95 (sentencia de 6 de abril de 2000, sin referencia), párrafo 131, disponible en <http://hudoc.TEDH.coe.int/hudoc/default.asp?Language=en&Advanced=1> y *Vezenardoglu v. Turquía* (2001) 33 E.H.R.R. 59 CEDH, párrafo 32.

¹⁹ *Ilhan v. Turquía* (2002) 34 E.H.R.R. 36 CEDH, párrafo 92.

²⁰ *Vezenardoglu v. Turquía*, supra, párrafo 35.

²¹ *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Series C No. 4. Corte I.D.H., párrafo 166. Ver también *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Series C No. 63. Corte I.D.H., párrafo 225.

²² *Caso Maritza Urrutia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003, 2003, Serie C No. 103. | Corte I.D.H., párrafo 129-130.

²³ *Commission Nationale des Droits de L’Homme et des Libertes v Chad*, Comunicación 74/92, [1995] IIHRL 64 (2 de octubre de 1995).

III.1. Elementos del Derecho a presentar una Queja

¿Quién puede formular una Queja?

El concepto de “víctima” encierra personas y grupos colectivos que sufren perjuicios, incluidos daños físicos o mentales, sufrimiento emocional, menoscabo económico, o deterioro de sus derechos fundamentales. Las víctimas también pueden ser *inter alia*, personas dependientes y miembros directos de su familia o del núcleo familiar de la víctima, cuando por extensión sufran daños físicos, mentales o económicos.²⁴

Las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos*,²⁵ establecen que “Todo recluso deberá tener en cada día laborable, la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarle.” El *Conjunto de Principios* amplía el alcance establecido en las *Reglas mínimas* y provee que también tienen derecho a informar de la tortura y otras violaciones de los principios ante las autoridades competentes, el abogado de la víctima, los miembros de la familia o cualquier otra persona.²⁶

¿Ante quién se puede presentar una Queja?

El *Conjunto de principios* es tal vez el texto más específico en la descripción de personas u órganos competentes para tramitar las quejas. Establece una lista de autoridades que pueden llevar a cabo las detenciones, autoridades superiores, o, allí donde sea necesario, autoridades competentes revestidas de poderes de revisión o disciplinarios.²⁷ La norma 36 (1) - (3) de las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos* hace referencia al director de la institución, al funcionario autorizado para representarle (al preso), a la administración central de la prisión, a las autoridades judiciales y otras pertinentes autoridades, así como autoridades con las cuales el detenido pueda formular una queja.

El artículo 13 de la *Convención contra la Tortura* se refiere a “autoridades competentes” como lo hace el artículo 8 de la *Convención Interamericana*, a pesar de que no existe una definición clara del significado de “competencia.”²⁸ El Relator Especial sobre tortura ha resaltado el importante papel desempeñado por “las autoridades judiciales u otras autoridades competentes” que “deben garantizar la legalidad de las detenciones así como velar que la persona detenida goza de todos sus derechos, incluido el derecho a no ser objeto de torturas u otras formas de maltrato. ...”²⁹ El *Comité Europeo para la*

²⁴ Principios básicos y directrices, supra, Apéndice 1, párrafo 8.

²⁵ Norma 36 (1), Adoptada en el primer *Congreso sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente*, que tuvo lugar en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 663 C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

²⁶ Conjunto de principios, supra, Principio 7 (3).

²⁷ Principio 33 (1); (4).

²⁸ *Encamación Blanco Abad v. España*, Comunicación No. 59/1996, CAT/C/20/D/59/1996 párrafo 8.6.

²⁹ Informe del Relator especial, Doc. NU E/CN.4/2004/56, 23 de diciembre de 2003, párrafo 39-40 que cita su recomendación general E/CN.4/2003/68 párrafo 26 (k). Sobre lo « judicial », ver también las observaciones finales del Comité en contra de la tortura: Senegal, Doc. NU A/51/44, párrafo 115; Observaciones finales del Comité para la Tortura: Croacia, Doc. NU A/51/44, párrafos 151-162, 9 de julio de 1996, párrafo 162 (f) y (g).

prevención de la tortura ha enfatizado “el papel de las autoridades judiciales y del ministerio fiscal en relación con la lucha contra el maltrato policial”.³⁰

Las investigaciones deben ser realizadas garantizando la imparcialidad e independencia por las autoridades, las cuales están dotadas de competencias judiciales para permitir el inicio de un proceso penal. El hecho de que una investigación sea suficientemente independiente e imparcial dependerá de las circunstancias individuales en cada caso, no obstante, “para que una investigación sobre alegaciones de muertes ilegales cometidas por agentes del Estado sea efectiva, será generalmente considerado necesario para las personas responsables de llevar a cabo la investigación, ser independientes de aquellos implicados en los hechos.”³¹ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Assenov* se refirió a la exigencia de un escrutinio público suficiente de la investigación, para asegurar su legitimación y “garantizar la responsabilidad en la práctica y en la teoría, mantener la confianza pública en el respeto del ordenamiento jurídico por parte de las autoridades y prevenir cualquier apariencia de colusión o de tolerancia de actos ilegales.”³²

¿Cómo debe ser formalmente la Queja?

El artículo 13 de la *Convención contra la Tortura* no exige que se presente una queja formalmente. Le bastaría a la víctima con informar a una autoridad competente para que esta última esté obligada a considerar dicho acto como tácito, pero inequívoco, de la expresión del deseo de la víctima de que los hechos sean investigados con rapidez e imparcialidad.³³ Esto fue reconocido por el *Comité contra la tortura* en *E.A. v Suiza*, *Encarnación Blanco Abad v España* y *Henri Unai Parot v. España*.³⁴ Una interpretación similar fue confirmada por el *Comité de Derechos Humanos* en *Eduardo Bleier v. Uruguay* y por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Aksoy v Turquía*.³⁵ Los *Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otras penas o tratos, inhumanos o degradantes* (Protocolo de Estambul, anexo I, desde ahora denominado Protocolo de Estambul), también confirma que “aún en ausencia de una denuncia expresa, debe llevarse a cabo una investigación si existen indicios de que se haya cometido tortura o maltrato.”³⁶

Los Estados están obligados a abrir una investigación *ex officio*, impulsada por ellos mismos y sin objeción alguna, cuando existan pruebas suficientes para sospechar que se han cometido torturas. El *Comité contra la tortura* ha enfatizado en sus Observaciones finales de los informes de los Estados parte, que los Estados tienen la

³⁰ Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes, *Standards CPT*, Informe General 12, Consejo de Europa, Octubre 2001, CPT/Inf (2002) 15, párrafo 45.

³¹ *Jordan v. Reino Unido* (2003) 37 E.H.R.R. 2, párrafo 106. Ver también *Güleç v Turquía*: (1999) 28 E.H.R.R. 121, párrafos 81-82.

³² *Assenov y otros v. Bulgaria* (1999), supra, párrafo 140.

³³ *E. A. v. Suiza*, Comunicación No. 28/1995, CAT/C/19/D28/1995; *Blanco Abad v. España*, Comunicación No. 59/1996.

³⁴ Ver *Henri Parot v España* Comunicación No. 6/1990, CAT/C/14/D/6/1990 párrafo 10.4; *Encarnación Blanco Abad v España* Comunicación 56/1996 párrafo 8.6. Ver también, Chris Ingelse, *The UN Committee against Torture: An Assessment*, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 2001, p. 355.

³⁵ *Aksoy v. Turquía*, supra, párrafo 56.

³⁶ Adoptado por la resolución de la Asamblea General 55/89 Annex, 4 de diciembre de 2000, Principio 2.

obligación de investigar las torturas *ex officio* según el Convenio.³⁷ Esto reconoce que en ciertos casos, las víctimas pueden no encontrarse en la situación de presentar una queja. Si bien el Comité no ha expresado claramente cuando debe exactamente abrirse una investigación *ex officio*, si que ha reconocido que las alegaciones presentadas por personas u organizaciones no gubernamentales fidedignas constituyen pruebas suficientes.³⁸ La obligación de investigar las actuaciones de torturas *ex officio* ha sido reiterada en el Principio 2 del *Protocolo de Estambul* y en el Principio 7 del *Conjunto de Principios*. El *Conjunto de Principios* estipula además, como hace el *Código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, que los funcionarios tiene la obligación de informar de las violaciones por torturas o malos tratos.³⁹ Por añadidura, el *Conjunto de principios* expresamente provee que una investigación debe llevarse a cabo *ex officio* en aquellos casos de muerte bajo custodia.⁴⁰

Los órganos regionales de derechos humanos han adoptado una posición similar. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado en repetidas ocasiones que “sea cual sea el método (de investigación) empleado, las autoridades deben actuar de oficio, una vez la cuestión haya sido puesta en su conocimiento. No pueden dejar a la iniciativa del familiar directo, ni la presentación de una queja formal ni la responsabilidad de impulsar cualquier procedimiento de investigación.”⁴¹ El artículo 8 de la *Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura*, prevé expresamente que “si existe una acusación o razón bien fundada para creer que un acto de tortura ha sido cometido dentro de su jurisdicción, los Estados miembros deben garantizar que sus autoridades respectivas procederán *ex officio* e inmediatamente a dirigir una investigación sobre el caso e iniciarán, cuando sea apropiado, el correspondiente proceso penal.” La *Corte Interamericana* sostuvo en el caso *Velásquez Rodríguez v. Honduras* que “una investigación debe... ser asumida por el Estado como una obligación legal propia, y no [una obligación] que depende de la iniciativa de la víctima o de su familia...”⁴² Este extremo ha sido confirmado en sentencias posteriores.⁴³

³⁷ *Blanco Abad v. España*, supra, párrafo 8.2.

³⁸ Ver CAT/C/SR.292§33, bajo E, 5 (Comité en su totalidad); *A/53/44 Annual Report of the Committee Against Torture 1998* párrafo 136.

³⁹ Artículo 8 del *Código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por resolución de la Asamblea general 34/169 de 17 de diciembre de 1979 dice: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.” El comentario del artículo 8 declara, *inter alia*, que: « (b) El artículo tiene por objeto mantener el equilibrio entre la necesidad de que haya disciplina interna en el organismo del que dependa principalmente la seguridad pública, por una parte, y la de hacer frente a las violaciones de los derechos humanos básicos, por otra. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley informarán de las violaciones a sus superiores inmediatos y sólo adoptarán otras medidas legítimas sin respetar la escala jerárquica si no se dispone de otras posibilidades de rectificación o si éstas no son eficaces. Se entiende que no se aplicarán sanciones administrativas ni de otro tipo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley por haber informado de que ha ocurrido o va a ocurrir una violación del presente Código. » (c) El término “autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas” se refiere a toda autoridad o todo organismo existente con arreglo a la legislación nacional, ya forme parte del órgano de cumplimiento de la ley o sea independiente de éste, que tenga facultades estatutarias, consuetudinarias o de otra índole para examinar reclamaciones y denuncias de violaciones dentro del ámbito del presente Código.”

⁴⁰ Principio 34: “ Si una persona detenida o presa muere o desaparece durante su detención o prisión, un juez u otra autoridad, de oficio o a instancias de un miembro de la familia de esa persona o de alguna persona que tenga conocimiento del caso, investigará la causa de la muerte o desaparición. Cuando las circunstancias lo justifiquen, se llevará a cabo una investigación iniciada de la misma manera cuando la muerte o desaparición ocurra poco después de terminada la detención o prisión. Las conclusiones de esa investigación o el informe correspondiente serán puestas a disposición de quien lo solicite, a menos que con ello se obstaculice la instrucción de una causa penal en curso.”

⁴¹ *Aktas v. Turquía* (2004) 38 E.H.R.R. 18, párrafo 299; *Ilhan v Turquía*, (2002) 34 E.H.R.R. 36, párrafo 63; *Kaya v. Turquía*, (1999) 28 E.H.R.R. 1, párrafo 89; *Salman v. Turquía*, (2002) 34 E.H.R.R. 17, párrafo 105.

⁴² *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, supra, párrafo 177.

¿Cuándo pueden archivarse las Quejas?

La norma 36 (1) de las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos*, establece expresamente que “Todo recluso deberá tener en cada día laborable la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarle.”

Otras normas no se pronuncian sobre la cuestión de saber cuando una víctima de tortura debe denunciarla. Las acusaciones de torturas deben ser investigadas rápidamente, de manera a asegurar las pruebas y proteger a las víctimas de posteriores torturas, lo que implica que las víctimas tengan derecho a formular una queja sin demora u obstáculo alguno.

III.2. Elementos de la Obligación de Investigar

¿Cuál es el Umbral para las Investigaciones?

La cuestión del umbral para investigar no está completamente clara en la jurisprudencia. En principio, cualquier acusación sobre torturas desencadena una obligación por parte del Estado de investigar el contenido sustancial de la denuncia, de forma rápida e imparcial. El *Comité contra la tortura* ha afirmado este extremo en *E.A. v Suiza*, *Encarnación Blanco Abad v España* y *Henri Unai Parot v. España*⁴⁴, el *Comité de Derechos Humanos* en *Eduardo Bleier v. Uruguay*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Assenov v Bulgaria* y *Veznedaroglu v Turquía* y la Corte Interamericana en el caso *Maritza Urrutia*.⁴⁵

Parece evidente que la obligación de investigar no se haga extensible a casos claramente superficiales o a aquellos “manifiestamente infundados”. Según el Relator especial sobre tortura, todas las alegaciones deberán ser investigadas y los agresores acusados suspendidos de sus cargos; sin embargo, este último paso sólo deberá darse cuando la alegación no sea de manifiesta mala fe.⁴⁶ La norma 36 (4) de las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos* obliga a las autoridades a tramitar cualquier queja “A menos que sea evidentemente temeraria o desprovista de fundamento”, mientras que el *Conjunto de principios* no impone restricción alguna, disponiendo en el Principio 33 (4) que “cualquier petición o queja deberá ser rápidamente tramitada y contestada sin demora indebida.”

Sin embargo, con relación a la repercusión de la ausencia de investigación sobre el derecho de las víctimas a un recurso y a una reparación, la jurisprudencia europea sugiere que los Estados violarán los derechos de las víctimas cuando no hayan investigado, a pesar de la existencia de una “queja sustentable”. En *Veznedaroglu v.*

⁴³ *Caso Maritza Urrutia*. Sentencia de 7 de noviembre de 2003, Series C No. 103. Corte I.D.H., párrafo 96.

⁴⁴ Ver *Henri Parot v España*, supra, párrafo 10.4 y *Encarnación Blanco Abad v España*, supra, párrafo 8.6. Ver también *Inglés, Torture*, supra, p. 355.

⁴⁵ *Caso Maritza Urrutia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2003, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 103 (2003), párrafo 110; Ver también, *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 4 (1988), párrafo 176; Confirmado en el caso *El Amparo*, Sentencia de 14 de septiembre de 1996, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 28 (1996), párrafo 61 de la sentencia indemnizatoria; *Suárez Rosero Case*, Sentencia de 20 de enero de 1999, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 44 (1999), párrafo 79.

⁴⁶ Recomendaciones Generales del Relator especial, Doc. NU E/CN.4/2003/68, 17 de diciembre de 2002, párrafo 26 (k).

Turquía, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció que una queja debe ser “sustentable” para desencadenar la obligación del Estado de llevar a cabo una investigación efectiva.⁴⁷ El significado de “queja sustentable” se determinará sobre la base de cada caso concreto.⁴⁸ A pesar de que el contenido concreto de este umbral no ha sido aclarado, ciertos casos europeos se refieren a la expresión de “sospecha razonable.”⁴⁹ Según la jurisprudencia, las alegaciones se han clasificado como defendibles cuando se han visto respaldadas por al menos alguna prueba, a través de las declaraciones de testigos o pruebas médicas, o a través de la insistencia demostrada del denunciante.⁵⁰

El Acceso Efectivo a las Autoridades facultadas para recibir de Quejas

Mientras que los instrumentos internacionales no definen explícitamente un derecho de acceso a los procedimientos de queja, si que abarcan una serie de derechos subsidiarios destinados facilitar más el acceso a estos mecanismos; estos derechos son:

- (i) El derecho a ser informado sobre los procesos de reparación y queja,⁵¹
- (ii) El derecho de acceso a abogados, médicos y miembros de su familia⁵² y, en el caso de extranjeros, a sus representantes diplomáticos o consulares,⁵³

⁴⁷ *Veznedaroglu v Turquía* (2001) 33 E.H.R.R. 59 TEDH, párrafos. 32 y ss.

⁴⁸ Ver *Boyle y Rice v. Reino Unido* (1988) 10 E.H.R.R. 425 TEDH: “El Tribunal no considera que deba dar una definición abstracta de la noción de defendible. En cierto modo es mejor determinarla, a la luz de los hechos concretos y la naturaleza de la cuestión legal o de las cuestiones planteadas...” Ver también, *McCallum v Reino Unido* (1991) 13 E.H.R.R. 597.

⁴⁹ *Veznedaroglu v Turquía*, supra, párrafos 34 y ss. *Assenov*, supra, párrafo 101. El Tribunal considera que la prueba médica, el testimonio de Sr. Assenov, el hecho de que fuese detenido durante dos horas en la comisaría de policía, y la falta de cualquier informe por parte de testigo alguno sobre Sr. Ivanov agrediendo a su hijo de forma suficientemente severa como para causarles los hematomas que se informan, todo ello alberga la sospecha razonable de que dichas lesiones fueron causadas por la policía. Ver también *Toteva v. Bulgaria*, aplicación n.º. 42027/98, Sentencia de 19 mayo de 2004, párrafo 61: “El Tribunal considera que la prueba médica así como la queja y el testimonio del interesado conjuntamente albergan la sospecha razonable de que sus lesiones habrían podido ser causadas por la policía.”

⁵⁰ *Toteva v. Bulgaria*, supra, párrafo 62; *Tanrikulu v. Turquía* (2000) 30 E.H.R.R. 950 TEDH. Ver también las conclusiones negativas sobre lo argumentado en el caso *Kurt v. Turquía* (1999) 27 E.H.R.R. 373 TEDH: “Debe observarse al respecto que el caso del recurrente es una presunción, como se deduce de las circunstancias en las que se produjo la inicial detención de su hijo, y reforzada por el análisis general de la alegación por cuanto se trataría de prácticas oficialmente toleradas en materia de desapariciones, malos tratos asociados y muertes extra-judiciales de detenidos en el Estado en cuestión. Por su parte, el Tribunal considera que estos argumentos no son por sí mismos suficientes para compensar la ausencia de indicios más persuasivos de que su hijo falleció bajo custodia.” (párrafo 108) (El Tribunal consideró que se habían violado los artículos 13 y 3 en relación con el sufrimiento de la recurrente por la falta de información sobre el paradero, así como por la indiferencia mostrada a su queja, pero sostuvo que había insuficiente información para concluir que la violación del artículo 3 se había producido con relación a su hijo).

⁵¹ Observaciones finales del Comité de Derechos humanos: Bolivia, Doc. NU CCPR/C/79/Add.74, 1º de mayo de 1997, párrafo 28; Principio 13 del *Conjunto de principios* y norma 35 de las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos*. Según el Comité Europeo para la prevención de la tortura, “Los derechos de las personas privadas de su libertad serán de poco valor si las personas concernidas no están al corriente de su existencia. En consecuencia, es imperativo que las personas bajo custodia policial sean expresamente informadas de sus derechos sin demora y en un idioma que puedan comprender. De forma a garantizar que estos actos se han realizado, un impreso conteniendo estos derechos de forma clara, deberá entregarse sistemáticamente a las personas detenidas por la policía al principio de su custodia. Además, se deberá solicitar a las personas concernidas que firmen una declaración atestiguando que han sido informadas de sus derechos.” Informe General 12 , supra, párrafo 44.

⁵² CPT, Informe General 12º, supra, párrafo 40: “Desde el principio de sus actividades, el CPT ha invocado un conjunto de derechos de las personas detenidas por la policía: el derecho de acceso a un abogado y a un médico, y el derecho a que se notifique la detención a un familiar o tercero elegido por el detenido.” Principios 15-19 del *Cuerpo de Principios*.

⁵³ Principio 16 (2) del *Cuerpo de Principios*; Norma 38 de las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos*. La Corte Internacional de Justicia en el caso *LaGrand (Alemania v Estados Unidos de América)*, ICJ Reports 2001, párrafo 77 y el caso *Concerning Avena and other Mexican Nationals (México v. Estados Unidos de América)*, Sentencia de 31 de marzo de 2004, reconoce que el artículo 36 (1) del Convenio de Viena sobre relaciones consulares crea derechos individuales para los nacionales de los Estados representados.

- (iii) El derecho a formular una queja ante los órganos pertinentes de forma confidencial⁵⁴, bajo cualquier forma y sin demora;
- (iv) El derecho de acceso a órganos externos, como judiciales⁵⁵ o de visita, incluyendo el derecho a comunicar libremente con estos órganos;⁵⁶
- (v) El Derecho a exigir de las autoridades competentes llevar a cabo una investigación;⁵⁷ y
- (vi) El Derecho a un acceso efectivo al proceso de investigación,⁵⁸ incluyendo el derecho a someterse a un oportuno examen médico.⁵⁹

⁵⁴ Ver CPT, Informe para el Gobierno de Chipre sobre la visita a Chipre del Comité europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes, desde 22 al 30 de mayo de 2000, CPT/Inf (2003) 1, párrafo 41: "El derecho de los detenidos de tener acceso confidencial a las autoridades apropiadas, es una importante protección añadida en contra del maltrato. Sobre este aspecto, la delegación del CPT apuntó que las autoridades de la prisión habían instalado habitaciones cerradas a través de las cuales los reclusos podían tener acceso directo al Director de la Prisión Central de Nicosia y a la Junta de la prisión. Se trata de un desarrollo bien acogido, que deberá extenderse para permitir a los prisioneros acceso directo a los órganos independientes del sistema de prisión." Ver también Principios 33 (3) del *Cuerpo de Principios*: "La confidencialidad referente a la petición y queja deberá mantenerse si tal es el deseo del recurrente."

⁵⁵ Informe del Relator Especial, Doc. NU E/CN.4/2004/56, 23 de diciembre de 2003, párrafo 39 y Principios 11 (1), 32 (1) y 37 del *Cuerpo de Principios*.

⁵⁶ CPT, Informe General 12^a, supra, párrafo 50: "...la inspección de las comisarías por una autoridad independiente puede aportar una contribución importante para la prevención del maltrato de personas por parte de la policía, y de manera más general, ayudar a garantizar condiciones satisfactorias de detención. Para ser plenamente efectivas, las visitas de las estas autoridades deben ser periódicas y sin previo aviso, y la autoridad concernida deberá ser competente para entrevistar a los detenidos en privado. Además, deberá examinar todos los aspectos relacionados con el tratamiento de las personas bajo custodia: los documentos de la detención; la información facilitada a los detenidos sobre sus derechos y el ejercicio actual de esos derechos...; la conformidad con las normas reguladoras de aspectos relativos a sospechosos criminales; las condiciones materiales de la detención. Las conclusiones obtenidas por las autoridades antes mencionadas, deben ser enviadas no sólo a la policía sino también a otra autoridad que sea independiente de la policía" y el Principio 29 del *Conjunto de Principios*: "(1) A fin de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos pertinentes, los lugares de detención serán visitados regularmente por personas calificadas y experimentadas nombradas por una autoridad competente distinta de la autoridad directamente encargada de la administración del lugar de detención o prisión, y dependientes de esa autoridad; (2) La persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse libremente y en régimen de absoluta confidencialidad con las personas que visiten los lugares de detención o prisión de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente principio, con sujeción a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en tales lugares." Y el Principio 33 (1) según el cual un detenido puede presentar un recurso, "de ser necesario, a las autoridades competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas."

⁵⁷ *Güleç v. Turquía* (1999) 28 E.H.R.R. 121 TEDH párrafo 79.

⁵⁸ *Aksoy v. Turquía*, supra, párrafo 98; *Ilhan v. Turquía*, supra, párrafo 92 *Tekin v. Turquía*, supra, párrafo 66.

⁵⁹ CPT, 12^o Informe General, supra, párrafo 42: "Las personas bajo custodia deben tener un derecho formal reconocido de acceder a un médico. En otras palabras, un doctor deberá siempre ser llamado sin dilación, cuando la persona exija un examen médico; los funcionarios de policía no deberán filtrar tales peticiones. Además, el derecho de acceso a un médico deberá incluir el derecho de una persona bajo custodia a un examen médico, si la persona en cuestión así lo desea, y por un médico de su elección (además del examen médico realizado por un médico llamado por la policía). Todos los exámenes médicos de personas bajo custodia deben realizarse sin la presencia de los funcionarios que garantizan el cumplimiento de la ley y, a menos que el médico concernido solicite lo contrario en un caso concreto, fuera de la mirada de estos funcionarios. Es también importante que las personas que son liberadas de la custodia sin haber comparecido ante un juez, tengan derecho a solicitar directamente un examen o certificado médico de un médico reconocido"; Principio 24 del *Conjunto de Principios*: "Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos" y 26: "Quedará debida constancia en registros del hecho de que una persona detenida o presa ha sido sometida a un examen médico, del nombre del médico y de los resultados de dicho examen. Se garantizará el acceso a esos registros. Las modalidades a tal efecto serán conformes a las normas pertinentes del derecho interno." Ver también *Aydin v. Turquía* (1998) 25 E.H.R.R. 251 TEDH sobre el derecho a un examen médico apropiado por parte de profesionales con suficiente formación y experiencia, párrafo 107; *Akkoç v. Turquía* (2002) 34 E.H.R.R. 51 TEDH, párrafo 118; *Ogur v. Turquía*, supra, párrafo 89-90.

La Obligación del Estado de Investigar las Alegaciones de forma “Pronta”

Los artículos 12 y 13 de la *Convención contra la Tortura* y el artículo 8 de la *Convención Interamericana para la prevención y castigo de la tortura*, expresan la exigencia de llevar a cabo las investigaciones de forma pronta e inmediata, tras la recepción de las quejas por torturas.⁶⁰ No existen normas rigurosas que definan el concepto de “pronta” o “inmediata.” Las decisiones de jurisprudencia disponibles, indican que depende de las circunstancias del caso, pero que las palabras se interpretarán normalmente con su sentido literal.

En el caso *Halimi-Nedzibi v Austria*,⁶¹ el recurrente elevó la cuestión de la tortura con un juez investigador el 5 de diciembre de 1988. La investigación sobre la tortura alegada tan sólo se inició en marzo de 1990. El *Comité contra la tortura* consideró que se trataba de un retraso injustificado. En *Encarnación Blanco Abad v España*,⁶² la recurrente alegó durante su primer proceso por delito de terrorismo que había sido torturada. El juez tardó quince días en tener en cuenta el recurso, y cuatro días más antes de que se comenzara la investigación. La investigación duró después 10 meses, con lapsos de tiempo de entre uno y tres meses entre las distintas declaraciones de los informes de pruebas forenses. El Comité consideró también que había sido un plazo inaceptable. La rapidez mencionada parece relacionarse no sólo con el tiempo en el que esta se inicia, sino también con la diligencia con la que se dirige.⁶³

El *Comité contra la tortura* también ha expresado su preocupación en sus Observaciones finales sobre la falta de rapidez a la hora de llevar a cabo las investigaciones, sin especificar, no obstante, lo que debe entenderse por “pronto.”⁶⁴ A pesar del hecho de que ni el *Pacto Internacional de derechos civiles y políticos* ni el *Convenio Europeo de Derechos Humanos* contienen disposiciones expresas sobre las investigaciones, tanto el *Comité de Derechos Humanos* como el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* han concluido que las investigaciones deben ser llevadas a cabo de forma pronta.⁶⁵ El Relator especial sobre la tortura⁶⁶ así como instrumentos tales como el *Protocolo de Estambul*,⁶⁷ el *Conjunto de Principios*⁶⁸ y las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos*⁶⁹ han insistido en que las quejas sobre torturas deben investigarse de forma “pronta”, pero sin dar significado al término.

⁶⁰ El Comité contra la Tortura utiliza la palabra “pronta” mientras que la *Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura* usa el término “de inmediato”.

⁶¹ *Halimi-Nedzibi v Austria*, Comunicación No. 8/1991, 18 de noviembre de 1993.

⁶² *Encarnación Blanco Abad v España*, supra, 12 de febrero de 1996.

⁶³ Ver también de Amnistía Internacional: *Combating Torture: A Manual for Action*, Amnesty International publication, AI Index: ACT 40/001/2003, Junio de 2003, p. 175.

⁶⁴ Ver, por ejemplo, Observaciones finales: Egipto, UN Doc. CAT/C/XXIX/Misc.4, 20 de noviembre de 2002, párrafo 5(b).

⁶⁵ Ver Comentario General 20, supra, párrafo 14; *Aksoy v Turquía*, supra.

⁶⁶ Informe del Relator Especial de 23 de diciembre de 2003, supra, párrafo 39; Recomendaciones Generales del Relator Especial sobre tortura UN Doc. E/CN.4/2003/68 párrafo 26(i); Ver también la Resolución adoptada por la Asamblea General sobre el informe del Tercer Comité: “todas las alegaciones de torturas o tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes deben ser pronta e imparcialmente examinadas por la autoridad nacional competente; aquellos que incitan, ordenan, toleran o perpetran actos de tortura deben ser responsables y seriamente castigados, incluyendo los funcionarios encargados del lugar de detención donde se descubre tuvieron lugar los hechos prohibidos, y que los sistemas legales nacionales deben asegurar que las víctimas de tales actos obtengan reparación y una justa y adecuada indemnización y que reciban rehabilitación social y médica” párrafo 2.

⁶⁷ Principio 2 del Protocolo de Estambul, supra.

⁶⁸ Principio 33 (4): “Toda petición o queja será examinada de forma pronta y contestada sin demora injustificada.”

⁶⁹ Norma 36 (4): “A menos que una petición o queja sea evidentemente temeraria o desprovista de fundamento, la misma deberá ser examinada de forma pronta y contestada sin demora injustificada.”

El *Comité de Derechos Humanos* declaró en sus vigésimos Comentarios generales que “las quejas deberán ser investigadas con de forma pronta e imparcial por las autoridades competentes para que el recurso sea efectivo.” El Comité ha insistido en repetidas ocasiones, e.g. en *Stephens v. Jamaica* que “un Estado Parte tiene la obligación de investigar, con la mayor agilidad y detenimiento posible, los incidentes de maltrato alegados por los reclusos.”⁷⁰ Sin embargo, tampoco se ha especificado el significado de la palabra prontitud, determinándolo en cada caso concreto, y considerando por ejemplo, que un retraso de más de seis meses infringió tal obligación.⁷¹ El *Comité de Derechos Humanos* ha llamado a menudo la atención en sus informes de Estados parte, a los distintos Estados para que “garanticen que todas las instancias de maltrato y de tortura y otros abusos cometidos por los funcionarios del Estado sean pronto investigados por un órgano independiente.”⁷²

Para saber si una investigación es efectiva o no, el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* analiza si “las autoridades reaccionaron efectivamente ante las quejas en el momento oportuno.”⁷³ El Tribunal ha basado en varios casos sus conclusiones de faltar a la obligación de investigar por parte de las autoridades, en la falta de prontas y oportunas investigaciones, pero sin llegar a definir ni el significado de “pronta” ni desarrollar un criterio uniforme. En casos como el de *Çiçek v. Turquía*⁷⁴ y *Timurtas v. Turquía*⁷⁵, el razonamiento del Tribunal indica que no debería haber un retraso innecesario en el comienzo de la investigación, que debe llevarse a cabo en un periodo sucesivo razonablemente corto, tras recibirse la queja. En el caso *Tekin v. Turquía*, el retraso consistió en la apertura por parte del ministerio fiscal de una investigación 10 meses después de haberse presentado la queja.⁷⁶ Otras dilaciones incluyen retrasos en tomar declaraciones (*Akdeniz y otros v. Turquía*; *Akdivar v. Turquía*). En *Assenov v. Bulgaria*, el Tribunal observó que “ningún intento parece haberse llevado a cabo para esclarecer la verdad, entrando en contacto e interrogando a los testigos inmediatamente después del incidente, cuando el recuerdo aún era reciente.” En *Tas v. Turquía*, caso referente a una “desaparición”, el Tribunal expresamente declaró el fallo de las autoridades para tomar medidas de forma pronta como consecuencia de la presentación de una queja por desaparición.⁷⁷ En *Indelicato v. Italia*, el Tribunal consideró culposo tanto el retraso en el inicio de las primeras cuestiones, como el tiempo tardado durante la investigación inicial.⁷⁸

⁷⁰ *Stephens v. Jamaica*, Comunicación N° 373/1989, UN Doc. CCPR/C/55/D/373/1989 (1995), párrafo 9.2. Ver también *Irvine Reynolds v. Jamaica*, Comunicación N° 587/1994, UN Doc. CCPR/C/59/D/587/1994 (1997) y *Wayne Spence v. Jamaica*, Comunicación N° 599/1994, UN Doc. CCPR/C/57/D/599/1994 (1996).

⁷¹ *Stephens v. Jamaica*, supra.

⁷² Ver e.g. República Democrática Popular de Corea, UN Doc. CCPR/CO/72/PRK, 27 de agosto de 2001, párrafo 15.

⁷³ *Labita v. Italia*, Aplicación n° 26772/95 (sentencia no transcrita de 6 de abril de 2000), párrafo 131.

⁷⁴ *Çiçek v. Turquía* (2003) 37 E.H.R.R. 20 TEDH, párrafo 149.

⁷⁵ *Timurtas v. Turquía* (2001) 33 E.H.R.R. 6 TEDH, párrafo 89. Ver también *Tekin v. Turquía* (2001) 31 E.H.R.R. 4 TEDH, 67; y *Labita v. Italia*, supra, párrafo 133.

⁷⁶ *Tekin v. Turquía*, supra, párrafo 67.

⁷⁷ *Tas v. Turquía* (2001) 33 E.H.R.R. 15 párrafos 70-72 caso en el cual el ministerio fiscal no inició una investigación hasta pasados dos años desde el incidente en cuestión.

⁷⁸ *Indelicato v. Italia* (2002) 35 E.H.R.R. 40 TEDH, párrafo 37 “...en vista del largo plazo transcurrido para ordenar la investigación inicial, la negligencia en torno a la identificación de los acusados de ser responsables y la lentitud con que se llevó a cabo la investigación inicial... el Tribunal considera que las autoridades italianas no tomaron las medidas correctas que eran necesarias ante una queja creíble.”

La Corte Interamericana de *Derechos Humanos* tampoco ha especificado el sentido de “prontitud.” Sin embargo en *Cantoral Benavides v Perú*, cuando consideró la quiebra por parte del Estado de abrir una investigación formal tras unas acusaciones de tortura, se refirió al artículo 8 de la *Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura* la cual “claramente establece la obligación del Estado de proceder rutinaria e inmediatamente en casos como el presente”, implicando así un sentido literal.⁷⁹

La Obligación de los Estados de Investigar las Alegaciones con “Imparcialidad” y la Cuestión de Independencia de los Órganos Investigadores

La imparcialidad ha sido descrita como una exigencia clave, e incluso como la más importante durante el proceso de investigación.⁸⁰ El término imparcialidad significa libre de sesgos indebidos. Es conceptualmente diferente del término “independencia” el cual denota que la investigación no esté en manos de entes o personas que tienen un vínculo personal o profesional con los acusados.⁸¹ Los dos conceptos están, sin embargo, estrechamente relacionadas, dado que la falta de independencia se considera normalmente como un signo de parcialidad.⁸²

Los artículos 12 y 13 de la *Convención contra la Tortura* y el artículo 8 de la *Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura* requieren expresamente a las investigaciones que sean imparciales. El *Comité de Derechos Humanos* también ha considerado que la imparcialidad es un requisito implícito para cualquier investigación, reconocida por el artículo 7 del *Pacto Internacional de derechos civiles y políticos*⁸³ y como lo ha hecho el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*.⁸⁴

Los órganos de los Tratados se han aproximado al concepto de imparcialidad considerando tanto los aspectos procesales como institucionales. La imparcialidad se puede referir a los procedimientos o deliberaciones del órgano investigador,⁸⁵ o se puede referir a cualquier sospecha o, sesgo aparente, que pueda provocar un conflicto de intereses. En el caso *Encarnación*, el *Comité contra la tortura* consideró que las investigaciones en concreto fueron parciales dado que el Tribunal no tomó las medidas para identificar a los agresores acusados, y porque rechazó permitir al recurrente presentar más pruebas para avalar el informe del médico forense. En *Khaled Ben*

⁷⁹ *Cantoral Benavides v. Perú*, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Corte I.D.H., (Ser. C) No.69 (2000).

⁸⁰ David Sloss, *The Domestication of International Human Rights: Non-Self-Executing Declarations and Human Rights Treaties* in 24 *International Yale Journal of International Law* 1999 129, p. 143. Ver también, Anexo del A/54/426 (Informe de Sir Nigel Rodley a la Asamblea General, en relación con la Resolución de la Asamblea General n° 53/139): “Principios sobre una investigación y documentación efectiva de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes”, UN Doc. E/CN.4/2001/66, 25 de enero de 2001, párrafo 1310; Principios 7 y 33 del Conjunto de Principios.

⁸¹ Ver informe final de Mr. L.M. Singhvi, entonces Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de Jueces y Abogados, para la Sub-Comisión sobre Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías en 1985 (E/CN.4/Sub.2/1985/18 and Add.1-6), párrafo 79. Ver también Ingles, *Tortura*, supra, p. 336 y J. Burgers y H. Danelius, *The United Nations Convention Against Torture: A Handbook on the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Martinus Nijhoff, 1988, p. 145.

⁸² Amnistía Internacional, *Combating torture*, supra, p. 175.

⁸³ Ver 20° Comentario General, supra, párrafo 14.

⁸⁴ Ver *Assenov & Otros v Bulgaria*, supra.

⁸⁵ Podría parecer que la imparcialidad sigue el principio estándar de justicia natural de *nemo iudex in sua causa* (nadie puede ser juez de su propia causa).

M'Barek v Túnez,⁸⁶ el magistrado que dirigió la investigación fue considerado parcial por no otorgar igual peso a las pruebas aportadas por ambas partes.

En sus consideraciones sobre los informes de los Estados parte, el *Comité contra la tortura* critica la ausencia de órganos independientes para investigar la tortura, particularmente en relación con torturas policiales, pues la policía es la institución que normalmente se encargaría de investigar la tortura.⁸⁷ De forma parecida, en varias de sus observaciones finales sobre los informes de los Estados parte, el *Comité de Derechos Humanos* expresó su preocupación sobre la falta de investigaciones imparciales de las quejas preentadas por torturas, incluyendo la ausencia de un mecanismo independiente de vigilancia, e instó a los Estados parte a crear órganos independientes que sean competentes para recibir, investigar y enjuiciar sobre todas las denuncias por torturas o malos tratos.⁸⁸

El *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* no ha empleado el criterio de "imparcialidad" cuando ha evaluado si las investigaciones habían coincidido con los niveles planteados en los artículos 3 y 13 del Convenio. Sin embargo, cuando evalúa la eficacia de las investigaciones, el Tribunal a menudo ha mantenido que las investigaciones carecían de independencia, cuando por ejemplo miembros de la misma división o destacamento que los implicados en las acusaciones llevaron a cabo la investigación, como ocurrió en los casos *Aktas v Turquía*, *Ilhan v Turquía*, *Gulec v. Turquía* y *Toteva v. Bulgaria*.⁸⁹ Además, cuando se trata de determinar si un recurso es efectivo, el Tribunal aplica el criterio de la eficacia institucional como criterio relevante, exigiendo que la autoridad responsable sea "suficientemente independiente" con respecto a los responsables de la violación del derecho en el Convenio.⁹⁰ Debemos añadir que el Tribunal ha declarado que la independencia significa no sólo una falta de conexión jerárquica o institucional, sino también independencia en la práctica.⁹¹

La *Comisión Interamericana de Derechos Humanos* ha observado que la falta de independencia tiene un impacto negativo en la imparcialidad, y que esta es un requisito mínimo exigido para cualquier proceso de investigación,⁹² extremo confirmado en la jurisprudencia de la *Corte Interamericana*.⁹³

⁸⁶ *Khaled Ben M'Barek v Túnez*, Comunicación 60/1996, UN Doc. CAT/C/23/D/60/1996.

⁸⁷ Observaciones finales del CCT, Letonia, UN Doc. CAT/C/CR/31/3, 5 de febrero de 2004, párrafo 6(b); Observaciones finales del CCT, Lituania, UN Doc. CAT/C/CR/31/5, 5 de febrero de 2004, párrafo 5 (e); Observaciones finales del CCT, Camboya, UN Doc. CAT/C/CR/31/7, febrero de 2004 y Observaciones finales del CCT, Moldavia, UN Doc. CAT/C/CR/30/7, Mayo de 2003, párrafo 6 (e). Ver también, Ingelse, *Tortura*, p. 398 y Burgers y Danelius, *Tortura*, supra, pp. 144-45.

⁸⁸ Ver por ejemplo, Observaciones finales del CDH, Lituania, UN. Doc. CCPR/CO/80/LTU, 15 de abril de 2004; Observaciones finales del CDH, Letonia, UN. Doc. CCPR/CO/79/LVA, 6 de noviembre de 2003; Observaciones finales del CDH, Viet Nam, UN. Doc. CCPR/CO/75/VNM, 26 de Julio de 2002; Observaciones finales del CDH, Yemen, UN. Doc. CCPR/CO/75/YEM, 26 de Julio de 2002; Observaciones finales del CDH, Azerbaiyán, UN. Doc. CCPR/CO/73/AZE, 12 de noviembre de 2001; Observaciones finales del CDH, Suiza, UN. Doc. CCPR/CO/73/CH, 12 de noviembre de 2001; Observaciones finales del CDH, República Checa, UN. Doc. CCPR/CO/72/CZE, 27 de agosto de 2001; Observaciones finales del CDH, Venezuela, UN. Doc. CCPR/CO/71/VEN, 26 de abril de 2001.

⁸⁹ *Aktas v. Turquía*, supra, párrafo 301; *Ilhan v. Turquía*, supra, párrafo 101; *Güleç v. Turquía* (1999) 28 E.H.R.R. 121 TEDH, párrafos 80-82; *Toteva v. Bulgaria*, supra.

⁹⁰ *Anguelova v. Bulgaria* (2004) 38 E.H.R.R. 31 párrafo 138; *Ergi v Turquía*: (2001) 32 E.H.R.R. 18, párrafo 83-84.

⁹¹ *Finucane v. Reino Unido* (2003) 22 E.H.R.R. 29 párrafo 68. Ver también *Edwards v. Reino Unido*, supra, párrafo 70.

⁹² Ver "Informe sobre la situación de los derechos humanos en México 1998", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 24 de septiembre de 1998, OEA/Ser.L/V/II.100, párrafo 323.

⁹³ *Marriza Urrutia v. Guatemala*, supra, párrafo 119.

El *Comité Europeo para la prevención de la tortura* ha enfatizado en repetidas ocasiones la importancia de investigaciones imparciales e independientes como una de las vías para reforzar la protección de los detenidos frente a torturas y tratos inhumanos. Como consideró tras su visita a Chipre en el año 2000 "...es axiomático que las investigaciones dirigidas en estos casos [de tortura] no deben sólo ser, sino también aparentar ser totalmente independientes e imparciales."⁹⁴ Observó además, en relación con España "... que la investigación por parte de los mecanismos internos de control de la Policía nacional y de la Guardia civil sobre las quejas presentadas no puede decirse que sea independiente e imparcial"⁹⁵ y enfatizó "... que es indispensable que las personas responsables de dirigir las investigaciones sobre denuncias contra la policía sean verdaderamente independientes de aquellas implicadas en los hechos."⁹⁶

La obligación de los Estados de investigar las acusaciones "efectivamente": aspecto sustancial de las investigaciones

Existe variada jurisprudencia que indica que las investigaciones deben ser "exhaustivas" y/o "efectivas".⁹⁷

En el caso *Radivoje v Yugoslavia*,⁹⁸ el *Comité contra la tortura* observó que las investigaciones deben ser efectivas y exhaustivas y en *Encarnación Blanco Abad v España*, el Comité especificó que las investigaciones debían buscar corroborar los hechos y establecer la identidad de cualquiera de los presuntos agresores,⁹⁹ principio reiterado en *Hajrizi Dzemajl v Yugoslavia*.¹⁰⁰ En *M'Barek v Túnez*, el Estado no ordenó la exhumación, y el Comité declaró que este hecho impidió comprobar los hechos que rodearon la muerte de la víctima, de ahí que se considerase a la investigación inefectiva.¹⁰¹

El *Comité de Derechos Humanos* ha sostenido con insistencia que los Estados tienen la obligación de investigar exhaustivamente los casos de torturas y desapariciones.¹⁰² En sus Observaciones finales, el Comité ha llamado la atención de los Estados para que introduzcan procedimientos que aseguren la efectiva y exhaustiva investigación de las

⁹⁴ Informe para el Gobierno de Chipre sobre la visita a Chipre realizada por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, Mayo de 2000, supra, párrafo 13.

⁹⁵ Informe para el Gobierno de España sobre la visita a España realizada por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos o Inhumanos o Degradantes (CPT), del 22 al 26 de julio de 2001, CPT/Inf (2003) 22, párrafo 30.

⁹⁶ Observaciones preliminares realizadas por la delegación del Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes que visitaron Suecia, del 27 de enero al 5 de febrero de 2003, CPT/Inf (2003) 27, p.5.

⁹⁷ Mientras que el término "exhaustivas" se refiere al alcance y naturaleza de las medidas tomadas para llevar a cabo la investigación, "efectivas" se refiere a la calidad de la investigación.

⁹⁸ *Radivoje v Yugoslavia*, Comunicación 113/1998, párrafo 9.6.

⁹⁹ *Encarnación Blanco Abad v España*, supra, párrafo 8.8.

¹⁰⁰ *Hajrizi Dzemajl v Yugoslavia*, Comunicación 161/2000, párrafo 9.4: La investigación criminal debe buscar tanto determinar la naturaleza y circunstancias de los actos recurridos, como establecer la identidad de las personas involucradas.

¹⁰¹ Supra.

¹⁰² José Vicente y Amado Villafañe Chaparro, Luis Napoleón Torres Crespo, Ángel María Torres Arroyo y Antonio Hugues Chaparro Torres v. Colombia, Comunicación No. 612/1995 (14 de junio de 1994), UN Doc. CCPR/C/60/D/612/1995; Wayne Spence v. Jamaica, Comunicación No. 599/1994, U.N. Doc. CCPR/C/57/D/599/1994 (1996); Stephens v. Jamaica, Comunicación No. 373/1989, U.N. Doc. CCPR/C/55/D/373/1989 (1995); Katoombe L. Tshishimbi v. Zaire, Comunicación No. 542/1993, U.N. Doc. CCPR/C/53/D/542/1993(1996).

quejas presentadas,¹⁰³ aunque no se ha concretado cuáles son las pautas para alcanzar dicho estándar.

El *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* declaró en *Aksoy v. Turquía* que “la noción de recurso efectivo en este contexto [Artículo 13] incluye la obligación de realizar una investigación exhaustiva y efectiva, capaz de llevar a la identificación y castigo de los responsables por cualquier maltrato, y que permita un acceso efectivo de los recurrentes al proceso de investigación,”¹⁰⁴ y que “debe ser “efectivo” en la práctica así como en la teoría, sobre todo en el sentido de que este ejercicio no debe verse entorpecido por los actos u omisiones de las autoridades del Estado responsable.”¹⁰⁵ Además, aquello que se considera efectivo puede variar en relación con las circunstancias concretas,¹⁰⁶ aunque las autoridades deben siempre intentar con seriedad esclarecer lo ocurrido,¹⁰⁷ “no debe basarse en conclusiones precipitadas o infundadas con el fin de cerrar sus investigaciones o como fundamento de sus decisiones.”¹⁰⁸ Las investigaciones deben tener un alcance y una duración razonable en relación con las alegaciones.¹⁰⁹

El *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* ha analizado los pasos que las autoridades deben dar para reunir pruebas, y ha hecho referencia en su jurisprudencia a propuestas de asistencia a las víctimas; objetividad; predisposición de las autoridades hacia las víctimas y agresores acusados; interrogatorios oportunos a los testigos; búsqueda de pruebas en el lugar de los hechos, (por ejemplo rastreando los perímetros de la zona en cuestión, comprobando los informes de custodia de pruebas y llevando a cabo exámenes médicos objetivos por facultativos cualificados); el uso de informes médicos, y, en caso de muertes bajo custodia, obtener pruebas forenses y llevar a cabo una autopsia.¹¹⁰

El *Protocolo de Estambul* especifica además que: “las autoridades de investigación deben tener el poder y la obligación de obtener toda la información necesaria sobre la petición. Las personas que dirigen estas investigaciones deben tener a su disposición todo el presupuesto y recursos técnicos necesarios para llevar a cabo una investigación efectiva. Deberán también tener la autoridad de obligar a todos aquellos que actúen como funcionarios relacionados con la tortura o maltrato, a comparecer y testificar. Lo mismo se aplicará para cualquier testigo. Así pues, la autoridad investigadora deberá estar capacitada para enviar citaciones judiciales a los testigos, y a cualquier funcionario comprometido con las alegaciones, solicitando recabar pruebas.” Los investigadores “deberán tener acceso o estar autorizados a solicitar investigaciones por médicos imparciales u otros expertos. Los métodos empleados para dirigir estas investigaciones

¹⁰³ Ver entre otros: Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Brasil, UN Doc. CCPR/C/79/Add.66, 24 de julio de 1996, párrafo 324; Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: República de Corea, UN Doc. CCPR/C/79/Add.114, 1º de noviembre de 1999, párrafo 14; Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Ucrania, UN Doc. CCPR/CO/73/UKR, 12 de noviembre de 2001, párrafo 14.

¹⁰⁴ *Aksoy v. Turquía*, supra, párrafo 98; *Ilhan v. Turquía*, supra, párrafo 92; *Ogur v. Turquía*, supra, párrafo 88.

¹⁰⁵ *Askoy v. Turquía*, supra, párrafo 95; *Aydin v. Turquía*, supra, párrafo 103; and *Kaya v. Turquía*, supra, párrafo 89.

¹⁰⁶ *Aktas v. Turquía*, supra, párrafo 299; *Ilhan v. Turquía*, supra, párrafo 63.

¹⁰⁷ *Timurtas v. Turquía*, supra, párrafo 88.

¹⁰⁸ *Assenov v. Bulgaria*, supra, párrafo 104.

¹⁰⁹ *Akkoç v. Turquía*, supra, párrafo 99.

¹¹⁰ Ver por ejemplo, *Salman v. Turquía*, supra, párrafo 106; *Tannikulu v Turquía*, supra, párrafo 109; *Gül v Turquía* (2002) 34 E.H.R.R. 28, párrafo 89.

deberán guiarse por las pautas profesionales más elevadas, y las conclusiones deberán ser hechas publicas.”¹¹¹

El Relator Especial sobre tortura ha respaldado expresamente los principios establecidos en el *Protocolo de Estambul*, especificando con relación a la cuestión de la prueba médica que “los servicios médicos forenses deberán estar bajo autoridad judicial u otra independiente, y no bajo la misma autoridad gubernamental, como la policía o el sistema penitenciario. Los servicios públicos médico-forenses no deben tener el monopolio de las pruebas forenses llevadas a cabo por los peritos con fines judiciales.”¹¹² De forma parecida, el *Comité Europeo para la prevención de la tortura* ha enfatizado que los detenidos deben tener derecho de acceso a médicos independientes, y deben someterse a un examen médico realizado por doctores cualificados cuando entren o salgan de los centros de detención, así como tras su solicitud, sin ninguna interferencia exterior, como la presencia de funcionarios de la policía.¹¹³

En el caso *Blake*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió a la necesidad de investigar “efectivamente”¹¹⁴ los hechos y especificó la obligación de adoptar todas las medidas necesarias en Derecho interno para facilitar la identificación y castigo de los responsables.¹¹⁵ La Corte especificó que el Estado ha incumplido su obligación de investigar efectivamente, si “el aparato del Estado actúa de tal modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos”,¹¹⁶ estableciendo así la necesidad de un resultado y un proceso efectivo. La Corte ha especificado también que la “efectividad” requiere que las víctimas tengan pleno acceso y capacidad para actuar en todas las fases de la investigación.¹¹⁷

La Obligación del Estado de publicar los resultados de las Investigaciones

El *Tribunal Europeo de los Derechos Humanos* en el caso *Anguelova v Bulgaria*¹¹⁸ y la Corte Interamericana de *Derechos Humanos* en el caso *Caracazo*¹¹⁹ consideraron igualmente la obligación de los Estados de informar a los recurrentes sobre el resultado de las investigaciones y, en *Caracazo*, publicar los resultados de las investigaciones. La disposición más detallada del concepto de publicación está en el *Protocolo de Estambul*, en relación con las peticiones de investigación en función de las cuales: “un informe escrito, hecho en tiempo razonable, debe incluir el alcance de la investigación, los procedimientos y métodos empleados para evaluar la prueba así como las

¹¹¹ Ver principios 1-5 del Protocolo de Estambul, supra.

¹¹² Informe del Relator especial, Diciembre de 2002, supra, anexo 1, (j).

¹¹³ CPT, 12º Informe general, supra, párrafo 42.

¹¹⁴ Caso *Bámaca Velásquez*, Sentencia de 22 de febrero de 2002, Corte I.D.H., (Ser. C) n° 91 (2002), (méritos, párrafo 212 y reparación, párrafo 73).

¹¹⁵ Caso *Blake*, Interpretación del juicio sobre la reparación (art. 67 de la Convención Americana de Derechos Humanos), Sentencia de 1º de octubre de 1999, Corte I.D.H., (Ser. C) n° 57 (1999), párrafo 65. Ver también el caso *Paniagua Morales et al.*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Corte I.D.H., (Ser. C) n° 37 (1998), párrafo 91.

¹¹⁶ *Velásquez Rodríguez*, supra, párrafo 176.

¹¹⁷ *Ibid.*, párrafo 117.

¹¹⁸ *Anguelova v Bulgaria*, supra, párrafo 139.

¹¹⁹ Caso *Caracazo*, supra, párrafo 181.

conclusiones y recomendaciones basadas en los hallazgos de los hechos y en la ley aplicable. Por último, el informe deberá hacerse público. Deberá también describir con detalle los acontecimientos específicos ocurridos y comprobados, las pruebas sobre las que se basan estas conclusiones, y la lista de los nombres de los testigos que testificaron, con la excepción de aquellas identidades que han sido ocultadas para su propia protección. El Estado deberá, dentro de un periodo razonable de tiempo, responder a este informe de investigación, y, cuando sea apropiado, dar los pasos necesarios como respuesta.”

Tanto el *Comité para la tortura* como el *Comité de Derechos Humanos* han solicitado de los Estados Parte publicar información relativa al número y naturaleza de las quejas presentadas, investigaciones realizadas, y pasos dados con posterioridad a estas investigaciones, incluyendo el castigo de los agresores.¹²⁰ El *Comité de Derechos Humanos* ha instado a los Estados en su 20º Comentario General, a facilitar información específica sobre los recursos disponibles a las víctimas de malos tratos y los procedimientos que los recurrentes deben seguir, así como las estadísticas sobre el número de quejas y la forma como se gestionaron.

Los Derechos de los Recurrentes (y Testigos)

El Derecho a la Protección

El Principio 33 (4) del *Conjunto de Principios* establece que ni la persona detenida o encarcelada ni ningún recurrente, podrán sufrir perjuicio alguno por haber presentado una petición o queja, el artículo 13 del *Convenio en contra de la tortura* requiere a su vez expresamente a los Estados proteger a los recurrentes y testigos de cualquier intimidación. Los Tribunales penales internacionales han llevado a cabo avances más importantes en el reconocimiento de los derechos de los recurrentes y testigos para protegerles de la intimidación, acoso o malos tratos. Se han creado unidades separadas para garantizar la protección de las víctimas y los testigos, para respetar su privacidad y dignidad, y facilitarles servicios de rehabilitación y apoyo.¹²¹

El *Comité contra la Tortura* ha expresado su preocupación sobre la falta de protección adecuada para las víctimas y testigos y la imposibilidad por parte de las autoridades estatales de asegurarles protección frente a posibles represalias,¹²² mientras alababa la

¹²⁰ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el Informe de Estado parte de Alemania, UN Doc. CCPR/CO/80/DEU, 15 de abril de 2004, párrafo 16 y por el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/CR/32/7, 18 de mayo de 2004, párrafo 4 (c); Informe de Estado parte de Israel, UN Doc. CCPR/CO/78/ISR, 21 de agosto de 2003, párrafo 18, Informe de Estado parte de Portugal, UN Doc. CCPR/CO/78/PRT, 5 de julio de 2003, párrafo 8 (b), Informe de Estado parte de Estonia, UN Doc. CCPR/CO/77/EST, 15 de abril de 2003, párrafo 18 e Informe de Estado Parte de Togo, UN Doc. CCPR/CO/76/TGO, 26 de noviembre de 2002, párrafo 12.

¹²¹ Artículos 43 (6), 54 (1) (b), 57 (3) (c), 64 (2) (6) (e), 68, 87, 93 (1) (j) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; Artículos 15, 20 y 22 del Estatuto del *Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia* (Artículos 14, 19 (1) y 21 del Estatuto del *Tribunal Penal Internacional para Rwanda*) en conjunto con las normas 34, 39 (ii), 40 (iii), 65 (b), 69, 75, 77, 96 de las Normas de Procedimiento y Prueba del 11 de febrero 1994, enmendadas; Artículo 24 del reglamento nº 15, UNTAET/REG/2000/15, sobre la creación de grupos de expertos con jurisdicción exclusiva en materia de delitos graves, 6 de junio de 2000, disponible en www.un.org/peace/etimor/untaetR/Reg0015E.pdf (Estatuto de Timor del Este) y el artículo 23 del Proyecto de acuerdo entre las Naciones Unidas y el Real Gobierno de Camboya relativo a la persecución bajo la ley camboyana de crímenes cometidos durante el periodo democrático de Kampuchea, de 17 de marzo de 2003, disponible en www.yale.edu/cqp/news.html.

¹²² Ver por ejemplo, Observaciones finales del CCT, Azerbaiyán, UN Doc. CAT/C/CR/30/1 y Corr. 1, 14 de mayo de 2003, párrafo 6 (g), Observaciones finales del CCT, Venezuela, UN Doc. CAT/C/CR/29/2, diciembre 2002, párrafo 10(e), Observaciones finales

creación de servicios o programas de protección de víctimas y testigos.¹²³ El Relator especial sobre tortura ha recomendado que se establezcan sistemas de protección de testigos para garantizar dicha protección, y que los agresores acusados sean suspendidos de sus cargos a la espera de los resultados de la investigación, cuando las alegaciones de tortura no hayan sido manifiestamente infundadas.¹²⁴

En el caso *Kaya v Turquía y Kiliç v Turquía*, el *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* reconoció expresamente un derecho a la protección al amparo del artículo 2 (derecho a la vida). El Tribunal fijó un umbral considerable para la violación del derecho a la protección: “Debe establecerse que las autoridades sabían o debían haber sabido en el momento, la existencia de un riesgo real y inmediato para la vida de un individuo o individuos por los actos criminales de un tercero, y que obviaron tomar medidas dentro de sus poderes, que habrían podido evitar tal riesgo de manera razonable...”¹²⁵ Si bien el Tribunal no ha reconocido de forma explícita un derecho a la protección sobre la base del artículo 3, en el caso *Assenov & Otros v Bulgaria*, reconoció que el hecho de que los funcionarios del Estado hubiesen interrogado a miembros de la familia de la víctima después de presentar una queja por torturas, vulneró el derecho del recurrente a formular una queja sin interferencias.¹²⁶

Un derecho de protección indirecto surge del artículo 34¹²⁷ del *Convenio Europeo*, el cual garantiza a los individuos un derecho a presentar y darle seguimiento a las quejas presentadas ante el *Tribunal Europeo*. El Tribunal resume el alcance de su derecho en *Assenov*, “es de suma importancia para un sistema efectivo de peticiones individuales, que los recurrentes o potenciales recurrentes sean capaces de comunicar libremente con los órganos del Convenio sin estar sujetos a ningún tipo de presión por parte de las autoridades para retirar o modificar sus quejas.”¹²⁸ Las acciones de las autoridades del Estado que se han considerado como interferencias al derecho de petición, con intimidación directa y coacción incluidas son: el acercamiento de los funcionarios del Gobierno para interrogar a las víctimas, sus familiares o sus representantes legales sobre las acciones interpuestas ante el Tribunal Europeo, las solicitudes hechas a los recurrentes para que firmen un documento denegando o rechazando el contenido nuclear de sus quejas,¹²⁹ o las amenazas de un proceso penal.¹³⁰ Con el fin de saber si las circunstancias particulares ejercen una presión ilegal, el Tribunal considerará el contexto en el cuál la queja se presentó y la situación general de los recurrentes,

del CCT, Indonesia, UN Doc. CAT/C/XXVII/Concl.3, noviembre 2001, párrafo 9(d), Observaciones finales del CCT, Eslovaquia, UN Doc. A/56/44, párrafo 99-105, 11 de mayo de 2001, párrafo 104 (f), Observaciones finales del CCT, Guatemala, UN Doc. A/56/44, párrafo 67-76, 6 de Diciembre de 2000, párrafo 72(f) y Observaciones finales del CCT, Australia, UN Doc. A/56/44, párrafo 47-53, 21 de noviembre de 2000, párrafo 53(e).

¹²³ Ver por ejemplo, Observaciones finales del CCT, Lituania, UN Doc. CAT/C/CR/31/5, Febrero de 2004, párrafo 4(j); Observaciones finales del CCT, Chipre, UN Doc. CAT/C/CR/29/1, Diciembre de 2002, párrafo 4 (b) y Observaciones finales del CCT, Indonesia, UN Doc. CAT/C/XXVII/Concl.3, noviembre de 2001, párrafo 5 (c).

¹²⁴ Ver Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, UN Doc. A/56/156, 3 de julio de 2001, párrafo 39(j). Ver también, Principio 3 (b) del Protocolo de Estambul, supra.

¹²⁵ *Kaya v Turquía*, supra, párrafo 86.

¹²⁶ *Assenov y otros v. Bulgaria*, supra, párrafo 169.

¹²⁷ Anterior artículo 25(1).

¹²⁸ *Assenov y otros v. Bulgaria*, supra, párrafo 169; *Akdivar v. Turquía*, supra, párrafo 105; *Kurt v. Turquía*, supra, párrafo 159.

¹²⁹ *Assenov y otros v. Bulgaria*, supra, párrafo 170; *Kurt v. Turquía*, supra, párrafo 160.

¹³⁰ *Kurt v. Turquía*, supra, párrafo 165.

incluido su grado de vulnerabilidad¹³¹ o la existencia por su parte de un miedo legítimo a la represalia.¹³²

La *Corte Interamericana* ha ordenado medidas provisionales para proteger a testigos en casos pendientes ante la misma, sin embargo, no ha elaborado estándares específicos de protección.¹³³

Los Derechos de participación durante las investigaciones

Los estándares internacionales y el conjunto de los Tratados Internacionales reconocen el derecho de las víctimas de torturas a tomar parte en investigaciones y a recibir información sobre el progreso y resultado de las investigaciones y procesos judiciales.¹³⁴

En el caso *Encarnación*, el *Comité contra la Tortura* mantuvo que los recurrentes están legitimados para presentar pruebas, y que el fallo de permitirles esta oportunidad supone una falta de imparcialidad en la investigación. En el caso de *Hajrizi v Yugoslavia*, el Comité apuntó que la falta de información de los recurrentes sobre el resultado de la investigación vulneró su derecho a una reparación.¹³⁵ En el caso *Anguelova v Bulgaria*, el *Tribunal Europeo de Derecho Humanos* declara que en todos los casos, los parientes de la víctima deberán tener derecho a formar parte del proceso, en la medida necesaria para salvaguardar sus intereses legítimos.¹³⁶ En definitiva, el recurrente deberá tener acceso efectivo al proceso de investigación¹³⁷ y tendrá la oportunidad de hacer declaraciones.¹³⁸ En el caso *Caracazo*, la *Corte Interamericana de Derechos Humanos* declaró que “los parientes de las víctimas y las víctimas supervivientes deberán tener pleno acceso y capacidad para actuar a lo largo de todas las etapas y niveles de las investigaciones” y que “sus resultados deben ser puestos en conocimiento del público para que la sociedad venezolana conozca la verdad.”¹³⁹

IV. ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN DE QUEJAS

El siguiente estudio compara experiencias concretas y perspectivas legales y prácticas en todo el mundo así como los beneficios de una extensa investigación comparada llevada a cabo por REDRESS en el año 2003, sobre aproximaciones nacionales para la indemnización de la tortura.¹⁴⁰ A continuación, la sección cubre varios aspectos de los

¹³¹ *Assenov y otros v. Bulgaria*, supra, párrafo 170.

¹³² *Akdivar v Turquía*, supra, párrafo 105.

¹³³ *Velásquez Rodríguez*, supra, párrafo 39, sobre una medida temporal de protección de testigos.

¹³⁴ Ver Principio 4 del Protocolo de Estambul, supra.

¹³⁵ *Hajrizi v. Yugoslavia*, supra, párrafo 9.5.

¹³⁶ *Anguelova v. Bulgaria*, supra, párrafo 139.

¹³⁷ *Ibid.*, Ver también, *Cakici v Turquía*, supra, párrafo 49; *Ergi v. Turquía* (2001) 32 E.H.R.R. 18 TEDH, párrafo 83.

¹³⁸ *Mentes v. Turquía*, supra, párrafo 91.

¹³⁹ Caso *Caracazo*, Sentencia de 29 de agosto de 2002, Corte I.D.H., (Ser. C) nº 95 (2002), párrafo 118.

¹⁴⁰ REDRESS, *Reparación de la Tortura*, supra. Allí donde no se especifique, las fuentes de información proceden de las conclusiones del estudio.

procedimientos de presentación de quejas centrándose en la independencia, accesibilidad y efectividad y también acota las medidas tomadas por numerosos países para corregir las deficiencias. Los tres estudios que se verán detenidamente (Rusia, India e Irlanda del Norte) son un ejemplo de diferentes puntos de vista y contextos, y una variedad de retos políticos, legales y prácticos.

IV.1. Obstáculos para una Investigación Efectiva

Los procedimientos de presentación de quejas por casos de tortura presuponen un marco legal que permite a las autoridades competentes investigar efectivamente y perseguir a los agresores acusados. Sin embargo, varios países, no reconocen un delito específico de tortura,¹⁴¹ y/o caracterizan éste delito de manera más estrecha que en la *Convención contra la Tortura*.¹⁴² En tales casos, las quejas por torturas se clasificarán solamente como otros delitos, y en algunas instancias estarán tan sólo sujetas a procedimientos disciplinarios.

Las inmunidades, amnistías,¹⁴³ plazos de prescripción y exigencias de autorizaciones previas para investigar a los funcionarios públicos¹⁴⁴, obstaculizan también las investigaciones tras las acusaciones de torturas. Una queja no conllevará una investigación penal si leyes con tales contenidos protegen al agresor acusado.

Varios países han tomado medidas activas para remediar los obstáculos de investigaciones efectivas. Por ejemplo, en Perú, Turquía, Sri Lanka o Camerún, se han aprobado leyes que consideran la tortura un delito específico, aunque no siempre en la línea del artículo 1 de la *Convención contra la Tortura*.¹⁴⁵ Los gobiernos argentino y, de forma más limitada, chileno, han concedido inmunidades y amnistías en ciertos casos,

¹⁴¹ Se trata de un tema recurrente en las observaciones del Comité contra la Tortura sobre los Informes de los Estados parte. Ver Ingelse, *Tortura*, supra, pp. 218 y ss. En este estudio sobre el derecho aplicable en la práctica en 31 países, dirigido por REDRESS, tan sólo 6 países han adoptado una definición sobre la tortura en sus legislaciones que corresponda total o parcialmente a aquella contenida en el artículo 1 de la *Convención contra la Tortura*. Ver REDRESS, *Reparación de la Tortura*, supra, p. 45.

¹⁴² Ver e.g. la interpretación sobre el delito de tortura en relación con las directrices oficiales en China. Artículo 247 CL: “Los agentes judiciales que obtengan una confesión mediante amenazas a sospechosos criminales o acusados, o que utilicen la fuerza para obtener un testimonio de los testigos, serán detenidos o condenados cuando menos a tres años. Aquellos que causen lesiones a terceros, incapacidad física o muerte, serán condenados severamente según los artículos 234 y 232 de esta Ley.” Ver artículo 3 (2) del Procurador Supremo del Pueblo, en *Normas judiciales sobre las pautas necesarias para las investigaciones de casos directamente bajo la investigación del Procurador del Pueblo (guanyu renmin zhijie shouli lian zhencha anjian lian biao zhun de guiding shixing)*, publicado el 16 de septiembre de 1999, según el cual una investigación por torturas se requiere cuando: “El método [que causa la tortura] es muy cruel y tiene una influencia negativa en la sociedad; [la tortura] termina en suicidio o provoca alteraciones psíquicas; [la tortura] induce la confesión de la víctima sobre un crimen que no cometió; [el torturador] comete tortura más de tres veces y a más de tres personas; [La tortura] instiga, instruye o fuerza [a un tercero a cometer] tortura.”

¹⁴³ Las leyes de amnistía han dado como resultado la impunidad en varios países alrededor del mundo. En algunos casos se han instaurado para “facilitar la transición”, mientras que en otros se han instaurado por aquellos que se encontraban en el poder antes de dejar sus despachos, para asegurarse impunidad. Las amnistías son deploradas por las víctimas y han sido proscritas con relación a graves crímenes internacionales. Ver e.g., la controversia sobre las amnistías en Sudáfrica, de las cuales se resintieron muchas víctimas y fueron cuestionadas, aunque sin éxito, ante el Tribunal Constitucional Sudafricano en el caso *Azanian Peoples Organization (AZPO) and Others v The President of South Africa and Others*, Constitutional Court of South Africa, Case CCT 17/96, 25 de julio de 1996. Ver sobre este punto Brandon Hamber, *Rights and Reasons: Challenges for Truth and Recovery in South Africa and Northern Ireland*, in *Fordham International Law Journal*, Volumen 26, Abril 2003, Número 4, pp. 1074-1094, sobretodo pp. 1077 et seq. Ver también, como ejemplos, el artículo 57 de la *Indian Prevention of Terrorism Act*, de 2002 y la *Joint Drive Indemnity Act*, de 2003 de Bangladesh.

¹⁴⁴ Ver e.g. las leyes pertinentes en la India (asi como en Bangladesh y Pakistán, ver artículo 197 de sus respectivas leyes de enjuiciamiento penal), Líbano, Sudan, y hasta recientemente Turquía.

¹⁴⁵ Ver el estudio sobre Perú de REDRESS, *Reparación de la Tortura*, supra. Ver también *The Torture Act* n° 22 de 1994 en Sri Lanka y el artículo 132 bis del Código Penal de Camerún, Acta n° 97-9 de 10 de enero de 1997.

como ha sido también el caso en Etiopía; Bulgaria; Colombia; Ecuador; Paraguay; Venezuela; Guatemala y Costa de Marfil. Turquía ha derogado recientemente la exigencia de una autorización previa para enjuiciar a los funcionarios públicos. Varios países, como Egipto, han retirado una barrera potencial a los casos de responsabilidad extendiendo o retirando los plazos de prescripción para el delito de tortura.¹⁴⁶

IV.2. Derecho Penal Ordinario

En la mayor parte de los países, las víctimas pueden presentar quejas ante la policía o el ministerio fiscal y a menudo también ante el juez (ya sea el magistrado que examina el caso en ciertos países de la *Common Law*,¹⁴⁷ o el juez de instrucción en los sistemas de derecho civil¹⁴⁸), incluyendo las alegaciones por los crímenes cometidos por los funcionarios de policía. En algunos casos, las quejas por torturas serán resueltas por el mismo órgano que la recibió, a saber la policía, los órganos fiscales o el juez. Tras la recepción de la denuncia, la autoridad competente clasificará, procesará y determinará si se verifica la conducta impropia de la policía que merece una investigación, y en tal caso, si esta conducta es un delito penal o una mera falta disciplinaria. Dependiendo del país, estas determinaciones iniciales pueden estar sujetas a un estudio previo y abierto a cuestiones externas a quienes presentaron la queja. Si estas evaluaciones revelan que la conducta impropia supone un delito penal, una investigación criminal será en principio abierta, y el caso será asignado al departamento responsable de la investigación o ministerio fiscal, los cuales a su vez dirigirán las investigaciones.

Los jueces que reciban quejas tendrán generalmente la competencia de iniciar una investigación criminal, que será abierta por los investigadores de la instrucción judicial directamente, o por el reenvío del asunto a la autoridad encargada de las investigaciones.

Las investigaciones penales sobre quejas por torturas son generalmente llevadas a cabo tanto por la policía como por equipos especiales de investigación, bajo la supervisión del ministerio fiscal en ciertos momentos.¹⁴⁹ En países con tradición de derecho civil, la policía llevara a cabo la investigación bajo la supervisión del ministerio fiscal o del juez de instrucción. En los demás países, el ministerio fiscal realiza directamente la investigación.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Ver artículo 57 de la Constitución egipcia.

¹⁴⁷ Este es el caso de la mayor parte de los países del subcontinente indio. Ver artículos 200 y ss. de la Ley de enjuiciamiento criminal india de 1973. El sistema en Pakistán y Bangladesh, basado en la Ley de enjuiciamiento criminal de 1898, es muy parecido a sistema indio. Ver también artículo 77 de la Ley de enjuiciamiento criminal nigeriana, Act [CAP 80], 1945.

¹⁴⁸ Ver sobre el sistema legal francés Richard Vogler, *Criminal Procedure in France*, in John Hatchard, Barbara Huber and Richard Vogler, *Comparative Criminal Procedure*, British Institute of International and Comparative Law, London, 1996, pp. 34 y ss. Este modelo no solo se emplea en países francófonos, sino que también ha sido empleado en países como Irak. Ver artículos 1 (A) y 47 de la Ley de enjuiciamiento criminal iraquí, tras las enmiendas de la Ley nº 23 de 1971. La habilidad de las víctimas para iniciar (o unirse) a procesos penales ("*constitution de partie civile*") sigue teniendo una papel importante en los casos de derechos humanos.

¹⁴⁹ Este es el caso, por ejemplo, en China, Japón, Filipinas, Rusia, Uzbekistán, Rumania y la República de Corea. Ver también, UN Doc. CAT/C/32/Add.1, 30 de mayo de 1996, párrafos 187 ff.; Kazajstán, UN Doc. CAT/C/47/Add.1, 7 de febrero de 2001, párrafos 120 et seq.; Bolivia, UN Doc. CAT/C/52/Add.1, 21 de septiembre de 2000, párrafos 22 y 70 seq.; República Federal Alemana, artículos 152 et seq. De la Ley de enjuiciamiento penal; Armenia, artículo 53 de la Ley de enjuiciamiento penal y Escocia, ver Scottish Executive, *HM Inspectorate of Constabulary in Scotland, A Fair Cop?*, 6 de abril de 2000, Parte I, <http://www.scotland.gov.uk/hmic/docs/afcp-00.asp>.

¹⁵⁰ Ver informe de Estado de Colombia al Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/39/Add.4, 11 de octubre de 2002, párrafos 262 et seq.

En ciertos países, los procesos pueden ser iniciados por particulares con un interés legítimo en la causa. La cuestión puede depender de una *nolle prosequi*, i.e. una declaración del ministerio fiscal de que no acusará, aunque en raras ocasiones la acusación particular presentará un recurso porque tendrá que afrontar las costas en el caso de que su pretensión sea desestimada.¹⁵¹ En algunas instancias, estas acusaciones, sólo podrán llevarse a cabo con el consentimiento previo del ejecutivo.¹⁵² Las jurisdicciones de Derecho Civil, generalmente otorgan una mayor amplitud a los derechos de las víctimas con la expresión “constitución de parte civil” [*constitution de partie civile.*”]¹⁵³ En el sistema de justicia penal de los países basados en el derecho *Shari'a*, los *qisas*¹⁵⁴ sólo pueden ser comúnmente perseguidos a iniciativa privada.¹⁵⁵ En otros países, la acusación particular esta confinada a delitos menores, sobre la base de que no existe un interés público general en el enjuiciamiento de estos casos.¹⁵⁶

Las autoridades policiales pueden iniciar procedimientos disciplinarios que pueden ir paralelos a las investigaciones penales, o, allí donde la indisciplina no es castigable penalmente, resumirse con la sola investigación. La mayor parte de las autoridades policiales tienen un sistema interno para examinar tales quejas,¹⁵⁷ los cuáles operan normalmente de forma independiente a los típicos procesos de investigación penal. La policía podrá decidir que la apertura de una investigación penal, se desarrolle de forma paralela a cualquier acción disciplinaria, o podrán reenviar la queja y/o las conclusiones de su investigación interna al ministerio fiscal. En casi todos los países objeto de nuestro estudio, las investigaciones disciplinarias se suspenderán cuando esté pendiente el resultado de una investigación criminal.

Los procedimientos internos varían en función de cada país. Así, son normalmente llevados a cabo por funcionarios superiores, investigadores especiales o grupos de

¹⁵¹ Ver e.g. artículos 7-17 de la Ley de Enjuiciamiento Penal de Sudáfrica de 1977 y el caso *North Western Dense Concrete CC and Another v Director of Public Prosecutions (Western Cape)*, 1999 (2) SACR 669, 680.

¹⁵² En Inglaterra y Gales, como en muchas otras jurisdicciones de *common law*, se debe obtener el consentimiento previo del Fiscal General del Estado (*Attorney-General*). Ver a este respecto, la *Prosecution of Offences Act* de 1985 y artículos 134 y 135 de la *Criminal Justice Act* de 1988. Ver también, artículo 88 de la Ley de enjuiciamiento penal de Kenya. Rev.1983 [CAP.75] y de Canadá, Tercer informe periódico de los Estados parte al Comité contra la Tortura de 1996, UN Doc. CAT/C/34/Add.13, 31 de mayo de 2000, párrafo 91.

¹⁵³ Ver por ejemplo, el artículo 85 de la Ley de Enjuiciamiento Penal francesa de 1958. La víctima podrá unirse a la acusación del ministerio fiscal, como *partie civile*, o iniciar directamente un proceso penal. Para puntos de vista similares en otros países de derecho civil, ver por ejemplo, los informes para el Comité contra la Tortura de Senegal, UN Doc. CAT/C/17/Add.4, 11 de julio de 1995, párrafos 13 y 77 et seq.; Bélgica, UN Doc. CAT/C/52/Add.2, 8 de julio de 2002, párrafos 347 y Camboya, UN Doc. CAT/C/21/Add.5, 17 de enero de 2003, párrafos 144 et seq.

¹⁵⁴ *Qisas* significa homicidio y agresiones físicas. Según la ley *Shari'a*, la víctima o sus familiares pueden solicitar la pena de muerte o una pena que refleje la lesión producida en la víctima. En lugar de una pena, la víctima puede aceptar *diyya* (dinero de sangre) como especifica la ley. Ver como estudio de caso reciente, Prof. Dr. Ruud Peters junto con Maarten Barends, *The Reintroduction of Islamic Criminal Law in Northern Nigeria, A Study Conducted on Behalf of the European Commission*, Lagos, Septiembre, 2001.

¹⁵⁵ Este es por ejemplo el caso en Irán; Sudán; Norte de Nigeria y Arabia Saudita. Ver los estudios respectivos sobre países en REDRESS, *Reparation for Torture, and Torture in Saudi Arabia, No protection, No redress*, Informe publicado por REDRESS y el Grupo parlamentario de Derechos Humanos, 1997, pp.45 et seq.

¹⁵⁶ Ver e.g. artículos 374 de la Ley de Enjuiciamiento Penal alemana de 1877, tras la reforma.

¹⁵⁷ Ver e.g. informes del Relator Especial sobre Tortura después de su misión en Pakistán, UN Doc. E/CN.4/1997/7/Add.2, 15 Octubre de 1996, párrafo 86; Camerún, UN Doc E/CN.4/2000/9/Add.2 11 de noviembre de 1999, párrafo 60 y Azerbaiyán, UN Doc. E/CN.4/2001/66/Add.1, 14 de noviembre de 2000, párrafo 95, 96. Ver también Croacia: Ley de Policía; Bosnia-Herzegovina: Ley de Policía Judicial de Bosnia-Herzegovina y la Ley de Policía del distrito de Brcko de Bosnia-Herzegovina, facilitada por Maria Bideke en <http://www.legislationline.org/index.php?topic=11> y para Sudáfrica, Amnistía Internacional, *Policing to protect human rights, A survey of police practice in countries of the Southern African Development Community, 1997-2002*, AI Index: AFR 03/004/2002, 2002, pp. 52 et seq.

expertos dentro de la autoridad policial o del ministerio del interior. El criterio aplicado a la prueba es a menudo un “equilibrio de probabilidades” en vez del de “mas allá de cualquier duda razonable”, nivel empleado normalmente en los procesos penales.¹⁵⁸ Las sanciones disciplinarias oscilan desde la amonestación hasta la suspensión definitiva.¹⁵⁹

Imparcialidad

La imparcialidad y la percepción de la imparcialidad son tal vez los factores más importantes en cualquier procedimiento de formulación de quejas. Al margen de los procedimientos de denuncia existentes, las víctimas a menudo consideran que la policía actúa de forma sesgada, especialmente en aquellos países donde la tortura esta extendida o donde se considera que la policía no representa los intereses de grupos particulares tribales, étnicos o religiosos.¹⁶⁰ Tales percepciones pueden resultar también de una falta de transparencia de la policía o una falta de conocimiento por parte de las víctimas de procesos policiales internos, como se ha podido demostrar por ejemplo por la Republica Checa con referencia a su anterior sistema.¹⁶¹

i. Policía

Los sistemas que requieren la inicial, o exclusiva, formulación de denuncias ante la policía han demostrado en la práctica ser los más problemáticos, especialmente cuando la policía es responsable no sólo de recibir la queja, sino también de llevar a cabo la investigación y/o reenviarla al ministerio fiscal. La mayor dificultad en este caso es la falta de independencia de la policía con respeto a los agresores acusados¹⁶² y la permanencia de una cultura policial protectora, hostil a la toma de medidas que puedan ser perjudiciales para los funcionarios de policía y para la reputación de la policía como

¹⁵⁸ Ver e.g. Escocia, *A Fair Cop?*, supra.

¹⁵⁹ Ver e.g. Australia, UN Doc. CAT/C/25/Add.11, 15 de mayo 2000, párrafo 95 y República de Moldavia, UN Doc. CAT/C/32/Add.4, 30 de agosto de 2002, párrafo 274.

¹⁶⁰ Los ejemplos de minorías y/o grupos marginados que evitan contacto con la policía por la impresión o certeza de parcialidad, incluye la policía en Sudáfrica en cuanto al Apartheid, la policía del Ulster en Irlanda del Norte en cuanto a los protestantes, así como la fuerza policial israelí. Además, las minorías como la de Roma, no han presentado quejas, por considerarlas vanas frente a la hostilidad policial. Ver Niels Uldriks, *Dealing with complaints against the police in Romania, Bulgaria and Poland: a human rights perspective*, Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol.19/3 (2001), pp. 269-293, p. 280.

¹⁶¹ Ver e.g. informe de la República Checa al CCT, UN Doc. CAT/C/38/Add.1, 22 de junio 2000, párrafo 110.

¹⁶² Este es un tema recurrente, ver e.g. las diversas contribuciones en L. Lindholt et al. (Eds.), *Human Rights and the Police in Transitional Countries*, Kluwer Law International, 2003. El problema ha sido expresamente planteado por la República Checa en su informe para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/60/Add.1, 4 de octubre 2002, párrafo 85: “Según la legislación existente, las investigaciones fueron dirigidas por los investigadores de policía asistidos por las autoridades policiales. Sin embargo, la tarea de detectar delitos penales cometidos por los funcionarios de policía e identificar a los acusados, se llevaba a cabo por la División de actividades de inspección del Ministerio del Interior..., i.e. un órgano que está – como la propia policía – bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior. En varios casos, esta situación particular se criticó por organizaciones y autoridades tanto a escala internacional, como nacional...”; y, in UN Doc. CAT/C/38/Add.1, 22 de junio de 2000, párrafo 110: “El defecto básico de todo el sistema fue el hecho de que la propia policía trataba las quejas y era, de hecho, “juez” de su propia causa.”

institución.¹⁶³ Además, en algunos casos las propias instituciones policiales pueden ser una de las herramientas de los gobiernos autoritarios¹⁶⁴ responsables de las torturas.

Sin embargo, existen casos donde el hecho de que la policía carezca de independencia formal no dificulta la imparcialidad o eficacia. Por ejemplo, las unidades especiales de investigación, aún cuando son internas, pueden ser suficientemente imparciales o eficaces si están supervisadas de forma adecuada, pero con cierta distancia, y ejercen con independencia operativa en la práctica.¹⁶⁵ Este hecho, sin embargo, es en cierto modo la excepción en vez de la regla: varias autoridades policiales carecen de normas, reglas internas y mecanismos de supervisión que aseguran la correcta gestión de las quejas.¹⁶⁶ En consecuencia, los procesos de presentación de quejas y las investigaciones que están bajo pleno control policial, no terminan a menudo en un juicio completo e imparcial de la prueba disponible, ya sea un proceso de responsabilidad penal o un procedimiento disciplinario.¹⁶⁷

Si bien las respuestas a las cuestiones ampliamente cercenadas de los procesos de quejas contra la policía, son todo menos consecuentes, los gobiernos y autoridades policiales han tomado medidas en varios países para erradicar las deficiencias identificadas. Una medida clave ha sido la creación de órganos de vigilancia independientes, como las autoridades de quejas policiales y el establecimiento de unidades especiales internas facultadas para recibir quejas o la reestructuración de procedimientos, de forma que las quejas sean automáticamente abordadas por unidades distintas de aquellas cuyos miembros se han visto acusados.¹⁶⁸ Algunas unidades especiales se han creado para llevar a cabo tareas específicas, como el Equipo de policía especial que pertenece a la División de Investigación Criminal de la Policía Nacional de Perú, que se ha creado para investigar las desapariciones y las

¹⁶³ Esta ha sido una de las claves racionales para crear autoridades de quejas policiales independientes. Ver Liberty, *An Independent Police Complaints Commission*, 2000, pp.1 et seq. Y sobre la oposición de la policía para controlar los procesos, Peter Flint, *Citizen Review of Police: Approaches and Implementation*, National Institute of Justice, Marzo de 2001, en <http://virlib.ncjrs.org/LawEnforcement.asp>. El Mediador Policial de São Paulo declaró que la policía *esprit de corps* era uno de los obstáculos permanentes para responsabilizar a la policía. Ver Informe de Brasil para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/9/Add.16, 18 de agosto de 2000, párrafo 165.

¹⁶⁴ Como en el caso de varios países asiáticos. Ver Basil Fernando, *Police and the Rule of Law in Asia*, in L. Lindholt, *Human Rights and Police*, supra, pp. 29-49. Ver sobre África, Etannibi E.O. Alemika, *Police, Policing and Rule of Law in Transitional Countries*, ibid., pp. 63-95.

¹⁶⁵ Ver e.g. sobre el sistema polaco para la investigación de quejas policiales contra la policía, Uldriks, *Dealing with complaints*, supra, pp. 292, 293.

¹⁶⁶ Este problema se agrava en aquellos países en los que la policía forma parte de una estructura militar y carecen de un control civil. Este ha sido el caso recientemente en varios países de Europa central y oriental, como Rumania, ver Renate Weber, *Police Organization and Accountability: A Comparative Study*, in Andrés Kádár (ed.), *Police in Transition, Essays on the Police Forces in Transition Countries*, Central European University Press, Budapest, 2001, pp.39 et seq. Ver, para problemas parecidos traídos a colación por el Comité de Derechos Humanos en sus Observaciones finales sobre la República Dominicana, UN Doc. CCPR/CO/71/DOM, 26 de abril de 2001, párrafo 10.

¹⁶⁷ Ver como ejemplo concreto, la experiencia sobre las quejas contra la comisaría de policía en Hong-Kong, Observador de Derechos Humanos de Hong-Kong, *Submissions to the United Nations Committee Against Torture in relation to the Report of the Hong Kong Special Administrative Region under the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Mayo de 2000, párrafo 48 et seq.

¹⁶⁸ Ver por ejemplo, la Oficina de Investigación de Quejas en Mauricio, las unidades de Quejas y Disciplina en Namibia y el Grupo de Investigación de Departamento de policía de Nueva York. Ver por referencias recientes, la Unidad para Investigaciones de quejas de la Dirección General de policía en Eslovenia, UN Doc. A/55/44, párrafo 189-212, 16 de Mayo de 2000, párrafo 201; la División de Derechos Humanos de la Policía nacional de El Salvador, creada en junio de 2000, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, CCPR/CO/78/SLV, 22 de julio de 2003, párrafo 5 y las Observaciones finales de Comité contra la Tortura sobre la Oficina de Derechos Humanos en Chipre, UN Doc. CAT/C/CR/29/1, 18 de diciembre de 2002, párrafo 4 (l). Ver también en Israel el Departamento para la investigación de funcionarios de policía, Machash, creado por el Ministerio de Justicia. Ver, al respecto, el Informe de Estado parte de Israel para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/33/Add.3, 6 de marzo de 1998, párrafo 74 y Sergio Herzog, *Evaluating the New Civilian Complaints Board in Israel*, in Andrew Goldsmith and Colleen Lewis (eds.), *Civilian Oversight of Policing*, Oxford, Portland, Hart Publishing, 2000, pp. 124 et seq.

violaciones de derechos humanos cometidos en el pasado. La relación de estos órganos de vigilancia, unidades especializadas o procesos eficaces para la investigación de la tortura y maltrato policial, difieren considerablemente según los países.¹⁶⁹

En Inglaterra y en Gales se han adoptado normas claras para el archivo, reenvío e investigación de quejas relativas a la mala conducta policial.¹⁷⁰ Dentro de los esfuerzos para romper con la cultura de policía protectora relativa a los crímenes cometidos por los funcionarios de policía, numerosas autoridades policiales, incluido el Servicio de policía de Irlanda del norte, han adoptado códigos especiales de conducta que incluyen como falta disciplinaria, omitir la notificación de delitos penales a las autoridades competentes y o cualquier otra conducta impropia cometida por el funcionario de policía.¹⁷¹

Además, ciertas autoridades policiales han tomado medidas para abordar procesos de denuncia de forma más transparente, incluyendo la transmisión de información a los recurrentes sobre la evolución de las mismas y el censo de estadísticas generales sobre los procedimientos de presentación de quejas.¹⁷² Dichas medidas, a menudo se vinculan con amplias reformas policiales destinadas a permitir que los servicios de policía tengan más credibilidad, por ejemplo separando la policía de las estructuras militares, como ha sido el caso de ciertos países de Europa central y oriental,¹⁷³ dando así mayor independencia a la policía con respecto a las influencias políticas,¹⁷⁴ e introduciendo formas de vigilancia democrática, como es el caso de Irlanda del Norte.¹⁷⁵ Los servicios policiales de África del Sur han adoptado una política específica destinada a prevenir la tortura,¹⁷⁶ aunque hasta la fecha ha tenido una repercusión limitada.

¹⁶⁹ Ver, por ejemplo, las denuncias hechas por el Comité contra la Tortura sobre la independencia e imparcialidad de la Departamento de Seguridad Interna de la policía estatal en Letonia, UN Doc. CAT/C/CR/31/3, 5 de febrero de 2004, párrafo 6 (b).

¹⁷⁰ Ver Ministerio del Interior inglés, *New Police Complaints System*, Thematic Paper nº 10, *Recording of Complaints and Conduct Matters*, Agosto 2003.

¹⁷¹ Ver e.g. anterior SAPS *Prevention of Torture Policy*, infra, y la línea de llamadas seguras para informar sobre malas conductas del Servicio de policía de Irlanda del Norte, permitiendo a los miembros del personal de informar en el acto sobre estas conductas de forma confidencial, como parte del Código deontológico de policía. Este Código ético puede encontrarse en el programa de la artículo 2 de los Servicios de policía de Irlanda del Norte (Conducta) Reglamento, 2003, Normas estatutarias (*Statutory Rule*) 2003, nº 68, también disponible en Internet en la dirección: <http://www.northernireland-legislation.hms.gov.uk/sr/sr2003/20030068.htm#2>.

¹⁷² Ver por ejemplo, la reciente legislación de Polonia, artículo 244 (2) de la Ley de enjuiciamiento penal de 1998. Se ha podido comprobar que el sistema goza de la confianza de la opinión pública, como se puede ver en el gran número de quejas presentadas. Ver, Niels Uldriks, *Dealing with complaints*, supra, pp. 284 et seq. Ver también la respuesta del Gobierno polaco al informe sobre la visita a Polonia del Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanas o degradantes (CPT) del 8 al 19 de mayo de 2000; CPT Inf (2002) 10; disponible en <http://www.cpt.coe.int/documents/pol/2002-09-inf-eng.htm>.

¹⁷³ Ver contribuciones de: Kádár, *Police in Transition*, supra.

¹⁷⁴ Basil Fernando sugiere los siguientes indicadores para la independencia policial: "(1) ¿Tiene la policía una estructura separada de la estructura política?; (2) ¿Están definidas las funciones del más alto cargo policial?; (3) ¿Están definidas las relaciones entre el más alto cargo policial y el siguiente nivel de funcionarios de policía?; (4) ¿Están definidas las obligaciones básicas de todos los rangos de funcionarios de policía?; (5) Código Penal, Ley de enjuiciamiento criminal e investigaciones?; (6) Está la policía comprometida en vigilar civiles comprometidos en actividades políticas legítimas?; (7) Son designados los altos cargos de policía según su lealtad política? Ver Basil Fernando, *Police and the Rule of Law in Asia*, in Lindhoit, *Human Rights and Police*, supra, pp.29-49, at pp.37, 38.

¹⁷⁵ Ver infra, en V.3.

¹⁷⁶ Ver la política de prevención de la tortura y el tratamiento de personas bajo custodia de los Servicios policiales de Sudáfrica, en www.saps.gov.za/17_policy/tort.htm, la cual es, sin embargo, mucho menos detallada que la política anterior sobre la prevención de tortura, en http://www.saps.gov.za/17_policy/policy.htm.

ii. Ministerio fiscal

Las quejas se pueden presentar directamente a los servicios del ministerio fiscal o le pueden ser remitidas. Mientras que los servicios del ministerio fiscal son a menudo independientes de la policía, en cuanto a estructuras organizadas, en ciertos momentos pueden existir dudas sobre su independencia real.

En la práctica, los servicios del ministerio fiscal dependen de la cooperación policial. En todos los países la policía e instituciones del ministerio fiscal trabajan estrechamente para combatir el crimen y a menudo comparten un punto de vista común o muy parecido, así como un respeto mutuo.¹⁷⁷ En ocasiones, esto puede tener como resultado la impresión o la certeza de una falta de interés por parte del ministerio fiscal de investigar las denuncias contra los funcionarios de policía. Se han evocado ciertas preocupaciones con relación a los casos en que la acusación militar es responsable de investigar torturas policiales, como ha sido el caso en Rumania recientemente.¹⁷⁸

Otro factor que aumenta la dependencia del fiscal con respecto a la policía es el poder y recursos limitados de aquél, como ha constatado en Camboya.¹⁷⁹ En ciertos países como Brasil, Guatemala, El Salvador, los fiscales han sido perseguidos y amenazados por investigar crímenes cometidos por funcionarios del Estado incluyendo la policía.¹⁸⁰ Por último, los servicios fiscales, como parte de la rama ejecutiva del Gobierno, están a menudo sujetos a interferencias políticas, por ejemplo en China,¹⁸¹ o se les atribuye un comportamiento deferente hacia las autoridades, cuando investigan casos de tortura, como en Turquía.¹⁸²

La falta de voluntad política, recursos, expertos y la escasa prioridad acordada para combatir efectivamente la tortura, son factores que han contribuido a desincentivar a los servicios fiscales para establecer y/o aplicar procedimientos de presentación de quejas efectivos contra la policía. Algunos fiscales, como en Rusia, han informado activamente a las víctimas de torturas disuadiéndoles de presentar quejas¹⁸³ o, como ha sido constatado en Uzbekistán, al “negar haber recibido ninguna queja sobre torturas...”¹⁸⁴

Varios países han buscado fortalecer la independencia de los fiscales. A pesar de que estos cambios han venido a menudo motivados por consideraciones de autonomía

¹⁷⁷ Ver la práctica, en Inglaterra, Liberty, IPCC, supra, p.42. Ver sobre Bulgaria, Uildriks, *Dealing with complaints*, supra, p.283.

¹⁷⁸ Ver por ejemplo el anterior sistema en Rumania, que está en proceso de cambio, *ibid.*, pp.273 et seq.

¹⁷⁹ Ver e.g. el informe de Camboya para el *Comité contra la Tortura*, UN Doc. CAT/C/21/Add.5, 17 enero 2003, parr. 127.

¹⁸⁰ Ver críticas urgentes de los tres Relatores especiales sobre la Independencia del poder judicial, sobre actuaciones arbitrarias o sumarias y sobre Tortura, en relación con las amenazas de muerte recibidas por tres recurrentes que acusaron de torturas a 26 funcionarios de policía y de prisión en Brasil a principios de 2001, UN Doc. E/CN.4/2002/72, 11 febrero 2002, Annex, parr.17. Ver sobre Guatemala, las observaciones finales del *Comité contra la Tortura*, UN Doc. A/56/44, parr. 67-76, 6 Diciembre 2000, parr. 72 (a) y Amnistía Internacional, *Guatemala, Concern for Safety of Special Prosecutor on Cases of Human Rights Defenders*, AI Index: AMR 34/004/2003, 31 enero 2003. Ver sobre El Salvador, UN Doc. CCPR/CO/78/SLV, 22 julio 2003, parr.13.

¹⁸¹ Ver e.g. Amnistía Internacional, *People's Republic of China, Torture: A growing scourge in China- Time for Action*, Febrero 2001, AI Index: ASA 17/004/2001, pp. 49 et seq.

¹⁸² *Aydin v. Turquía*, supra, parr. 106.

¹⁸³ Ver Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, Informe para el Gobierno Ruso sobre la visita del *Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanas o degradantes* (CPT) del 2 al 17 de diciembre 2001, CPT Inf (2003) 30, Artículo 10/48, parr. 43.

¹⁸⁴ Ver en relación con el caso de Iskander Khudoberganov, la Misión a Uzbekistán, Informe del Relator especial sobre la cuestión de la Tortura, Theo van Boven, realizado en acuerdo con la resolución de la Comisión 2002/38, UN Doc. E/CN.4/2003/68/Add.2, 3 febrero 2003, parr. 56.

institucional y de gran profesionalidad, en ocasiones han ido destinados especialmente a fortalecer los procedimientos de presentación de quejas contra la policía. También se han creado en ciertos servicios fiscales,¹⁸⁵ unidades especiales de presentación de quejas e investigación para evitar la tortura, aunque no siempre con éxito evidente.¹⁸⁶

En algunos casos, los procedimientos de presentación de quejas seguidos por los ministerios fiscales se han reforzado, tanto de forma general, como en respuesta a la corrupción o a la violación de derechos humanos, incluyendo la tortura. En Perú, el “*fiscal ad hoc*” fue designado en abril de 2002 para investigar anteriores violaciones de derechos humanos, como las desapariciones, junto con la *Comisión de la verdad y reconciliación* y el Mediador peruano. Algunos fiscales, como el de Escocia, tanto como parte de la política del Gobierno, como a iniciativa propia, han adoptado y aplicado una política de recibir, registrar e investigar detenidamente todas las quejas presentadas contra la policía, y han destinado recursos suficientes para cumplir con este objetivo.¹⁸⁷

Ciertos fiscales también han tendido la mano a instituciones de derechos humanos, grupos de la sociedad civil y público en general, facilitando información e promoviendo la cooperación.¹⁸⁸ Como se apuntó con relación a la creación de órganos especializados centrados en la investigación y acusación de graves violaciones de derechos humanos,¹⁸⁹ “aunque no siempre con éxito, este extremo puede permitir a los gobiernos movilizar los recursos políticos y materiales necesarios para perseguir crímenes graves al amparo del derecho internacional.”¹⁹⁰

iii. Los Jueces

En varios países, incluidos Brasil, Turquía, la Federación Rusa y Sudán, el poder judicial, a menudo considerado como un bastión en la protección de Derechos humanos,¹⁹¹ ha fracasado en su reacción para afrontar las quejas presentadas por los supervivientes de torturas, tanto en el transcurso de procedimientos de *habeas*

¹⁸⁵ Tales como la *Unidad de Procesamiento de los agresores por torturas* en Sri Lanka y la *Unidad de Derechos Humanos* del Ministerio fiscal en Colombia, ver UN Doc. CAT/C/39/Add.4, 11 octubre 2002 parr. 264.

¹⁸⁶ Los casos de tortura son continuamente denunciados a escala considerable en Sri Lanka, ver *Second Special Report: Endemic torture and the collapse of policing in Sri Lanka*, in Asian Human Rights Commission, Article 2, Vol.3, No.1, 2004 y las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el Informe de Estado parte de Sri Lanka, UN Doc. CCPR/CO/79/LKA, 1 diciembre 2003, parr. 9. El Ministerio fiscal de Colombia también se ha visto criticado, incluida la Unidad de Derechos Humanos, por no combatir la impunidad, ver de la Comisión Colombiana de Juristas, *Informe alternativo al tercer informe periódico entregado por el Estado Colombiano al Comité contra la Tortura*, Octubre 2003, pp. 60 et seq.

¹⁸⁷ Ver e.g. en Escocia, *A Fair Cop?*, supra.

¹⁸⁸ Un ejemplo excepcional en la Federación Rusa, es la Oficina del Fiscal Jefe de Tatarstan que ha demostrado la intención de colaborar con las ONG locales, i.e. el Centro de Derechos Humanos de Kazan, aunque sólo de forma limitada con relación a las investigaciones por torturas. Ver también el programa del Fiscal del Tribunal Especial de Sierra Leona, que ha sido descrito como ejemplar en el estudio de la Profesora Diane Orentlicher, *Independent Study on Best Practices, including recommendations, to assist States in strengthening their domestic capacity to combat all aspects of impunity*, UN Doc. E/CN.4/2004/88, 27 febrero 2004, parr. 40.

¹⁸⁹ Orentlicher, *Impunity*, supra, parr. 41: “Varios otros Estados, incluida Argentina, Bosnia-Herzegovina, Canadá, Chile, Etiopía, Guatemala, Indonesia, México, los Países Bajos, Serbia y Montenegro, Timor de Leste, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, han creado oficinas fiscales especializadas, unidades de policía de investigación, jueces y/o tribunales que se centran en la graves violaciones de Derechos Humanos.”

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Ver sobre este punto el informe del Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados, Leandro Despouy, UN Doc.E/CN.4/2004/60, 31 diciembre 2003, parr. 30.

*corpus*¹⁹² (especialmente durante los estados de emergencia¹⁹³), como durante procesos penales o casos de Derechos fundamentales.

La razón principal para este fracaso es la falta de independencia del Poder judicial que perdura en varios países.¹⁹⁴ Los tribunales militares son competentes en muchos Estados en materia de tortura y otras graves violaciones de Derechos humanos,¹⁹⁵ y se considera que han fracasado a la hora de combatir la impunidad.¹⁹⁶ Los propios jueces se ven a menudo como parte de aparato del Estado, y lo judicial se percibe por la sociedad como demostrativo de un comportamiento deferente hacia la policía y otros órganos garantes del cumplimiento de la ley, como se ha comprobado en Uzbekistán.¹⁹⁷ En diferentes países, incluyendo Guatemala, los jueces que han perseguido a los agresores acusados de torturas se han visto sujetos a amenazas, intimidaciones y acosos.¹⁹⁸ Otro problema es la "frecuencia y extensión de la corrupción del poder judicial en todo el mundo",¹⁹⁹ que permite a los agresores acusados de escapar de la justicia. Los jueces también han sido criticados por su falta de conocimiento sobre la tortura, la cual ha sido atribuida a una falta de entrenamiento adecuado, entre otras razones.²⁰⁰

Igualmente, la falta de legislación efectiva, de procedimientos claros y de voluntad política de actuar sobre estas órdenes judiciales, ha impedido la efectividad del poder judicial en garantizar las investigaciones sobre torturas. Algunos países, como Uzbekistán, no reconocen el derecho al *habeas corpus*.²⁰¹ En varios países, los jueces no tienen el poder de abrir una investigación criminal durante el procedimiento de *habeas corpus* o los procesos penales, aún cuando se encuentren ante alegaciones creíbles sobre torturas. Las alegaciones se revisan únicamente con vistas a determinar

¹⁹² Ver por ejemplo, Albania tal y como destaca el Informe del Comité para la Prevención de la Tortura de 2001, *Informe para el Gobierno de Albania relativo a la visita efectuada a Albania por el Comité para la prevención de la Tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes*, del 22 al 26 de octubre de 2001, CPT/Inf (2003) II, párr. 20 y Brasil, Informe del Relator especial sobre la visita a este país, UN Doc. E/CN.4/2001/66/Add.2, 30 marzo 2001, párr.136.

¹⁹³ En varios países, los procedimientos de *habeas corpus* no están disponibles en la legislación de urgencia, ver sobre Sri Lanka, UN Doc. CCPR/CO/79/LKA, 1 diciembre 2003, párr.13. Ver Consideraciones generales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, El *Habeas Corpus* Bajo Suspensión de Garantías, Opinión Consultiva, OC-8/87, del 30 enero de 1987.

¹⁹⁴ Ver e.g. Informe del Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados, Leandro Despouy, UN Doc.E/CN.4/2004/60, 31 diciembre 2003, p.11, donde apuntó una falta de independencia judicial de los jueces y los obstáculos para ejercer libremente la profesión de abogado en 44 Estados desde 1994 a 2003, y UN Doc. Addendum, *Situations in specific countries or territories*, E/CN.4/2004/60/Add.1, 4 Marzo 2004 así como los informes de la Comisión Internacional de Juristas en www.ici.org. Ver sobre un ejemplo de país concreto AI, *Torture in China*, supra, pp. 49 et seq. y Derechos Humanos en China, *Impunity for Torturers Continues Despite Changes in the Law, Report on the Implementation of the Convention against Torture in the People's Republic of China*, Abril 2000, Artículo 4.

¹⁹⁵ Los jueces militares tienen jurisdicción en algunos países tanto en materia de acusaciones de personas civiles sobre ciertos tipos penales, como en materia de policía vinculada a las leyes militares. Ver Comisión Internacional de Juristas, *Military jurisdiction and international law, Military courts and gross human rights violations*, 2004.

¹⁹⁶ Ver Orentlicher, *Impunity*, supra, párr. 42.

¹⁹⁷ Ver *Mission to Uzbekistán*, Informe del Relator especial, supra, párr. 57.

¹⁹⁸ Ver a este respecto el resumen del Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados, UN Doc. E/CN.4/2000/60/Add.1, supra, párr. 49: "... el trabajo de la Comisión durante un periodo de 10 años demuestra la frecuente exposición de los jueces y abogados a riesgos que pueden ir desde el acoso, la intimidación o las amenazas de agresiones, incluyendo la violencia física y el asesinato, el arresto y la detención arbitraria, las restricciones a la libertad de movimiento, o las sanciones económicas por las medidas tomadas según probadas obligaciones profesionales y pautas éticas" por ejemplo como ocurre concretamente en Guatemala, UN Doc. A/56/44, párr. 67-76, 6 Diciembre 2000, párr. 72 (a), supra.

¹⁹⁹ Ver el Informe del Relator especial, UN Doc. E/CN.4/2004/60, supra, párr. 39.

²⁰⁰ Ver sobre la falta de formación las Observaciones finales del *Comité contra la Tortura*, UN Doc. CAT/C/CR/28/7, 6 de junio de 2002, párr. 5 (d) y la Federación Rusa, UN Doc. CAT/C/CR/28/4, 6 junio 2002, párr.6 (f).

²⁰¹ Ver *Mission to Uzbekistán*, Informe del Relator especial, supra, párr.11.

la admisión de la prueba, denunciada por haberse conseguido bajo tortura, o por no haberse notificado a las autoridades competentes la existencia de dichas alegaciones.²⁰² Este hecho se agrava en países como Brasil, donde le incumbe al recurrente la carga de la prueba para demostrar que una confesión o declaración fue conseguida empleando medios de tortura.²⁰³ Aún cuando los jueces notifican las alegaciones a las autoridades competentes sobre torturas, estas últimas pueden no llevar a cabo ninguna acción a pesar de haber sido informadas en numerosas ocasiones, como ocurre por ejemplo, en el Líbano, Egipto, y Zimbabwe.²⁰⁴ Finalmente, en varias situaciones, las órdenes para iniciar investigaciones procedentes de recursos sobre Derechos fundamentales ante tribunales supremos, e.g. en la India y Sri Lanka, no han sido cumplidas.²⁰⁵

La necesidad de reforzar el papel del Poder judicial es un elemento clave en el establecimiento y mantenimiento del Estado de Derecho. Varios países, sobre todos aquellos sometidos a un proceso de transición política, como en Alemania (en relación con la anterior RDA), Georgia y Bosnia Herzegovina, han tomado medidas para fortalecer la independencia e integridad de los jueces, no obstante con diversos grados de éxito.²⁰⁶ Igualmente, se han dado pasos para restringir la competencia de los tribunales militares de modo que no lleven a cabo graves violaciones de derechos humanos.²⁰⁷

Existe una escasa práctica de los tribunales de abrir de oficio una investigación sobre acusaciones por torturas o de remitir los casos a las autoridades competentes.²⁰⁸ Sin embargo, existen notables excepciones: los Tribunales Supremos de varios países, incluido Argentina, Chile y varios países del Sur de Asia, se han pronunciado a través de sus sentencias solicitando la incorporación de medidas de garantía y la provisión de más formas de reparación contra la tortura y sobre la responsabilidad de los agresores acusados, incluyendo la retirada de las inmunidades y amnistías.²⁰⁹ Un precario

²⁰² Ver, sobre los procedimientos para determinar la validez de una confesión denunciada por haberse obtenido mediante tortura, el informe de Zambia para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C.47/Add.2, parr. 123-125 y el estudio de Sri Lanka en REDRESS, *Reparation for Torture*, supra.

²⁰³ Ver e.g. el estudio de Brasil in REDRESS, *Reparation for Torture*, supra.

²⁰⁴ REDRESS, *Ibid.* Ver también informe sobre la visita del Relator especial contra la Tortura a Pakistán, UN Doc. E/CN.4/1997/7/Add.2, 15 de octubre 1996, parr. 87.

²⁰⁵ Ver REDRESS, *Ibid.* Ver también la parecida jurisprudencia del Tribunal Supremo de Filipinas, *People of the Philippines vs. Manliguez*, 206 SCRA 812 (1992).

²⁰⁶ Ver, por ejemplo, *International Crisis Group, Courting Disaster, The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina*, 25 de marzo 2002, pp.41 et seq.

²⁰⁷ Orentlicher, *Impunity*, supra, parr. 42: "Si bien los tribunales de la jurisdicción civil pueden reforzar internamente la lucha contra la impunidad, los tratados sobre Derechos Humanos y un serie de mecanismos la Comisión de Derechos Humanos han concluido que los tribunales militares no deben ser competentes para conocer de las violaciones graves de Derechos Humanos [pié de página omitido]. Varios países han hecho progresos en adaptarse a esta norma. En Alemania, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Italia, México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela, la jurisdicción de los tribunales militares se ha visto estrictamente limitada por la Constitución o las normas fundamentales. En Bolivia, Colombia, Guatemala, Haití, Nicaragua y Venezuela, ya sean disposiciones constitucionales, de normas fundamentales o de legislación ordinaria, sólo serán competentes de las acusaciones personales contra militares sobre violaciones de derechos humanos, los tribunales civiles."

²⁰⁸ Ver *Visit to Azerbaijan*, Informe del Relator Especial, supra, parr. 98, 99. Si bien el Ministro de Justicia ha solicitado a los magistrados que desempeñen un papel proactivo en el análisis de las pruebas y en la investigación de los casos de torturas, el Magistrado Jefe del Tribunal Supremo declaró que "la mayor parte de las acusaciones por torturas fueron hechas en los Tribunales por los recurrentes para evitar la responsabilidad por las confesiones que habían hecho previamente de manera libre", un punto de vista nada inusual en varios países.

²⁰⁹ Ver e.g. sobre garantías contra la tortura, el caso Indio de *D.K. Basu v State of West Bengal* (1997) 1 SCC 416 y *Bangladesh Legal Aid and Services Trust (BLAST) and others vs Bangladesh and others*, High Court Division (Jurisdicción especial), Tribunal Supremo de Bangladesh, *Writ Petition* No 3806 of 1998, 7 de Abril de 2003, 55 DLR (2003) 383; sobre la ilegalidad de las amnistías por graves violaciones de Derechos Humanos, especialmente desapariciones en Chile, *En cuanto a los recursos de*

progreso, se ha realizado a la hora de asegurar que las órdenes de estos tribunales sean cumplidas adecuadamente, como ha demostrado la práctica en Bangladesh, India y Sri Lanka, limitando la repercusión de los importantes esfuerzos judiciales realizados para garantizar la responsabilidad de los funcionarios de policía.

Procedimiento

i. El acceso a los procedimientos de denuncias

Philip Stenning, en su evaluación sobre la legislación en materia de quejas policiales,²¹⁰ sugiere los siguientes criterios para evaluar el acceso:

- (a) Posibilidades que tiene un recurrente potencial de presentar y proseguir con una queja;
- (b) Tipos de denuncia que pueden tratarse a lo largo del proceso
- (c) Personas que puede presentar y proseguir con una queja;
- (d) Recursos que están disponibles para los recurrentes; y
- (e) Protecciones contra los abusos a lo largo del proceso

Dentro de los procedimientos de presentación de quejas estudiados, muy pocos permitieron un acceso adecuado. El bajo número de quejas reportadas por algunos países, tales como Vietnam y la República Democrática de Corea, denotan los obstáculos inherentes a la presentación de denuncias y la falta de confianza en el sistema.²¹¹ A menudo, los procedimientos son complejos o, dicho de otro modo, no favorecen a la víctima. La falta general de conocimiento de los procedimientos por parte de las víctimas, tiene como consecuencia que no hagan necesariamente uso de ellos, como se constata en Camerún, Kenia, India, y varios otros países.²¹² Aún cuando los supervivientes de torturas conocen de la existencia de procedimientos de queja, a menudo no saben como y ante quién presentar las denuncias o aquello que pueden esperar del proceso.²¹³ Este es un problema sobretodo en países como Filipinas, donde el procedimiento de queja en sí mismo carece de claridad, por la proliferación de órganos públicos competentes en materia de denuncias por torturas.²¹⁴ Sin una amplia

casación en la forma interpuestos por los procesados Fernando Laureani Maturana, a fs. 1604; y Miguel Krassnoff Marchenko, a fs. 1611, Rol Nº 11.821-2003, la Quinta Sala de la ltma. Corte de Apelaciones de Santiago y en Argentina Simón, Julio y otros s/sustracción de un menor- Causa nº 8686/00, Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal nº 4, Secretaría nº 7 and Causa nº 17.889 "Incidente de apelación de Simón, Julio"; Jdo. Fed. nº 4, nº 7, Reg. Nº 19.192; sobre la invalidez de una inmunidad con relación las duras medidas tomadas contra el crimen, Orden de la División Superior del Tribunal Supremo emitida el 13 de abril de 2003 sobre la legalidad del *Joint Drive Indemnity Act 2003*; sobre las medidas tomadas para responsabilizar a los agresores acusados, *V v Mr. Wijesekara and Others*, Tribunal Supremo, Sri Lanka, 24 de agosto de 2002, SC App. nº 186/2001.

²¹⁰ Phil. C. Stenning, *Evaluating Police Complaints Legislation: A Suggested Framework*, in Goldsmith/Lewis, *Civilian Oversight*, supra, pp.147-163, at pp.150 et seq.

²¹¹ Ver Observaciones finales de Comité de Derechos Humanos sobre el Informe del Estado parte de Vietnam, UN Doc. CCPR/CO/75/VNM, 26 julio 2002, parr. 11 y de la República Democrática de Corea, UN Doc. CCPR/CO/72/DRK, 27 de agosto de 2001, parr. 13. Ver también el análisis comparativo en "Likelihood of complaints over police abuse" en Bulgaria, Polonia y Rumania, in Uildriks, *Dealing with complaints*, supra, pp. 291-2.

²¹² Ver los informes sobre Camerún, Chile, Kenya, Perú, Nepal, India y Sudán en REDRESS, *Reparation for Torture*, supra, e Informe sobre la visita del Relator especial sobre Tortura para Camerún, UN Doc. E/CN.4.2000/9/Add.2, 11 noviembre de 1999, parr. 56 y 60 y Kenya, UN Doc.E/CN.4/2000/9/Add.4, 9 marzo 2000, parr. 67.

²¹³ Ibid. Ver también, las interesantes conclusiones sobre el estudio de los procedimientos de queja en Escocia, *A Fair Cop?*, supra.

²¹⁴ Ver del *Free Legal Assistance Group y Foundation for Integrative and Development Studies, Torture Philippines: Law and Practice*, 2003, p.104. Un problema similar ha sido constatado en Chechenia, donde el solapamiento de competencias de varias

información disponible sobre estos procedimientos o el acceso a una asesoría jurídica que se puedan permitir, es sabido que las víctimas se abstienen en el momento justo de presentar la queja, como ocurre en China y Uzbekistán por ejemplo.

La relación con el caso es un elemento crucial en cualquier procedimiento de presentación de quejas. En varios países, e.g. Líbano y Sudán, normalmente tan sólo las víctimas de un crimen y sus representantes legales, o, si la víctima muere como resultado de la tortura, sus familiares, tienen derecho a presentar una queja contra los agresores. Las víctimas están a menudo expuestas a una gran presión por los acusados u otras personas, para que no presenten o para que retiren la denuncia. En algunos países, incluidos Nepal y Rusia, las víctimas han sido sobornadas para retirar sus quejas. Esta práctica, se lleva a cabo de manera frecuente en países donde los funcionarios no están obligados a informar sobre torturas y las autoridades responsables no tiene la obligación de abrir una investigación *ex officio*.

Otro factor que limita la función de los mecanismos de presentación de quejas es el difícil acceso físico a los órganos públicos competentes para recibir denuncias, en aquellos casos en que los recurrentes deben personarse para presentarlas. Tales órganos están situados en ocasiones a una distancia considerable de los centros de las ciudades y/o medios de transportes, particularmente en áreas rurales.²¹⁵ Aún cuando el órgano receptor es de fácil acceso, la ubicación puede tener un efecto disuasorio. Este es especialmente el caso de las quejas que tienen que presentarse en el mismo lugar donde ocurrió la tortura, como es el caso Zimbabwe u otros países.²¹⁶ Además, es sabido que los recurrentes se han abstenido a la hora de formular quejas cuando existía una preocupación sobre su seguridad en un lugar concreto, por ejemplo en Hong Kong.²¹⁷

Ciertamente, varias víctimas se han retraído de presentar quejas como resultado de la vergüenza asociada a aquello que padecieron, o por el estigma vinculado a la presentación de denuncias, sobre todo en casos de tortura con una connotación sexuales.²¹⁸

De manera más general, la falta de apertura y acercamiento a los órganos facultados para recibir quejas, ya sea real o una impresión, ha desanimado a las víctimas para seguir adelante. Los funcionarios tramitarán las quejas potenciales de forma descortés y despectiva o excesivamente burocrática a la hora de abordarlas. En Alemania, Suiza, Rusia y Turquía, se han emitido informes de funcionarios de policía que han presentando réplicas a las quejas de las víctimas de malos tratos y tortura, alegando agresiones o resistencia a la autoridad en la detención.²¹⁹

autoridades ha supuesto un retraso en el registro de los casos, ver Observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre el Informe del Estado parte de la Federación Rusa, UN Doc. CAT/C/CR/28/4, 6 de junio de 2002, parr.7 (d).

²¹⁵ Esto ha sido considerado como un problema en Kenya.

²¹⁶ Este ha sido también el caso en Botswana, ver *AI, Policing*, supra, p. 52; Kenya, informe del Relator especial sobre Tortura tras su visita al país, UN Doc. E/CN.4/2000/9/Add.4, 9 de marzo de 2000, parr. 68.

²¹⁷ Ver e.g. la valoración del CAPO en Hong Kong, *Hong Kong Human Rights Monitor*, supra, parr. 48.

²¹⁸ Esto está extendido especialmente en Sudáfrica pero también en países como Turquía. Ver como ejemplo *Al Amin & Others v State*, Tribunal Supremo de Bangladesh, Sentencia de 10 de diciembre de 1998, 51 DLR (1999) 154, 19 BLD (HCD) (1999) 307, (1998) 2 CHRLD 453, parr. 32 y en Turquía, el proyecto *Legal Aid for Women Raped or Sexually Assaulted by State Security Forces, Sexual Violence: perpetrated by the state, A Documentation of Victim Stories*, 2000.

²¹⁹ Ver sobre la práctica de Amnistía Internacional en Alemania, *Germany: Back in the Spotlight, Allegations of police ill-treatment and excessive use of force in Germany*, AI Index: EUR 23/001/2004, 14 de enero de 2004, p. 4 y las conclusiones y

En varios países, la exigencia para aportar pruebas constituye también un obstáculo. En Filipinas, las quejas deben estar hechas por escrito mediante declaración jurada o acompañadas de una atestación u otro documento que establezca la causa probable.²²⁰

En varios países, especialmente donde no existe un delito específico de tortura, se aplican determinados plazos de prescripción. Estos límites de prescripción a la presentación de quejas, se basan normalmente en consideraciones que no están específicamente destinadas a la tortura, con lo cual sopesan el interés de la sociedad en perseguir crímenes, y la necesidad de regular el paso del tiempo como un factor que milita en contra de los procesos. Los plazos de prescripción no suelen tomar en cuenta el hecho de que a menudo las víctimas tardan muchos años en hablar sobre lo que padecieron.²²¹ En varios países, como Eslovenia o Turquía, las acciones contra la policía están sujetas a plazos cortos de tiempo.²²² Muchos supervivientes de torturas no están al corriente de la existencia de plazos de prescripción para presentar quejas, y aún cuando lo están, a menudo se retraen en presentarlas poco tiempo después de la tortura, por la experiencia traumática de los hechos.²²³ Además, los plazos de prescripción aparentemente largos pueden parecer inadecuados cuando los procesos de presentación de quejas se prolongan en el tiempo y devienen ineficaces, como es el caso de largas dictaduras, zonas de guerra, o “Estados fallidos”, como por ejemplo en Irak durante el régimen del partido *Ba’ath* o en Afganistán a lo largo de las dos últimas décadas.

La Oficina del Ministerio Fiscal en Perú recientemente archivó un caso contra un agresor acusado basándose en la prescripción de un plazo determinado, desafiando una decisión de la *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Una decisión de este tipo, subraya de forma dramática los problemas inherentes a los procedimientos de estos cuerpos profesionales.²²⁴ Por último, aún cuando una queja se ha presentado a tiempo, la lentitud de un procedimiento puede tener como resultado la discontinuidad del proceso y en consecuencia la impunidad sobre las base de los plazos de prescripción, como ha sido constatado en España.²²⁵

Las diversas medidas adoptadas por ciertos países para facilitar el acceso a los procesos de presentación de quejas han sido graduales. Algunas autoridades competentes han desarrollado programas importantes, incluyendo la publicación de información en las comisarías y centros comunitarios, y/o la provisión de información a

recomendaciones del Comité contra la Tortura sobre el tercer informe de Estado parte de Alemania, UN Doc. CAT/C/CR/32/7, 18 May 2004, parr. 4 (b): “El Comité expresa su preocupación sobre algunas acusaciones de delitos penales que han sido presentadas con intenciones punitivas o disuasivas por las autoridades encargadas de las fuerzas del orden, contra personas que habían presentado denuncias por malos tratos contra las autoridades de las fuerzas del orden.”

²²⁰ Ver normas 110 y 112 de las Normas de Enjuiciamiento Penal revisadas, 2000.

²²¹ Los plazos de prescripción por tortura varían considerablemente en la mayor parte de los países, de 3 a 20 años según la gravedad del crimen.

²²² Ver e.g. las declaraciones del Comité contra la Tortura con relación al plazo de prescripción en Eslovenia, UN Doc. CAT/C/CR/30/4, 27 de mayo de 2003, parr. 5 (b) y la recomendación de inaplicar los plazos de prescripción de la tortura existentes en Turquía, UN Doc. CAT/C/CR/30/5, 27 de mayo de 2003, parr. 7 (c).

²²³ Ver Metin Başoğlu, *Torture and its Consequences, Current Treatment Approaches*, Cambridge University Press, 1992.

²²⁴ Ver Walter Chiara y Lisa J. Laplante, *Prosecutors in Peru Testing the Limits of Impunity*, in REDRESS, *Reparation Report*, Vol. 3, Abril 2004.

²²⁵ Ver e.g. declaraciones del Relator especial sobre Tortura tras su visita a España, UN Doc. E/CN.4/2004/56/Add.2, 6 de febrero de 2004, parr. 45 and Brasil, UN Doc. E/CN.4/2001/66/Add.2, 30 de marzo de 2001, parr. 138.

personas que contactan a la policía solicitando información sobre sus derechos.²²⁶ Se han iniciado varios proyectos destinados a informar sobre los derechos existentes y como utilizarlos, particularmente la campaña de información “Tus Derechos”, e.g. en la India, con el fin de garantizar el objetivo más amplio de facilitar el acceso a la justicia.²²⁷

Si bien varios países han introducido un sistema descentralizado para facilitar físicamente el acceso, una de las principales técnicas es la de permitir presentar quejas bajo diferentes formas, incluyendo informalmente, la carta, fax, e-mail o teléfono, como ocurre por ejemplo en el centro de mando que recibe las quejas en el departamento de policía de Nueva York.²²⁸ Allí donde las quejas deben presentarse en persona, en el mayor número de países, esto debe hacerse en lugares distintos de la comisaría de policía o de las instalaciones de detención donde ocurrió la tortura (a menos que el recurrente siga detenido).

Los sistemas legales de varios países, como Nigeria, República de Corea e Irlanda por nombrar algunos, permiten no sólo a la víctima sino a terceros, ya sean representantes de la víctima, miembros de la familia, ONG o cualquier otro, presentar una queja contra la policía²²⁹ y/o iniciar una acusación particular o aún participar en procesos penales. Igualmente, diversas leyes de enjuiciamiento criminal u otras leyes aplicables, por ejemplo en Argentina, requieren que los delitos graves sean investigados *ex officio*, aunque tales disposiciones se han adoptado, en casi todo los casos, fuera de toda consideración concreta sobre las torturas.²³⁰

Varios Estados, como Egipto, han retirado sus plazos de prescripción para el delito de tortura²³¹ mientras que otros, como Argentina, Polonia, Alemania y Sudáfrica, han hecho lo mismo para el genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra, pero no para la tortura como tal.²³²

²²⁶ Ver e.g. la política de los Servicios de policía sudafricanos.

²²⁷ Ver en particular las iniciativas tomadas por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas <http://www.undp.org/governance/cd/html/access.html> y sobre un ejemplo concreto de país *All India Seminar on Access to Justice*, 26-27 de abril 2003, en <http://www.undp.org.in/events/AISAJ/default.htm>.

²²⁸ Esto se ha convertido en una práctica en varios países. Mauricio reportó al *Comité contra la Tortura* en su Informe de Estado parte, que existe un sistema de mensaje vocal las 24 horas del día en la comisaría de policía que permite a las personas formular denuncias. Ver UN Doc. CAT/C/43/Add.1, 23 de junio de 1998, parr. 47.

²²⁹ Ver e.g. en Israel, Kenya, Marruecos, Nigeria, *ibid* y República de Corea, UN Doc. CAT/C/32/Add.1, 30 de mayo de 1996, párrafo 188. En algunos países, tales derechos se han visto limitados a los afectados por crímenes así como testigos, tales como Irlanda e Irán. Ver sobre este extremo el artículo 4 (1) (a) de la *Garda Siochana* (Denuncias) Act, 1986.

²³⁰ Ver e.g. Bolivia, UN Doc. CAT/C/52/Add.1, 21 de septiembre de 2000, parr. 23 y Bélgica, UN Doc. CAT/C/52/Add.2, 8 de julio de 2002, parr. 326 et seq.

²³¹ Ver e.g. artículo 57 de la Constitución Egipcia y artículo 15 de la Ley de enjuiciamiento penal de Egipto de 1950, así como el artículo 99 del Código Penal de El Salvador de 1998 (ver al respecto el infórmese de Estado parte de El Salvador, UN Doc. CAT/C/137/Add.4, 12 de octubre de 1999, parr. 140 y las Observaciones finales del Comité contra la Tortura, UN Doc. A/55/44, parr. 152-174, 12 de mayo de 2000, parr. 158 (a.)) Ver también artículo 5 de la Constitución de Paraguay de 1992, artículo 28 de la Constitución de Etiopía de 1994 y el artículo 23 (2) de la Constitución de Ecuador de 1998.

²³² Ver sobre este punto, la legislación que aplica el Estatuto de la Corte Penal Internacional, como Argentina, Australia, Alemania y Sudáfrica, disponible en www.iccnw.org. Ver también el artículo 43 de la Constitución polaca de 1997 y la reciente decisión de un tribunal argentino sobre que crímenes contra la Humanidad no están sujetos a ningún plazos de prescripción. Ver “*Resolución en contra de la apelación de Santiago Omar Riveros, admitiendo la imprescriptibilidad de los delitos en contra de la humanidad*”, Buenos Aires 7 Agosto 2003, at <http://www.derechos.org/nizkor/arg/doc/riveros1.html>.

ii. La protección de las víctimas y testigos

Como ya se ha expuesto en la sección anterior, los informes y pruebas circunstanciales de una serie de países indican que varias víctimas se retraen de presentar o proseguir con sus quejas por razones de violencia física, amenazas y otras formas de intimidación.²³³ Presentar y proseguir con las quejas presenta el riesgo de perjudicar no sólo las víctimas sino también a sus familiares, testigos y defensores de derechos humanos. Existe una flagrante ausencia de programas de protección eficaz de víctimas y testigos, como ha sido subrayado con relación a Venezuela, Guatemala e Indonesia.²³⁴ La legislación existente y/o la jurisprudencia consideran un delito penal amenazar a estas personas y permiten a las víctimas acudir a las autoridades o a los tribunales para su protección, como el caso de la Federación Rusa, aunque han demostrado ampliamente su ineficacia, de no ser que se vea completada por prácticos sistemas de protección empleados por las propias víctimas y testigos. A esto hay que añadir el error de no suspender automáticamente a los funcionarios de policía, cuando se han iniciado procesos penales contra ellos, sobre la base de acusaciones de torturas creíbles, como ha sido el caso en Turquía.²³⁵

Varios países, como Japón, Filipinas, Sudáfrica y Suiza, han adoptados leyes que consideran el acoso a las víctimas y testigos como un delito penal, y en ciertos casos creando programas de protección para víctimas y testigos.²³⁶ Ciertos tribunales, como el *Tribunal Supremo de Bangladesh*, también han reconocido la obligación del Estado de facilitar protección para las víctimas de crímenes.²³⁷ A menudo, los servicios y la legislación sobre protección de víctimas y testigos, allí donde existen, constituyen programas generales que benefician a todas las víctimas de crímenes o que van dirigidas a víctimas de crímenes específicos como la violación sexual,²³⁸ y por ello no siempre afrontan los problemas específicos atinentes a la protección de aquellos que han denunciado la comisión de un delito por parte de funcionarios públicos. Aún cuando

²³³ Esto ha sido constatado en países tan diversos como Azerbaiyán, Camerún, China, Guatemala, India, Israel, Irán, Indonesia, Kenya, Líbano, México, Marruecos, Nepal, Nigeria, Perú, Filipinas, Rumania, Rusia, Serbia y Montenegro, Eslovaquia, Sri Lanka, Sudán, Turquía, Uzbekistán y Venezuela. Ver por ejemplo, los informes del Relator especial tras su visita a Camerún, supra, parr. 69; Azerbaiyán, supra, parr. 94; Observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre Eslovaquia, UN Doc. A/56/44/parr. 99-105, 11 de mayo de 2001, parr. 104 (f); Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Sri Lanka, UN Doc. CCPR/CO/79/LKA, 1 de diciembre de 2003, parr. 9 y Hong Kong, *Human Rights Monitor*, supra, parr. 48 and parr. 77 et seq.

²³⁴ Ver e.g. las preocupaciones planteadas por el *Comité contra la Tortura* sobre información relacionada con denuncias por acosos y amenazas de los recurrentes que alegaron malos tratos de los funcionarios de policía y la falta de protección adecuada para víctimas y testigos en Venezuela, UN Doc. CAT/C/CR/29/2, 23 de diciembre de 2002, parr. 10 (e). Ver también las Observaciones finales del *Comité contra la Tortura* sobre Indonesia, UN Doc. CAT/C/XXVII/Concl.3, 22 de Noviembre de 2001, parr. 9 (d) y Guatemala, UN Doc. A/56/44, parr.67-76, 6 de diciembre de 2000, parr. 72 (f).

²³⁵ Ver, e.g., las preocupaciones del Relator especial tras su visita a Turquía, UN Doc. E/CN.4/1999/61/Add.1, 27 de enero de 1999, parr. 110. A destacar que el Servicio de Policía de Irlanda del Norte ha adoptado recientemente medidas para suspender a los funcionarios de policía donde haya *prima facie* pruebas de que han se han visto implicados en la comisión de delitos penales.

²³⁶ Ver e.g. en Japón, la *Ley relativa a las medidas de acompañamiento de los procesos penales para proteger a las víctimas de delitos*, de mayo de 2000; Filipinas, *the Witness Protection, Security and Benefit Act*, Republic Act No.698; Sudáfrica, *Witness Protection Act*, 1998 y Suiza, *Federal Assistance to Victims of Offences Act*, 1991. Ver también el informe del Estado parte para el Comité contra la Tortura de la República de Moldavia, UN Doc. CAT/C/32/Add.4, 30 de agosto de 2002, parr. 279, la República Checa, UN Doc. CAT/C/60/Add.1, 4 de Octubre de 2002, 106 y comentarios del *Comité contra la Tortura* sobre la creación del Servicio de protección de víctimas y testigos del Departamento de Policía de Lituania, UN Doc. CAT/C/CR/31/5, 5 de febrero de 2003, parr. 4 (j). Se aprobó en Guatemala en 1996 la ley que crea los programas de protección de testigos, "*Ley para la Protección de testigos y otros sujetos procesales*" de 1996, aunque todavía no se ha puesto en marcha el sistema.

²³⁷ Ver *Tayazuddin and another vs. The State*, 21 BLD (HCD) (2001) 503.

²³⁸ Tales programas, así como unidades de investigación de delitos específicos de violencia doméstica o sexual se han creado en Ghana, Namibia, Sudáfrica, Jordania, Japón, Filipinas, Singapur, Sri Lanka, Argentina, Chile, República Dominicana, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Perú, Uruguay, Canadá, Estados Unidos y otros países Europeos. Ver los desarrollos internacionales, nacionales y regionales en el área de la violencia contra mujeres, en el Informe del Relator especial sobre Violencia contra mujeres, sus causas y consecuencias, Ms. Radhika Coomaraswamy, UN Doc. E/CN.4/2003/75/Add.1, 27 de febrero de 2003.

programas específicos se han puesto en marcha, como es el caso recientemente en Brasil, la preocupación por una protección eficaz de testigos se mantiene.²³⁹

iii. Investigaciones puntuales y eficaces

El registro inicial de una denuncia es crucial para las etapas posteriores de cualquier procedimiento de presentación de quejas. Garantiza que existe un informe accesible y fidedigno sobre la queja presentada, sobre la base del cuál se darán los siguientes pasos pertinentes. El registro en sí mismo también constituye una prueba de que el recurrente ha notificado a las autoridades, y evita posteriores declaraciones de las autoridades de no estar al corriente de las alegaciones.

Sin embargo, varios defectos se han identificado con relación al registro de presentación de quejas. Si bien varios países han adoptado reglas claras para el registro de quejas,²⁴⁰ en otros no hay normas que guíen a los funcionarios en el registro de estas. En ciertos países, como en Filipinas, las quejas que se consideran incompletas no pueden prosperar (por ejemplo si los agresores acusados no pueden ser identificados o si no existe prueba que certifique las alegaciones). En Pakistán, Bangladesh y Uzbekistán, los funcionarios tienen la deferencia de no abrir una investigación sobre quejas consideradas infundadas.²⁴¹ La falta de claridad y libertad de acción por parte de las autoridades para determinar lo que es una prueba suficiente para actuar tras las acusaciones, supone el obstáculo mayor en esta etapa inicial.

Aún cuando existan normas específicas para el registro de las quejas presentadas, los funcionarios de policía y otras autoridades han rechazado a menudo registrarlas.²⁴² Se ha hecho un recuento de casos de países como Turquía, China y Uzbekistán, donde los funcionarios de policía y otros funcionarios competentes registran quejas sólo tras las últimas negativas en cuanto a que ninguna queja se había presentado hasta entonces. Este aspecto se ha atribuido a normas inadecuadas, supervisión insuficiente y en algunos casos a una política deliberada por parte de los funcionarios de policía y de sus superiores de no actuar ante quejas contra la policía.

²³⁹ Ver Informe de Brasil para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/9/Add.16, 18 de agosto de 2000, párr. 147 et seq.

²⁴⁰ Por ejemplo Sudáfrica y la República de Corea sobre su Informe para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/32/Add.1, 30 de mayo de 1996, párr. 189; Georgia, Decreto del Presidente No.42 of 18 de febrero de 2002, descrito en detalle en los comentarios del Gobierno de Georgia sobre las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos [UN Doc. CCPR/CO/74/GEO, 28 de marzo de 2003], UN Doc. CCPR/CO/74/GEO/Add.1, 14 de mayo de 2003, párr. 28 et seq, sin embargo no está claro el alcance y la eficacia de este Decreto. En Polonia, todas las denuncias son registradas por la unidad de denuncias (Zespół Skarg) en la comisaría de policía. Los recurrentes pueden llamar a un número de teléfono gratuito para denunciar la conducta impropia de la policía. Cada queja debe ser registrada diariamente por la unidad de denuncias, según el Código de Procedimiento Administrativo de 1960, y la Orden de Consejo de Ministros de 8 de enero de 2002 sobre la organización del registro y gestión de las quejas. Si bien la inspección aborda las cuestiones disciplinarias, todas las denuncias sobre conductas penales deben ser remitidas al ministerio fiscal. La Comisaría Nacional de Policía publica datos estadísticos sobre el número de delitos, procesos penales y penas, así como de las sanciones dictadas contra los funcionarios de policía, sin especificar no obstante detalles sobre la naturaleza de las denuncias. Ver <http://www.kgp.gov.pl> (en polaco). Ver sobre el sistema de quejas en Polonia el resumen sobre el tercer informe polaco para el Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/SR.415, 10 de mayo de 2000, recomendaciones del Comité contra la Tortura en UN Doc. A/55/44, párr. 82-95, 5 de mayo de 2000, párr. 94 y la evaluación del sistema de denuncias por Uldriks, *Dealing with complaints*, supra, pp.284 et seq.

²⁴¹ Ver e.g. Artículo 157 (1) (b) de las Leyes de enjuiciamiento criminal de Pakistán y Bangladesh de 1898, “b) si el funcionario de policía encargado de la comisaría considera que no hay base suficiente para iniciar una investigación, podrá no investigar el caso.” Ver también sobre Uzbekistán el informe del Relator especial sobre Tortura, UN Doc. E/CN.4/2003/68/Add.2, 3 de febrero de 2003, párr. 29.

²⁴² Ver Amnistía Internacional, *India, The battle against fear and discrimination, The impact of violence against women in Uttar Pradesh and Rajasthan*, 8 de mayo de 2001, AI Index: ASA 20/016/2001, p.25.

En Irlanda, los recurrentes deben recibir una copia de su queja, incluyendo la fecha y el nombre del funcionario encargado del registro,²⁴³ aunque esta es una práctica que dista mucho de ser habitual en numerosos países. En Rusia, los recurrentes no reciben una copia de la queja, y a menudo no son informados sobre los pasos dados en el seguimiento de la queja presentada, si lo hubiere.²⁴⁴ Aunque en algunos países, los recurrentes tienen derecho a cuestionar una decisión relativa a no archivar una queja, o a obligar a una autoridad a remitirla a las autoridades investigadoras,²⁴⁵ esta no es una práctica uniforme.²⁴⁶ Este aspecto es particularmente preocupante en países como Rusia, donde las investigaciones sobre casos de tortura a menudo no prosperan más allá de la etapa previa de la presentación de la queja.

Allí donde se llevan a cabo las investigaciones, las autoridades a menudo actúan sólo tras un retraso sustancial,²⁴⁷ que impide la realización de exámenes médicos oportunos.²⁴⁸ A menudo toman medidas que son claramente inadecuadas o que pueden ir destinadas a frustrar la propia investigación. En Turquía por ejemplo, los órganos competentes parecen a menudo limitarse a interrogar a los funcionarios de policía de la unidad presuntamente responsable, sin tomar ninguna declaración a los testigos ni solicitando los oportunos exámenes médicos.²⁴⁹ Si bien se han constatado recientes

²⁴³ Ver e.g. artículo 4 (2) de la Ley de la *Garda Síochana* (denuncias) de 1986 en Irlanda.

²⁴⁴ Esta es una práctica común en China, Indonesia, Irán, Israel, Kenya, Marruecos, Nepal, Rumania, Rusia y Sudán. Al contrario, los recurrentes tienen un derecho a seguir siendo informados sobre sus quejas en Kirgikistán, UN Doc. CAT/C/42/Add.1, 25 de agosto de 1999, párr. 87 y Senegal, UN Doc. CAT/C/17/Add.14; 11 de julio de 1995, párr. 77. En la República de Corea, un recurrente, debe ser informado de las razones por las cuales el ministerio fiscal ha decidido no continuar con la investigación, ver UN Doc. CAT/C/32/Add.1, 30 de mayo de 1996, párr. 189.

²⁴⁵ Los recurrentes tienen el derecho a cuestionar la falta de registro de una queja según los nuevos procedimientos en Inglaterra y Escocia. Ver al respecto, UK Home Office, *New Police Complaints System*, Thematic Paper No.10, *Recording of Complaints and Conduct Matters*, Agosto 2003. La inactividad también puede ser cuestionada, por ejemplo en Bulgaria (Uldriks, *Dealing with complaints*, supra) y en varios países, los recurrentes pueden apelar la decisión de no continuar con el proceso, e.g. La Federación Rusa, Georgia, CAT/C/48/Add.1, 2 Junio 2000 párr. 104; Kirzistán, UN Doc. CAT/C/42/Add.1, 25 Agosto 1999, párr. 88 y Republica de Corea, UN Doc. CAT/C/32/Add.1, 30 Mayo 1996, párr. 194.

²⁴⁶ En la India, las víctimas no tiene tales derechos en la Ley de enjuiciamiento criminal de 1973. Sin embargo, podrán presentar una solicitud para una orden "mandamus" para exigir una investigación judicial en los casos de muertes bajo custodia. Ver *Peoples' Union of Civil Liberties v Union of India & Anor* (1997) 3 SCC 433.

²⁴⁷ Ver e.g. las denuncias del *Comité contra la Tortura* sobre la práctica en España, UN Doc. CAT/C/CR/29/3, 23 Diciembre de 2002, párr. 11 (a) y Egipto, UN Doc. CAT/C/CR/29/4, 23 Diciembre 2002, párr. 5 (g). Ver sobre Turquía, el informe para el Gobierno Turco de las visitas a Turquía realizadas por el Comité Europeo para la prevención de la Tortura y Tratos o Penas Inhumanas o Degradantes (CPT) del 21 al 27 de Marzo y del 1 al 6 Septiembre 2002, CPT/Inf (2003), 28, párr. 22 y 39 et seq. y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, e.g. en los casos *Tekin v. Turquía*, supra, párr. 67; *Timurtas v. Turquía*, supra, párr. 89; *Çiçek v. Turquía* (2003) 37 E.H.R.R. 20 TEDH, párr. 149 y, en relación con Italia, *Indelicato v. Italia* supra.

²⁴⁸ Ver el informe para el Gobierno de Chipre sobre la visita a Chipre realizada por el Comité CPT del 22 al 30 de Mayo de 2000, CPT/Inf (2003) 1, párr. 22, En el cual hubo numerosas denuncias contra funcionarios de policía que habían rechazado peticiones de los detenidos para ver al médico de la prisión para que les examinase de lesiones aparentemente resultantes de malos tratos. Problemas similares de acceso oportuno a exámenes médicos independientes fueron subrayados en el informe CPT tras las visitas a Georgia del 6 al 18 de Mayo de 2001, CPT/Inf (2002) 14, párr. 44; a Irlanda del 20 al 28 de Mayo de 2002, CPT/Inf (2003) 36, párr. 23 y 54 y Lituania del 14 al 23 de Febrero de 2000, CPT/Inf (2001) 22, párr. 46.

²⁴⁹ Ver e.g. *Aktas v. Turquía*, supra, párr. 353.

mejoras en el acceso a exámenes médicos en países como Argentina, Brasil, Polonia y Sri Lanka, la práctica en Kazajstán y muchos otros países, es que los funcionarios intimidan a las víctimas y destruyen activamente pruebas, incluyendo las médicas, o los informes que podrían haber llevado a procesar al acusado o acusados.²⁵⁰

La Comisión Legal en la India²⁵¹ y Bangladesh²⁵² ha recomendado que la carga de la prueba sea trasladada en el caso de torturas policiales, aunque estas enmiendas todavía no han sido adoptadas.

Consideraciones sobre Grupos Particulares de Víctimas

i. Detenidos

Los detenidos, tanto en celdas de la policía como en prisión, deben salvar importantes obstáculos a la hora de presentar denuncias contra la policía. Están normalmente bajo el poder de las personas contra las cuales quieren recurrir, especialmente en la custodia previa al juicio, y son por tanto más vulnerables a las amenazas y otras formas de castigo.²⁵³ Los detenidos a menudo encuentran problemas para acceder a procedimientos de presentación de quejas ya existentes y son raramente informados de su derecho de formular una queja.²⁵⁴ En algunos casos, los detenidos sólo tendrán acceso a los funcionarios de policía o prisión, y la mayor parte de las veces, sus quejas

²⁵⁰ Ver por ejemplo las observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre el informe de Estado parte de Kazajstán, UN Doc. A/56/44, párr. 121-129, 17 de Mayo de 2001, párr. 128 (d): "El Comité aprecia, pero expresa su inquietud, sobre el conocimiento del Gobierno acerca de investigaciones superficiales, destrucción de pruebas intimidación de las víctimas y el rechazo forzado de los testimonios de los investigadores y del personal del Ministerio del Interior." Ver también, sobre la práctica de falsificar informes médicos para cubrir a la policía en Rumania, Uildriks, *Dealing with complaints*, supra, pp. 276-7. Ver también en relación con Brasil, el informe del Relator Especial sobre Tortura, UN Doc. E/CN.4/2001/66/Add.2, 30 de Marzo de 2001, párr. 147 y Turquía, informe CPT sobre la visita a Turquía en 2002, CPT/Inf (2003), 28, párr. 39 et seq.

²⁵¹ Ver la Comisión Legal de la India, Informe nº 185 sobre *Review of the Indian Evidence Act of 1872*, por el Juez M.J.Rao, Chairman, 2003, Anexo, *The Indian Evidence (Amendment) Bill*, de 2003, Adopción del nuevo artículo 114B, párr. 65: "**Presumption as to bodily injury while in police custody** '114B. (1) En el proceso de un funcionario de policía, acusado de haber causado lesiones a una persona, cuando haya pruebas que la lesión fue causada cuando la persona estaba bajo custodia de la policía, el Tribunal establecerá la presunción de que la lesión fue causada por el funcionario de policía encargado de la custodia durante ese periodo. (2) El Tribunal a la hora de decidir si establecer o no la presunción según la subartículo (1), deberá tener en cuenta las todas circunstancias relevantes, considerando sobretodo, (a) el tiempo de custodia; (b) cualquier declaración hecha por la víctima sobre la realización de las lesiones, siendo esta declaración admisible como prueba; (c) la prueba de cualquier facultativo médico que haya examinado a la víctima; (d) la prueba de cualquier juez que haya registrado o intentado registrar la declaración de la víctima. (3) En este artículo, la expresión "funcionario de policía" incluye oficiales de fuerzas paramilitares y otros funcionarios que dirijan pruebas relacionadas con delitos económicos."

²⁵² Ver Comisión Legal de Bangladesh, *Final Report on The Evidence Act, 1872 Relating to Burden of Proof In Cases of Torture on Persons in Police Custody*, Informe No.17, de 1998, que hizo una recomendación idéntica a la de la Comisión Legal India. Esta recomendación fue corroborada por el Tribunal Supremo de Bangladesh en *BLAST and others vs. Bangladesh and others*, de 2003, supra, en relación con una muerte bajo custodia.

²⁵³ Tras su visita a Brasil, el Relator especial sobre Torturas subrayó el hecho que "una serie de detenidos que entrevistó, indicaron que a causa de la constante presencia de los funcionarios del orden en estas circunstancias [audiencias en primera instancia] no osaron denunciar el tratamiento al que fueron sometidos por miedo a las represalias, pues eran normalmente reconducidos después otra vez a la celda de la comisaría de policía donde ocurrieron los hechos alegados." Ver UN Doc. E/CN.4/2001/66/Add.2, 30 de marzo de 2001, párr. 136.

²⁵⁴ Ver *United Nations Standards and Norms in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice*, Informe del Secretario General, *Addendum, Use and Application of the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, UN Doc. E/CN.15/1996/16/Add.1, 22 de marzo de 1996, párr. 51 et seq., párr. 51: "cinco sextos de los Estados responsables declararon que cada encarcelado en el momento de su ingreso fue informado sobre el reglamento que rige el trato de prisioneros de su categoría, las exigencias disciplinarias de la institución y los métodos autorizados de búsqueda de información y realización de quejas (norma 35). Otros cinco países declararon que la norma se aplicaba habitualmente. Seis países reportaron que si bien los encarcelados fueron informados de los reglamentos atinentes a su tratamiento, no siempre se les informaba sobre los requisitos disciplinarios y las vías de solicitar información ni realizar quejas. En Pakistán, la norma 35 sólo fue aplicada excepcionalmente, sin embargo nunca en Haití. En este último caso, se apuntó que los regímenes de prisión no habían sido todavía establecidos."

deberán ser primero tramitadas por ellos.²⁵⁵ En Uzbekistán, los funcionarios de policía y prisión gozan de gran discreción a la hora de gestionar las quejas y están sujetos a un control insuficiente.²⁵⁶ Mayore limitaciones existen en ciertos países, donde las quejas sólo pueden ser presentadas en momentos concretos o después de un cierto plazo.²⁵⁷ En Rusia y Turquía, se ha reportado la práctica de procesar las quejas una vez que las lesiones físicas han desaparecido.

En países donde se puede negar a los detenidos el acceso a un abogado, como en Albania, Togo y Turquía,²⁵⁸ y/o donde no hay órganos independientes, la presentación de quejas depende de la cooperación de los funcionarios de policía y prisión. Esto aumenta la posibilidad de acoso.²⁵⁹ Los detenidos también encuentran problemas a la hora de utilizar los procedimientos de *habeas corpus* como una oportunidad de queja ante torturas. En Turquía, los funcionarios de policía u otros oficiales acompañan a menudo a los detenidos a las audiencias de *habeas corpus*, lo que supone claramente una desventaja para ellos, incluida la tortura posterior, en caso que el o ella recurran ante el juez.

El acceso a los familiares, abogados, médicos independientes y sistemas externos de visitas, garantiza una protección frente a la tortura y facilita los pasos que deben darse por o en representación de las víctimas. La falta de acceso externo oportuno ha sido de especial preocupación en Egipto, donde los detenidos son a menudo interrogados durante periodos de tiempo prolongado sin ser posteriormente inculcados. Se trata también de un elemento serio con relación a personas detenidas al amparo de la promulgación de leyes antiterroristas, por ejemplo los Estados-Unidos.²⁶⁰

²⁵⁵ Ver el informe de Estado parte de la República Checa al Comité contra la Tortura, UN Doc. CAT/C/38/Add.1, 22 de Junio de 2000, párr. 106: "Las denuncias enviadas por los encarcelados al departamento central del Servicio de prisión fueron siempre remitidas a la sección de denuncias internas de la prisión respectiva, para su tramitación. El funcionario de policía que controlaba el departamento de denuncias internas, disfrutaba de una posición de autoridad de revisión y también remitía los documentos y propuestas sobre las decisiones de quejas, al director de la prisión, en aquellos casos de denuncias sobre sus compañeros.... Esta forma de tratar las denuncias puede fácilmente disuadir a los encarcelados de insistir en el procedimiento de la queja." Desde entonces el sistema ha cambiado considerablemente.

²⁵⁶ Ver e.g. *Mission to Uzbekistan*, Informe del Relator especial, supra, párr. 29: "Se debe subrayar que los investigadores –jefes veteranos tienen poderes discrecionales a la hora de decidir si continuar con una denuncia o no, con o sin la recomendación de la Oficina del Fiscal General ..."

²⁵⁷ Ver UN *Report on Use and Application of Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, supra, para 52: "Cinco sextos de los Estados responsables declararon que los prisioneros tienen la oportunidad de solicitar o denunciar al director de la Institución o al funcionario autorizado a representarle, en cualquier momento o tras pedir una cita, o al menos tres veces por semana (norma 36 (1)). En Colombia, Costa de Marfil, Papua, Nueva Guinea y Vanuatu esta posibilidad podía darse habitualmente o de forma excepcional; en Chile, Croacia, Marruecos, Myanmar, Pakistán, Tayikistán, la antigua Yugoslavia, la República de Macedonia y Turquía era posible al menos una vez a la semana, en la República Islámica de Irán su disponibilidad dependía del comportamiento de los encarcelados y en México no se reportó que esta práctica fuese posible."

²⁵⁸ Ver sobre Albania, Informe del CPT, supra, párr. 23; el informe del CPT sobre su visita a Turquía en 2002, CPT/Inf (2003), 28, supra, párr. 34 et seq., y en Togo, UN Doc. CCPR/CO/76/TGO, 26 de noviembre de 2002, párr. 14.

²⁵⁹ Ver Audrey Wolffs, *Obstacles to prisoner complaints in Hong Kong, Thailand and Malaysia*, in Asian Human Rights Commission, Article 2, Vol.2, No.4, Agosto de 2003, <http://www.article2.org/mainfile.php/0204/95/>.

²⁶⁰ Ver *Human Rights Watch, Egypt's Emergency without End, Rushed Renewal of Repressive Legislation*, 25 de febrero de 2003 y los Informe anuales de la Organización egipcia de Derechos Humanos. Ver sobre la detención de los llamados enemigos combatientes por los Estados Unidos en la Bahía de Guantánamo, Amnistía Internacional, *United States of America, Undermining security: violations of human dignity, the rule of law and the National Security Strategy in "war on terror" detentions*, AI Index: AMR 51/061/2004, 9 de abril de 2004.

ii. Los Extranjeros

Los extranjeros que sufren torturas normalmente afrontan dificultades a la hora de presentar quejas, puesto que están menos familiarizados con las leyes locales y el idioma.²⁶¹ Personas en búsqueda de asilo político e inmigrantes ilegales son especialmente vulnerables, teniendo a menudo una situación legal incierta, y por ello son menos susceptibles de presentar una queja por malos tratos.²⁶² A estos factores se añade que son torturados o maltratados mientras esperan en instalaciones especiales a ser deportados, o mientras transcurre el proceso de deportación. En algunos países, como en Suiza, no existen procedimientos especiales de presentación de quejas o mecanismos independientes para extranjeros frente a las denuncias de torturas o malos tratos, en general o durante el proceso de deportación.²⁶³ Ha habido desarrollos recientes como respuesta a la denuncia en la práctica de varios países europeos. Varios gobiernos, incluido el Estado Federal Alemán de Westphalia-Norte del Rin, han puesto en marcha procedimientos específicos destinados a facilitar las quejas y prevenir la tortura y los malos tratos en las instalaciones de detención o durante la deportación, lo que facilita las quejas.²⁶⁴

A pesar del derecho de acceso al consulado, los extranjeros pueden no recibir visitas de forma regular o privada por parte de los funcionarios consulares y en el caso de que continúe la tortura, son amenazados para que guarden el silencio.

IV.3. Organismos Independientes de facultados para recibir Quejas

Visión General

Varios países han creado órganos de vigilancia independientes que pueden recibir quejas y solicitar investigaciones. Existe una amplia gama de estas instituciones y no se ha desarrollado una práctica uniforme con relación a la terminología, mandato o alcance de los poderes. Las autoridades policiales de presentación de quejas/ Órganos de Vigilancia están normalmente encargadas de investigar o supervisar la mala conducta policial, mientras que las instituciones nacionales de Derechos humanos tienen el mandato de proteger los Derechos humanos e investigar sus violaciones en todos los organismos públicos, incluida la policía. Las instituciones mediadoras son llamadas tradicionalmente a investigar la conducta impropia de la Administración pero pueden también tener el mandato de investigar la mala conducta de la policía, incluida la tortura.

²⁶¹ Ver Amnistía Internacional, *Welcome to Japan?*, Mayo de 2002, AI INDEX: ASA 22/002/2002, p. 8 y los casos contra los EE.UU. ante la Corte Internacional de Justicia, *Case concerning Avena and other Mexican Nationals (Mexico v United States of America)*, Sentencia de 31 de marzo de 2004.

²⁶² Ver por ejemplo AI, *Germany, Back in the Spotlight*, supra, p. 10.

²⁶³ Ver Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el Informe de Estado parte de Suiza, UN Doc. CCPR/CO/73/CH, 12 de noviembre de 2001, parr. 11 et seq. y Segundo informe periódico sobre Alemania por la Comisión sobre Racismo e Intolerancia del Consejo de Europa, CRI (2001) 36, 3 de julio de 2001, parr. 33.

²⁶⁴ Ver e.g. la creación del "Airport Forum" para vigilar los procedimientos de deportación en Westphalia-Norte del Rin, AI, *Germany, Back in the Spotlight*, supra, pp. 59 y 60.

Las Autoridades Policiales de presentación de Quejas / Órganos de Vigilancia

La idea de crear órganos para recibir e investigar quejas contra la policía ha cobrado mayor importancia desde 1970, tras la demanda de políticas más democráticas y una mayor credibilidad de la policía.²⁶⁵ Un número considerable de estos órganos se ha creado en Canadá, Estados Unidos, Inglaterra y Gales, Irlanda, Australia, Nueva Zelanda, Jamaica, Trinidad y Tobago, Guyana, Brasil, Lesotho, Zambia, Hong Kong, Sudáfrica, y de forma reciente en Irlanda del Norte.

Se pueden acotar cinco tipos de órganos que llevan a cabo la vigilancia de la policía, a saber:

- 1) Los organismos responsables de recibir e investigar las denuncias de los ciudadanos;
- 2) Los organismos que revisan las investigaciones sobre denuncias dirigidas por el departamento de policía;
- 3) Los organismos encargados de las audiencias sobre las apelaciones de las investigaciones de denuncias y disposiciones realizadas por el departamento de policía;
- 4) Los organismos auditores o de control de los procedimientos de denuncia en el departamento de policía;
- 5) Personas contratadas por la policía y que pueden aportar algo o controlar el procedimiento de presentación de quejas.²⁶⁶

La razón para el establecimiento de estos organismos es doble, a saber garantizar una investigación efectiva sobre la mala conducta de la policía, así como introducir un elemento público independiente en los procedimientos de presentación de quejas, de manera a infundir mayor confianza en lo público.

Los organismos con mayor entidad son aquellos competentes para recibir e investigar quejas contra la policía, como el *Mediador Policial de Irlanda del Norte* y la *Dirección Independiente de Reclamaciones* (DIR) en Sudáfrica. Estos organismos tienen normalmente competencia para recibir e investigar quejas referentes a algunas o todas las formas de mala conducta policial, incluyendo la tortura, aún cuando los actos de tortura sean en ocasiones degradados a “comportamientos opresivos” o “agresiones”. En algunos casos, estos organismos pueden investigar independientemente quejas sobre torturas utilizando la misma o similar prerrogativa que la policía, y recomendar el proceso o las medidas disciplinarias al órgano competente, como es el caso del *Mediador Policial de Irlanda del Norte*.²⁶⁷ En otros casos, los órganos tienen cierto poder

²⁶⁵ Ver e.g. el informe de Lord Scarman sobre las reyertas en Brixton (1981) que llevaron a la creación de la Autoridad de quejas policiales de Inglaterra y Gales (*Police Complaints Authority in England and Wales*) en 1985; el informe de Liberty, *An Independent Police Complaints Commission*, 2000 y los informes de la Comisión de reforma de la Ley australiana, *Complaints Against Police* (ALRC 1), 1975 y *Complaints Against Police* (Supplementary Report) (ALRC 9), 1978 que tuvieron como resultado la creación de varios cuerpos de vigilancia en Australia. Ver también A.J. Goldsmith (ed.), *Complaints against the Police: The Trend to External Review*, Clarendon Press, Oxford, Oxford University Press, 1990 y sobre la vigilancia de la policía, especialmente en EE.UU., Peter Finn, *Citizen Review of Police, Approaches & Implementation*, National Institute of Justice, Marzo 2001, p. 4. <http://www.ncjrs.org/pdffiles1/nij/184430.pdf>. Y sobre normas democráticas Lone Lindholt, *The Police and Human Rights in Transitional Countries: A Legal Analysis*, in Lindholt, *Human Rights and Police*, supra, pp. 11-27, pp.17 et seq.

²⁶⁶ Samuel Walker, *Police Accountability: The Role of Citizen Oversight*, Belmont, CA; Wadsworth, 2001 and www.policeaccountability.org. Ver modelo similar empleado por Finn, *Citizen Review*, supra, p.6.

²⁶⁷ Ver estudio separado del Mediador Policial para Irlanda del Norte (MPIN) infra, at V.3.

de investigación pero requieren de la cooperación judicial como es el caso de la DIR en Sudáfrica²⁶⁸ y la Comisión independiente de quejas policiales del Reino Unido.²⁶⁹

La segunda categoría de órganos de vigilancia se limita a revisar las investigaciones realizadas por la policía.²⁷⁰ Esta función de vigilancia se lleva a cabo normalmente por departamentos especiales de investigación interna o estructuras similares dentro de la policía. Algunos de estos órganos de vigilancia, como el *Comité de Quejas Garda Síochána* en Irlanda, también tienen competencias para instar a la policía a que realice investigaciones.²⁷¹ La jurisdicción de estos órganos varía considerablemente, sobre todo con relación a los tipos de denuncias vistos, el alcance de la revisión, el poder de imponer o recomendar procesos disciplinarios u otros, contra los funcionarios de policía o recomendar cambios más sistemáticos.

Las Instituciones o Comisiones Nacionales de Derechos Humanos (CNDH)

La mayor parte de los países de África, del Este (Oriente Medio) y otras partes de Asia han preferido crear instituciones nacionales de Derechos Humanos, en vez de autoridades policiales facultadas para recibir quejas. Estas instituciones también se han creado en algunos países de América Latina, Europa²⁷² así como Canadá.

Mientras que los *Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París)* sirven como punto de referencia para el establecimiento de CNDH,²⁷³ en la práctica las CNDH se diferencian de manera considerable en virtualmente casi todos sus aspectos.²⁷⁴ En ciertos casos, las CNDH pueden ser capaces de investigar violaciones de derechos humanos de oficio, como es el caso de la CNDH India. Otras CNDH, como la *Komnas Ham* de Indonesia, tan sólo tienen competencia para llevar a cabo investigaciones sobre violaciones de derechos humanos que supongan una conducta criminal.²⁷⁵

²⁶⁸ Ver Capítulo 10 del Decreto de Servicio Policial de Sudáfrica, nº 68 de 1995 y Bronwen Manby, *The South African Independent Complaints Directorate*, in Goldsmith/Lewis, *Civilian Oversight*, supra, pp. 195-222 y Jeremy Sarkin, *An evaluation of the role of the Independent Complaints Directorate for the Police, the Inspecting Judge for Prisons, the Legal Aid Board, the Human Rights Commission, the Commission on Gender Equality, the Auditor-General, the Public Prosecutor and the Truth and Reconciliation Commission in developing a human rights culture in South Africa*, in SA publikereg, 15 (2000) 2, pp. 385-425.

²⁶⁹ www.ipcc.gov.uk.

²⁷⁰ Este el papel desempeñado en la mayor parte de los órganos de vigilancia como en Jamaica, Trinidad y Tobago, Guyana, Hong Kong y anteriormente por la Autoridad de quejas policiales de Inglaterra y Gales. La mayor parte de los órganos de vigilancia en EE.UU. también se ubican dentro de esta categoría Ver Finn, *Citizen Review*, supra, pp. 18 y 19.

²⁷¹ Artículo 6 del Decreto de la Garda Síochána (Denuncias) de 1986.

²⁷² Ver Birgit Lindsnaes, Lone Lindholt y Kristine Yigen, *National Human Rights Institutions, Articles and working papers*, The Danish Centre for Human Rights, 2001, Appendix III, p. 228.

²⁷³ Ver los *Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París)* UN Doc. E/CN.4/1992/43, 16 Diciembre 1991.

²⁷⁴ Ver Lindsnaes, Lindholt y Yigen, *National Human Rights Institutions*, supra, pp. 14 et seq. y apéndices.

²⁷⁵ *Komnas Ham* puede recibir informes o denuncias de personas o grupos sobre graves violaciones de Derechos Humanos y dirigir una investigación. No existe ni un límite de tiempo para presentar las quejas, ni un plazo de prescripción para estos delitos. Si *Komnas Ham* considera que existe suficiente prueba en la fase preliminar, un resumen de sus consideraciones será remitido al investigador competente. En la práctica, el impacto de *Komnas Ham* ha sido limitado, pues el Fiscal General del Estado ha decidido contra la opinión de aquél, perseguir aproximadamente a la mitad de los agresores que proponía *Komnas Ham*.

Las Instituciones Mediadoras

La institución del Mediador fue creada en Suecia en 1809 para asegurar la responsabilidad de la Administración Pública. Desde entonces ha habido una proliferación de Instituciones Mediadoras, denominadas Defensor del Pueblo en España y América Latina.²⁷⁶ No todas estas instituciones mediadoras han seguido el original modelo escandinavo. Especialmente en lo referente a la respuesta en la práctica a la violación de los Derechos humanos.²⁷⁷ El término mediador también ha sido empleado por órganos que están, por su naturaleza, más próximos a las comisiones de derechos humanos o autoridades policiales de queja. Si bien determinadas instituciones mediadoras tienen el poder de recibir e investigar quejas sobre las torturas policiales, el mandato de la mayor parte de estos órganos está limitado a hacerse cargo de quejas relacionadas con una mala administración.²⁷⁸

La única excepción es tal vez en América Latina donde los mediadores se han establecido para cumplir eficientemente el papel de los órganos de vigilancia policial.²⁷⁹ Un ejemplo pertinente es la *Oficina del Procurador para la Protección de los Derechos Humanos* en El Salvador, que tiene importantes competencias en recibir quejas e investigar violaciones de derechos humanos.²⁸⁰ Los órganos de vigilancia que tienen un mandato de menor entidad frente a la policía, en ocasiones denominados oficinas del mediador, también se han establecido en otros países de América Latina como Guatemala, Colombia, Honduras, Perú y Argentina.²⁸¹ Su impacto real ha sido aparentemente limitado.

Las Comisiones de Investigación

Las comisiones de investigación, a menudo compuestas de jueces veteranos, se crean normalmente por los parlamentos o gobiernos en respuesta a la percepción de defectos en los procedimientos, para investigar un incidente particular o un modelo de violación

²⁷⁶ Ver para una visión general y un análisis sobre la eficacia del mediador en América Latina, Rachel Neild, *Confronting a Culture of Impunity: The Promise and Pitfalls of Civilian Review of Police in Latin America*, in Goldsmith/Lewis, *Civilian Oversight*, supra, pp. 223-257.

²⁷⁷ Ver para una visión general Peter Vedel Kessing, *Implementation of the Western Ombudsman Model in Countries in Democratic Transition*, in Lindsnaes, Lindholt and Yigen, *National Human Rights Institutions*, supra, pp. 121 et seq.

²⁷⁸ Ver para una aproximación general de las instituciones mediadoras en todo el mundo, www.law.ualberta.ca/centres/oi/eng/worldwide.html. Sobre la comparación del amplio mandato del mediador en Australia (UN Doc. CAT/C/25/Add.11, 15 de mayo de 2000, párr. 96 et seq.) y Bolivia (UN Doc. CAT/C/52/Add.1, 21 de Septiembre de 2000, párr. 71 et seq.) con la visión más restringida de sus homólogos en Fiji (UN Doc. HRI/CORE/1/Add.122, 25 de noviembre de 2002, párr. 186 et seq.) y Filipinas (www.ombudsman.gov.ph) así como los mandatos específicos relativos a las investigaciones criminales y servicios penitenciarios del mediador en Georgia (UN Doc. CAT/C/Add.1, 2 de junio de 2000, párr. 107) y la República Checa (UN Doc. CAT/C/60/Add.1, 4 de octubre de 2002, párr. 87 et seq.).

²⁷⁹ Ver Gonzalo Elizondo e Irene Aguilar, *Ombudsman Institution in Latin America: Minimum Standards for its existence*, in Lindsnaes, Lindholt and Yigen, *National Human Rights Institutions*, supra, pp. 209-220, resaltando en la p. 209 que "la institución del mediador en América Latina ha recibido diversos nombres técnicos como el *Defensor del Pueblo* en Ecuador, Bolivia, Perú, y Colombia, entre otros; *Defensor de los Habitantes* en Costa Rica; *Comisionado Nacional de Derechos Humanos* en Honduras y México; o *Sindico de Greuges* en algunas regiones en España" y Rachel Neild, *Confronting a Culture of Impunity*, supra, p.223.

²⁸⁰ El Fiscal tiene también la autoridad, a decisión propia, de llevar a cabo una inspección para garantizar el respeto de los Derechos Humanos, sobre la práctica de procedimientos disciplinarios policiales, formular recomendaciones a la policía y promover reformas. En contraste con otras instituciones de vigilancia policial en Sudamérica, el OPPHR ha sido provisto de competencias inusuales, sobretodo la de asumir que las alegaciones de malas conductas policiales son ciertas si la policía rechaza facilitar información suficiente en el transcurso de la investigación. Ver sobre una descripción oficial de este órgano: Documento Básico que forma parte integrante de los Informes des Estados Partes: El Salvador, N.U. Doc. HRI/CORE/Add.34, Rev. 2, 15 de julio de 2003, párr. 83 et seq.

²⁸¹ Ibid.

de Derechos humanos. Las comisiones pueden tener también un mandato más amplio de investigar violaciones de Derechos humanos, incluida la tortura, cometida en una situación concreta o durante una etapa política.²⁸² La mayor parte de las comisiones que tienen competencias sobre torturas, como la Comisión de investigación creada por el Presidente de la República de Zambia,²⁸³ están revestidos de poderes para recibir o investigar alegaciones hechas contra la policía (u otros órganos que se especifiquen) e investigar algunos casos que les sean remitidos. Un ejemplo de comisiones creadas contra el contexto de las torturas, desapariciones e impunidades es Sri Lanka, donde se crearon tres comisiones de investigaciones dentro del programa de la *Desaparición Forzosa o Desaparición de Personas (Involuntary Removal or Disappearance of Persons)* creado el 13 de noviembre de 1994, que operaba en diferentes zonas básicas.²⁸⁴

Los mandatos de las comisiones de investigación son a menudo el resultado de consideraciones políticas, por lo que sólo pueden tener una independencia limitada.²⁸⁵ No obstante, estas comisiones pueden facilitar la formulación de denuncias de víctimas en circunstancias particulares, especialmente en cuanto al examen de modelos de tortura, pero no se pueden considerar como un sustituto de procedimientos de presentación de quejas más formales.²⁸⁶

²⁸² Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths, Facing the Challenge of Truth Commissions*, Routledge, New York, London, 2002, sobretodo pp. 86 et seq.

²⁸³ Ver e.g. la Comisión de investigación ad-hoc creada por el Presidente de la República de Zambia en 1998 para "investigar e informar sobre las alegaciones de tortura, abusos o violaciones de Derechos Humanos en personas sospechosos de estar involucradas en el fallido golpe de Estado de 28 de octubre de 1997 por miembros de las fuerzas policiales y des seguridad, como se declaró en el Informe de la Comisión de Derechos Humanos fechado 30 de marzo de 1988." La comisión siguió los siguientes términos de referencia: "(a) Identificar a los funcionarios de seguridad y policiales, involucrados en os actos de tortura; (b) Según los hallazgos, recomendar medidas apropiadas administrativas y disciplinarias para evitar la reincidencia en el futuro, sobre torturas, abusos o violaciones de Derechos Humanos durante las investigaciones por los funcionarios de seguridad y policiales, y recomendar medidas para mejorar los métodos de investigación por las fuerzas; (c) Hacer recomendaciones, incluyendo la indemnización allí donde sea posible, apropiada según las conclusiones." Ver Informes iniciales de los Estados parte en 1999, Zambia, UN Doc. CAT/C/47/Add.2, 26 Marzo 2001, parr. 137 y 138. Amnistía Internacional comentó sobre las investigaciones lo siguiente: "En 1998-1999 una comisión judicial de investigación en Zambia comprobó que 21 funcionarios de policía y de seguridad habían torturado a unos sospechosos en un golpe ocurrido en 1997. Recomendó la expulsión de tres funcionarios de policía contra los cuales existían graves pruebas. El Gobierno, sin embargo, no siguió las recomendaciones del Informe. Recomendar la expulsión en lugar del proceso en un caso de graves pruebas, desacredita los mecanismos de investigación, y la ausencia de acción del Gobierno ante tal recomendación desacredita todo el procedimiento." Ver AI, *Policing*, supra, p. 58.

²⁸⁴ Las Comisiones tuvieron competencias para solicitar y reportar: – Si las personas se habían marchado voluntariamente o habían desaparecido de sus lugares de residencia en cualquier momento después del 1º de enero de 1998; la prueba disponible para certificar tales marchas o desapariciones; el paradero actual de las personas alegadas como desplazadas o desaparecidas; si existe cualquier material creíble de la persona o personas desplazadas o desaparecidas; el procedimiento legal que puede iniciarse contra las personas consideradas responsables; las medidas necesarias para prevenir que vuelvan a ocurrir tales actividades en el futuro; la reparación, si la hubiere, que se pueda otorgar a los padres, esposas o personas dependientes de las personas presuntamente desplazadas o desaparecidas. Las Comisiones emitieron informes públicos invitando a los "representantes públicos" durante un periodo de un mes, posteriormente extendido a dos meses. Recibieron denuncias tanto de "partes afectadas como de varias ONG". Las Comisiones recibieron un total alrededor de 30.000 denuncias. Aunque no todas las denuncias fueron tratadas, en verano de 1997 les ordenaron detener sus investigaciones y entregar sus informes finales. Las Comisiones emitieron una lista de recomendaciones pero no recomendaron procesos específicos o acciones disciplinarias. Ver informe final de la Comisión de investigación sobre la desaparición o desplazamiento involuntario de personas las Provincias del Norte y del Este, http://www.disappearances.org/mainfile.php/frep_sl_ne/.

²⁸⁵ Sobre el uso de investigaciones públicas en el Norte de Irlanda, ver Angela Hegarty, *The Government of Memory: Public Inquiries and the Limits of Justice in Northern Ireland*, in Fordham International Law Journal, Volumen 26, Abril de 2003, No.4, pp. 1148-1192.

²⁸⁶ Ver también, sobre comisiones de investigación, los *Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*, parr. 5 (a): "En los casos en que los procedimientos de investigación establecidos resulten insuficientes debido a la falta de competencia técnica o a una posible falta de imparcialidad o a indicios de existencia de una conducta habitual abusiva, o por otras razones fundadas, los Estados velarán por que las investigaciones se lleven a cabo por conducto de una comisión independiente o por otro procedimiento análogo. Los miembros de esa comisión serán elegidos en función de su acreditada imparcialidad, competencia e independencia personal. En particular, deberán ser independientes de cualquier presunto culpable y de las instituciones u organismos a que pertenezca. La comisión estará facultada para obtener toda la información necesaria para la investigación que llevará a cabo conforme a lo establecido en estos Principios; (b) Se redactará, en un plazo razonable, un informe en el que se expondrán el alcance de la investigación, los

Independencia y Efectividad

i. La Debilidad de los Órganos como un Reto y un Problema Común

Los órganos de vigilancia y las instituciones nacionales de Derechos humanos han fallado a menudo en la práctica para asegurar las investigaciones independientes y efectivas. Concretamente, los mandatos en ocasiones demasiado amplios de las CNDH, tienden a debilitar su efectividad cuando se las compara con el trabajo de las autoridades policiales de queja y los órganos específicos de vigilancia, mucho más atinados.

ii. Auténtica Independencia

Muchos de estos órganos padecen una falta de auténtica independencia. Este es particularmente el caso de aquellas instituciones creadas mediante decreto o aquellas que son semi-públicas, pero dependientes de la buena voluntad del ejecutivo. Esto ha sido subrayado con respecto a órganos existentes en Yemen, Zimbabue, Siria y Hong Kong.²⁸⁷ Otro factor a tener en cuenta es la composición de estos órganos, cuyos miembros están a menudo asociados con el Gobierno o la clase dirigente, un hecho que ha generado dudas en repetidas ocasiones sobre su independencia a la hora de tomar decisiones, por ejemplo en Zimbabue y Uganda.²⁸⁸ Por último, la independencia se ve minada por el hecho de que ciertos órganos de vigilancia reciben fondos de fuentes de financiación que también son responsables de las fuerzas de policía, o según la discrecionalidad del Gobierno, como es el caso de la CNDH en la India.²⁸⁹

Varias medidas se han tomado en numerosos países como la recientemente creada *Comisión Independiente de Quejas Policiales* en Inglaterra y Gales, para asegurar que los órganos supongan una mayor representación de la sociedad civil o como verdaderamente independientes frente al ejecutivo y la clase dirigente.²⁹⁰

procedimientos y métodos utilizados para evaluar las pruebas, así como conclusiones y recomendaciones basadas en los hechos determinados y en la legislación aplicable. El informe se publicará de inmediato. En él se detallarán también los hechos concretos establecidos por la investigación, así como las pruebas en que se basen las conclusiones, y se enumerarán los nombres de los testigos que hayan prestado declaración, a excepción de aquellos cuya identidad no se haga pública para protegerlos. El Estado responderá en un plazo razonable al informe de la investigación y, cuando proceda, indicará las medidas que se adoptarán a consecuencia de ella.”

²⁸⁷ Por ejemplo, el Gobierno resaltó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Yemen carecía de independencia según las observaciones del Comité de Derechos Humanos, ver UN Doc. CCPR/CO/75/YEM, 26 de julio de 2002 y los miembros del ineficaz Despacho del Mediador en Zimbabue, que son designados por el Presidente. En Siria, las quejas de la oficina vinculada con el Departamento del Presidente carecían de independencia como se comprobaron los comentarios de la Comisión de Derechos Humanos en sus observaciones finales del informe, UN Doc. CCPR/CO/71/SYR 24 de abril de 2001, párr. 11: “El Comité está preocupado por la ausencia de un órgano de vigilancia independiente u ONG que puedan considerar la aplicación de los Derechos Humanos garantizados por la Constitución y la leyes.” Ver también las inquietudes sobre el Consejo Independiente de Quejas Policiales de Hong Kong, Hong Kong Human Rights Monitor, *supra*, párr. 109 et seq. En Colombia, la comisión policial externa fue abolida por un Decreto del Presidente en 1996. Ver Andrew J Goldsmith, *Police Accountability Reform in Colombia: The Civilian Oversight Experiment*, in Goldsmith/Lewis, *Civilian Oversight*, *supra*, pp.167 et seq.

²⁸⁸ También ha hecho ver su preocupación sobre la composición de la Inspección General de Gobierno de Uganda y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Marcus Topp, *Uganda: Human Rights Protection by the State in Uganda* and Kofi Quashigah, *The Ghana Commission on Human Rights and Administrative Justice*, in Lindholt, National Human Rights Institutions, pp. 178, 179. Ver también sobre este punto Kristine Yigen, *Guarantees of Independence of National Human Rights Institutions: Appointment and Dismissal Procedures of Leading Members*, in Lindsnaes, Lindholt and Yigen, National Human Rights Institutions, *supra*, pp. 59-81.

²⁸⁹ Ver los casos estudiados por Finn, *Citizen Review*, *supra*, pp.17 et seq.

²⁹⁰ Ver sobre la composición de la Comisión Independiente de Quejas Policiales en Inglaterra y Gales www.ipcc.gov.uk. Ver una evaluación positiva de la composición de la Comisión Nacional de Derecho Humanos de Nigeria en términos de género y etnias y su intento por ganar independencia, Obiora Chinedu Okafor y Shedrack C. Agbakwa, *On Legalism, Popular Agency and “Voices of Suffering”: The Nigerian National Human Rights Commission in Context*, in Human Rights Quarterly, 24/3 (2002), pp. 702 y 703.

iii. Los Poderes de Investigación

No todos los órganos de vigilancia o las CNDH tienen facultades para recibir o investigar quejas policiales contra las torturas. Muchos de estos órganos solamente pueden recibir quejas sin tener la facultad de dirigir investigaciones independientes. Los órganos que ejercen una revisión o una función de control como la *Autoridad Policial y de Quejas* en Trinidad y Tobago, han evocado su frustración sobre los fallos constantes de las unidades policiales de investigación para investigar las denuncias de manera efectiva y satisfactoria²⁹¹ o, como ocurre con la *Autoridad de Quejas Policiales* en Guyana, de reenviar las quejas para su revisión.²⁹²

Allí donde los órganos tienen la facultad de dirigir investigaciones, tal facultad puede verse limitada a ciertas categorías de denuncias, la mayor parte de las veces casos de muerte y lesiones graves. Esto puede excluir determinados casos de torturas que no tienen un resultado de lesión física grave. Otro ámbito notablemente problemático es aquél en el que la policía goza de discrecionalidad a la hora de determinar si una queja es constitutiva de “lesiones graves” y actúa como un filtro del sistema.²⁹³ A este problema se añade el hecho de que el recurrente no tiene derecho a apelar si la policía no registra la queja, o decide investigar internamente en vez de remitirlo a los órganos de vigilancia.²⁹⁴

Varios órganos de vigilancia no tienen las mismas facultades de investigación que la policía, un factor que, o bien disminuye el peso de sus hallazgos, o bien supone una mayor dependencia de la cooperación judicial.²⁹⁵ Esto también se aplica a las CNDH y se ha constatado en Colombia y en Nepal.²⁹⁶ Las investigaciones de las CNDH tienen tendencia a ser de menor entidad que aquellas realizadas por órganos de vigilancia más específicos, pero algunas CNDH, como en la India han hecho importantes contribuciones a las reformas policiales y/o han recomendado la adopción de medidas destinadas a prevenir la reiteración de malas conductas policiales, en particular en relación con las muertes bajo custodia.²⁹⁷

²⁹¹ Autoridad policial de queja en Trinidad y Tobago, Informe anual 1998-1999, p. 1 y pp. 23 et seq. Ver para Hong Kong el análisis del *Human Rights Monitor*, supra, parr. 115.

²⁹² Según las informaciones emitidas por la Autoridad policial de quejas en Guyana en 2002, la policía remitió 29 quejas en 1991, 9 en 1992, 15 en 1993, 3 en 1994, 0 en 1995, 1 en 1996, 0 en 1997, 1 en 1998 y ninguna en los años 1999, 2000, 2001 respectivamente. Ver también las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el informe de Estado parte de Irlanda, UN Doc. A/55/40, parr. 422-451, 24 de julio de 2000, parr. 13: “Si bien se alegra de la existencia de mecanismos para investigar denuncias contra las fuerzas de policía, a saber la Comisión de Quejas *Garda*, el Comité se lamenta de la falta de independencia de esta, pues las investigaciones de quejas contra la *Garda* a menudo son encargadas a los miembros de la *Garda* sin consultar con la Comisión. Esto pone el acento en la posibilidad de recurrir a los tribunales para invocar la alegación de conductas policiales ilegales, aunque no remplace la necesidad de investigaciones transparentes e independientes sobre alegaciones por abusos.”

²⁹³ Tales preocupaciones han sido manifestadas en relación con la Unidad Especial de Investigaciones de Ontario. Ver el estudio comparativo de varios sistemas en Liberty, IPCC, supra, pp. 18 et seq.

²⁹⁴ Ver sobre este punto, *ibid.*, pp. 20 et seq. Esto también ha sido un problema en la IDC en Sudáfrica, Manby, IDC Sudafricana, supra, pp. 216 et seq.

²⁹⁵ La falta de cooperación policial ha obstaculizado seriamente el trabajo de la IDC en Sudáfrica, ver Manby, IDC Sudafricana, supra, pp. 214 et seq.

²⁹⁶ Ver para un visión general Lindsnaes, Lindholt y Yigen, *National Human Rights Institutions*, supra, Appendix V.

²⁹⁷ E.g. Comisión de Derechos Humanos de la India, *Important Instructions/Guidelines*, New Delhi, 2000.

iv. Apoyo Público e Institucional

El apoyo político, la cooperación policial, el soporte activo y el comportamiento público, han sido identificados como factores importantes que tienen influencia en la efectividad de los órganos de vigilancia.²⁹⁸ El apoyo político ha sido a menudo más intenso donde existía la certeza de que importantes reformas eran necesarias para evitar tanto graves violaciones de derechos humanos a gran escala, como tipos de violaciones específicas consideradas ampliamente como intolerables.²⁹⁹ Este ha sido particularmente el caso de países sometidos a un proceso de transición política como prueba la creación de la CID en Sudáfrica. Existe una considerable resistencia institucional en países con una fuerza policial autoritaria e irresponsable, a menudo fruto de una persistente herencia colonial. Sin embargo, se han iniciado movimientos de reforma en la India y Kenia dirigidos a apoyar tales iniciativas, tanto por grupos de la sociedad civil, autoridades y de la política.³⁰⁰ Como demuestran las experiencias de Irlanda del Norte y Sudáfrica, la cooperación judicial y el apoyo institucional de la policía es un factor importante de influencia en la efectividad de las investigaciones y en la puesta en marcha de reformas sistemáticas. Además, grupos de Derechos humanos no sólo han ejercido presión con éxito para la creación de estos órganos, pero también han aportado su experiencia a lo largo de estas operaciones.³⁰¹

Aún cuando los órganos pertinentes gozan de un grado de independencia formal y de facultades adecuadas de investigación, su capacidad para llevar a cabo su mandato se ve en ocasiones disminuida por la falta de un equipo formado, o de suficientes recursos adecuados. Probablemente de manera excepcional, el *Mediador Policial de Irlanda del Norte* ha sido revestido de competencias considerables para cumplir con su mandato.³⁰² En algunos países, puede ser verdaderamente difícil dotar estos órganos de medios suficientes, pero en otros casos la falta de recursos puede ser un indicador de la falta de voluntad política.³⁰³ Esto crea de forma rutinaria un importante retraso en la resolución de los casos, pues los órganos se ven tentados a archivar los casos rápidamente o remitirlos a la policía para posteriores investigaciones como ha ocurrido en Sri Lanka.³⁰⁴

²⁹⁸ Ver Joel Miller, *Civilian Oversight of Policing, Lessons from the Literature*, Vera Institute of Justice, Mayo 2002, pp. 10 et seq.

²⁹⁹ Este ha sido por ejemplo el caso en Inglaterra y Gales donde la creación de la Autoridad de quejas policiales fue precedida por la denuncia *Scarman* sobre las reyertas de Brixton en 1981 y donde la Comisión Independiente de quejas se creó como respuesta a las inadecuadas actuaciones de la Autoridad de quejas policiales.

³⁰⁰ Ver las iniciativas de reformas policiales de la *Commonwealth Human Rights Initiative*, e.g. *Report of the Roundtable Conference on Police Reforms*, Chennai, 30 de Agosto de 2003 y *Police as a service Organisation: An agenda for change, Roundtable Conference on Police Reform in East Africa, A report*, Conferencia organizada por la *Commonwealth Human Rights Initiative* (CHRI) en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos de Kenia y la Fuerza policial de Kenia, Nairobi, 24 & 25 Abril 2003.

³⁰¹ Ver por ejemplo el papel de CAJ en Irlanda del Norte, *Liberty* en el Reino Unido y el *Centre for the Study of Violence and Reconciliation* en Sudáfrica.

³⁰² Ver estudio específico infra, en V.3. Ver sobre el presupuesto de los órganos de vigilancia de EE.UU., Finn, *Citizen Review*, supra, p. 18.

³⁰³ Según Manby, IDC Sudafricana, supra, p.218: "Tal vez el problema más serio afrontado por la IDC es la falta de recursos en proporción con la talla de su mandato." Como en Latinoamérica, ver Rachel Neild, *Confronting a culture of impunity*, supra. También, sobre la Comisión de Derechos Humanos de Uganda y la Comisión de Justicia Administrativa y Derechos Humanos de Ghana, ver Topp, *Uganda*, supra, y Kofi Quashigah, *The Ghana Commission on Human Rights and Administrative Justice*, in Lindholt, *National Human Rights Institutions*, supra, pp. 169-197 y 199-207 respectivamente. Ver también, *Human Rights Watch, Protectors or Pretenders?*, 2001, <http://hrw.org/reports/2001/africa/overview/summary.html>, donde se mencionan las ayudas financieras procedentes de fuentes externas, como donaciones de gobiernos, fundaciones internacionales y la UNDP como fuente de financiación adicional pero insuficiente.

³⁰⁴ En Sri Lanka, la gestión de las quejas por parte de la Comisión ha sido muy criticada por la práctica de remitir a las víctimas a utilizar vías alternativas o por investigar las quejas ineficazmente, *Asian Legal Resource Centre, National Human Rights Commission of Sri Lanka in serious need of reform*, 3 de marzo de 2004. El director de la Comisión ha reportado "que muchos de los problemas provienen de la falta de personal. Se declaró que había habido un aumento rápido de las quejas, pero que el

Otros órganos han introducido plazos de tiempo para presentar quejas limitando por tanto el acceso a los procedimientos.³⁰⁵

v. Toma de Decisiones y Prerrogativas

Los órganos de vigilancia están normalmente limitados a hacer solamente recomendaciones, por ejemplo, dirigiendo a las autoridades en cuestión para que presenten cargos contra los acusados y/o inicien acciones disciplinarias. La mayor parte de estos órganos no tienen competencias para cuestionar la decisión del fiscal o de otras autoridades pertinentes, de no seguir sus recomendaciones.³⁰⁶ Cuando la *Comisión Komnas Ham* en Indonesia ha recomendado ahondar en las investigaciones o en el proceso de los acusados, tales acusaciones fueron ignoradas por las autoridades, una práctica que erosiona la autoridad de los órganos de vigilancia, así como la confianza de la opinión pública en el sistema de control.

vi. Impacto Sistémico

Una posterior limitación ha sido la falta de repercusión sistemática positiva del trabajo de los órganos de vigilancia en la conducta policial. Esto no sólo se ha atribuido a la falta de competencias de los órganos de vigilancia para tratar las conductas operativas y proponer políticas, sino también a la insuficiente coordinación con los mecanismos policiales internos y compromiso con los órganos policiales para instaurar reformas estructurales.³⁰⁷

vii. Entorno Amistoso para las Víctimas

Varios órganos de vigilancia y las CNDH están situados en capitales o ciudades importantes, lo que si bien por un lado es signo de su importancia, por otro lo hace menos accesibles a las personas que viven en áreas rurales.³⁰⁸ Varios de estos órganos no han adoptado una postura que sitúe a la víctima en el centro de sus decisiones, y siguen procedimientos engorrosos que restan importancia a las víctimas durante las investigaciones.³⁰⁹ Además, se ha planteado cierta preocupación en cuanto a la preferencia de resolver las quejas a través de resoluciones informales.

número de funcionarios de policía era insuficiente." Esta declaración fue rebatida por la Comisión Asiática de Derechos Humanos, que declaró "que los problemas estaban atribuidos en cierto modo a una falta de procedimiento efectivo de investigación, más que a un falta de recursos." Ibid. Ver también las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos: "La capacidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para investigar y perseguir alegaciones de violaciones de Derechos Humanos debe ser fortalecida" in UN Doc. CCPR/CO/79/LKA, 1 de Diciembre de 2003, parr. 9.

³⁰⁵ Por ejemplo, una denuncia contra la Comisión de queja de la Garda Síochána irlandesa es inadmisibile si no se presenta "en los seis meses siguientes a los hechos" Artículo 4 (1) del Decreto de la Garda Síochána (Denuncias) de 1986.

³⁰⁶ Ver e.g. *Komnas Ham* en Indonesia, supra, y el IPCC en Hong Kong, *Hong Kong Human Rights Monitor*, supra, parr. 114 et seq. Al contrario, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India puede retener procesos judiciales contra autoridades relevantes, un paso que sigue siendo excepcional en la práctica.

³⁰⁷ Ver sobre Sudáfrica, *Manby, IDC Sudafricana*, supra, pp. 203 et seq. y El Salvador, Neild, *Confronting a Culture of Impunity*, supra, pp. 238 et seq.

³⁰⁸ Ver e.g. Okafor y Agbakwa, *Nigerian National Human Rights Commission*, supra, pp. 714 et seq. que contrasta aspectos positivos, como investigar violaciones de Derechos Humanos *suo moto* y realizar visitas periódicas e imprevistas a las prisiones para controlar el respeto de los órganos con los derechos de los detenidos, en relación "con la falta de creación de oficinas en las bases (se han creado solo cuatro oficinas en los últimos cinco años para una población de más de 120 millones de personas)". Ver también las conclusiones del *Human Rights Watch, Protectors or Pretenders?*, supra.

³⁰⁹ Mohammad-Mahmoud Mohamedou, *The Effectiveness of National Human Rights Institutions* in Lindsnaes, Lindholt, Yigen, *National Human Rights Institutions*, supra, pp. 49-58, p. 52: "la accesibilidad se evalúa en relación con la ubicación de las oficinas de las comisiones, el compromiso de apertura y de posibilidad consultiva, y el uso de diferentes idiomas."

V. ESTUDIOS DE CASOS CONCRETOS

V.1. La Federación Rusa

Según los informes, la tortura y los malos tratos por la policía siguen estando muy extendidos en la Federación Rusa, y en algunas regiones se considera sistemática.³¹⁰ Hasta la fecha, no se han creado instituciones independientes de Derechos humanos eficaces con un mandato de recibir e investigar quejas por torturas.³¹¹ En consecuencia, los recursos sobre torturas son únicamente investigados por las autoridades penales. A pesar de que ciertos aspectos del sistema se han reformado recientemente, incluida la adopción de una nueva ley de enjuiciamiento penal, la impunidad persiste.

Marco Legal General

Varias deficiencias relacionadas con un marco legal general aplicable a los casos de torturas han sido constatadas. A pesar de que recientes modificaciones han mejorado en cierta medida la situación, el también reciente código penal incluye un nuevo delito específico de tortura que no es consecuente con el artículo 1 del *Convenio de la Naciones Unidas contra la Tortura*.³¹²

La Presentación y Registro de Quejas

Cualquier persona puede presentar una denuncia o informar la policía sobre la comisión de un crimen. Las denuncias pueden también presentarse ante el Ministerio del Interior, del cual la policía forma parte.³¹³

Las quejas deben ser realizadas por escrito o verbalmente pero no por e-mail, fax o teléfono, y deben ser presentadas dentro de los plazos de prescripción. El recientemente tipificado delito de tortura y el delito de abuso de autoridad, el cual se aplicaba previamente a los casos de tortura, están sujetos a un plazo prescriptivo de 10 años o menos.³¹⁴ No existe un procedimiento especial para presentar quejas relacionadas con torturas u otras violaciones graves de derechos humanos y en consecuencia, los procedimientos ordinarios se aplican. En este caso, las quejas verbales realizadas en la comisaría por el funcionario de guardia, el Inspector Policial

³¹⁰ Conclusiones y Recomendaciones del Comité contra la Tortura: la Federación Rusa, supra, parr. 5 y Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el informe de Estado parte de la Federación Rusa, UN Doc. CCPR/CO/79/RUS, 6 de noviembre 2003, parr. 12 y 13. Ver también, el informe del Relator especial, Sir Nigel Rodley, emitido tras la resolución de la Comisión de Derechos Humanos nº 2000/43, UN Doc. E/CN.4/2001/66, 25 de enero de 2001, parr. 865-939; *Comité para la prevención de la tortura y penas inhumanas o degradantes* (CPT): declaración pública relativa a la República de Chechenia de la Federación Rusa (hecha el 10 de julio de 2001), CPT/Inf (2001) 15 y el Informe alternativo del Comité contra la Tortura de las N.U. emitido por una serie de ONG rusas (*HPOO Committee against Torture, Union of Committees of the Mothers of Soldiers of Russia, Memorial, Committee for Civil Rights, Krasnoyarsk Committee on Protection of Human Rights, Moscow Helsinki Group*) en la 28ª sesión del CCT, abril-mayo de 2002.

³¹¹ El Comisario Federal de Derechos Humanos, también conocido como mediador, se creó en 1998. Si bien esta oficina recibe denuncias individuales sobre violaciones de derechos constitucionales, no tienen competencias para llevar a cabo investigaciones independientes sobre torturas. Su papel se ve limitado a emitir informes anuales a la Duma y varios órganos oficiales, o informes especiales sobre violaciones de derechos individuales. www.ombudsman.gov.ru (en ruso).

³¹² Olga Shepeleva, *Russia amends its Torture Laws: Not far enough*, REDRESS, *Reparation Report*, Abril 2004.

³¹³ Una denuncia en este caso será entregada al jefe del departamento de policía o a la dirección regional o superior de asuntos internos.

³¹⁴ Ver artículo 78 de la Ley de enjuiciamiento penal rusa.

del Distrito, o el jefe de división, y las quejas presentadas ante el Ministerio de Interior son recibidas en el Registro y remitidas al jefe de la División de Investigación.³¹⁵

Normas similares se aplican con referencia a las quejas presentadas directamente en la oficina del Ministerio Fiscal (*Procuratura*). En el caso de que se presenten las quejas ante cualquier otro órgano, se remitirán a la División del distrito del Ministerio del Interior o a la *Procuratura*.

Si bien no existen estadísticas generales sobre quejas por torturas y malos tratos por los miembros del orden y por militares, las estadísticas publicadas por el Ministerio del Interior y la *Procuratura* indican que muchas quejas contra funcionarios pertenecientes a órganos de asunto internos (incluida la policía) son la mayor parte de ellas referentes a abusos de poder de los funcionarios, lo que supone una amplia gama de conductas improcedentes.³¹⁶ Sin embargo, en la práctica, las quejas por torturas se han encontrado con reacciones hostiles de la policía o autoridades de inspección, que en varios casos no han registrado las quejas o no han llevado a cabo ninguna actuación sobre ellas. Además, un número considerable de supervivientes de torturas ha informado que se retractaron de presentar quejas. Este hecho se ha atribuido a la coacción para retirar las quejas, la ausencia de programas eficaces de protección de víctimas y testigos, y/o las amenazas realizadas por los funcionarios de policía de presentar cargos por delitos como resistencia a la autoridad u otras acusaciones infundadas. Son principalmente detenidos que han estado expuestos al acoso o a malos tratos, los que tratan de presentar quejas sobre malos tratos y torturas.³¹⁷ Los detenidos también han solicitado al *Comité Europeo de la Prevención de la Tortura* que en materia de los procedimientos de queja exista la posibilidad de “presentar una queja de forma confidencial a una autoridad exterior.”³¹⁸ La nueva Ley de Enjuiciamiento Civil (2002)³¹⁹ permite a las víctimas solicitar del Tribunal medidas de protección,³²⁰ aunque hasta la fecha no existen programas específicos de protección de víctimas y testigos.

Investigaciones

En el caso en el que durante la investigación surja la prueba de un crimen, el material en cuestión deberá ser enviado a la *Procuratura*, que es el órgano con competencia

³¹⁵ Directiva nº 350 del Ministerio del Interior, 1º de noviembre de 1980.

³¹⁶ Ver *Comité contra la Tortura*, Resumen de la 523ª reunión sobre el Tercer informe periódico de la Federación rusa, UN Doc. CAT/C/SR. 523, 23 de mayo de 2002, párr. 13. Según este informe, durante el periodo 1998-2000, los ciudadanos formularon 78.219 denuncias y comunicaciones contra acciones de los empleados de las unidades de seguridad de los órganos de asuntos internos. Como resultado 44.839 investigaciones internas se llevaron a cabo, y se continuaron con acciones posteriores 17.193 contra empleados de estos órganos. 4.598 de estos se allanaron y 1.134 transcurrió el plazo sin acción posterior. 10.374 denuncias se remitieron a la *Procuratura* y se abrieron causas penales en 5.093 casos.

³¹⁷ Ver *Alternative NGO Report on Observance of ICCPR by the Russian Federation*, emitido a la atención de Comité de Derechos Humanos de las NU relacionado con la prometedora consideración del Quinto Informe periódico de la Federación Rusa, Moscú, mayo de 2003, p.32.

³¹⁸ Informe del Gobierno ruso sobre la visita a la Federación Rusa del Comité CPT, del 2 al 17 Diciembre 2001, CPT/Inf (2003) 30, párr. 125.

³¹⁹ Por ejemplo, tienen el derecho de saber, *inter alia*, los cargos que se imputan al acusado, facilitar pruebas, entregar pruebas, introducir peticiones, tener un representante, tomar parte en las investigaciones, estar al tanto de los materiales para el caso criminal después del final de las investigaciones, ser notificado de las decisiones relacionadas con el inicio o suspensión del caso, participar en los procedimientos judiciales y presentar denuncias contra las acciones y decisiones de los órganos investigadores, el fiscal y el tribunal. La víctima también tiene derecho a reclamar cualquier gasto relacionado con su participación en las investigaciones preliminares y el juicio, incluidos los gastos del representante legal. Ver artículo 42 y 131 del RSFCCP para más detalles. Si la víctima muere como resultado del crimen, sus derechos serán transmitidos a su familiar más cercano, según el artículo 42 (9) RSFCCP.

³²⁰ Artículo 11(3) RSFCCP.

para conocer de los crímenes cometidos por la policía.³²¹ De manera similar, cuando el actor alega ante un Tribunal que ha sido torturado, un juez puede suspender el procedimiento y solicitar del ministerio fiscal determinar la certeza de las alegaciones, pero el juez no tiene competencias para dirigir una investigación contra los funcionarios de policía afectados. En la práctica, los jueces a menudo evitan plantear tales investigaciones y aceptan como pruebas admisibles, testimonios denunciados por haberse obtenido mediante tortura.³²²

Tras la recepción de la queja, la *Procuratura* llevará a cabo una investigación preliminar en el plazo de tres a diez días.³²³ Como resultado de esta primera consideración, la *Procuratura* decidirá si embarcarse o no en una investigación completa.³²⁴ Esto dependerá de la suficiencia probatoria de los hechos alegados hasta entonces.³²⁵ Si bien algunas *Procuraturas* en el ámbito del distrito han tomado medidas para investigar y perseguir quejas por torturas,³²⁶ se trata de una excepción. Las investigaciones suelen ser superficiales, y se archivan normalmente en la fase inicial y preliminar de la investigación. La *Procuratura* ha desincentivado abiertamente a las víctimas para proseguir con sus causas,³²⁷ por lo que existen serias dudas sobre su independencia. Si bien la *Procuratura* es formalmente independiente de la policía y del Ministerio del Interior, en la práctica las unidades de distrito de la *Procuratura* y la policía trabajan estrechamente para investigar conjuntamente a través de “brigadas de investigación.”³²⁸

Si la *Procuratura* decide no continuar con una investigación, una decisión al efecto será pronunciada y el recurrente será informado de la decisión y de su derecho de apelar al Ministerio Fiscal.³²⁹ Existe un derecho de apelar ante los tribunales, los cuales pueden declarar que la decisión de la *Procuratura* de no continuar es ilegal y puede ordenar otras acciones.³³⁰ Estas posibilidades de corregir las decisiones de la *Procuratura* han supuesto en varias ocasiones la reapertura de las investigaciones. Sin embargo,

³²¹ Ver *Law on the Procurator Office*, 1992.

³²² Ver Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre el informe de Estado parte de la Federación Rusa, supra, párr. 5 (c) y 6 (d) y *Alternative NGO Report on Observance of ICCPR by the Russian Federation*, emitido a la atención de Comité de Derechos Humanos de las NU relacionado con la prometedor consideración del Quinto Informe periódico de la Federación Rusa, Moscú, mayo de 2003, p.30.

³²³ Artículo 144 de la Ley de enjuiciamiento penal. El plazo para las investigaciones preliminares realizadas por el departamento de investigaciones internas del Ministerio del Interior es de un mes.

³²⁴ Artículo 145, *Ibid.*

³²⁵ Artículo 21, *Id.*

³²⁶ Por ejemplo la colaboración entre el Fiscal Jefe de Tatarstán y el Centro de Derechos Humanos Kazan, supra.

³²⁷ CPT, Informe de la visita a la Federación Rusa en 2001, CPT Inf (2003) 30, Artículo 10/48, párr. 43: “Al principio de la visita de Diciembre de 2001, los funcionarios del Ministerio del Interior en Moscú informaron a la delegación que nos se habían presentado denuncias contra malos tratos físicos por la milicia en la Federación Rusa en 2001. Información parecida fue recibida por el personal del Departamento de asuntos internos en Khabarovsk. Según el punto de vista del Comité CPT, no se trata de un indicativo de que no ha habido caso de malos tratos, sino de que el sistema de quejas no está funcionando adecuadamente. En este contexto, merece la pena destacar que una persona entrevistada en la delegación de Vladivostok alegó que cuando denunció al Fiscal por haber sido agredida por la milicia, el fiscal aparentemente le dijo “si denuncias a mis oficiales, te haré pasar momento duros en el SIZO”. También se ha visto que en ocasiones los abogados a veces disuaden a sus clientes de formular denuncias sobre malos tratos de los militares (cf. párrafo 39).”

³²⁸ Ver *Alternative NGO Report ICCPR*, supra, p. 31. Ver también las preocupaciones en las Observaciones finales del Comité contra la Tortura, supra, UN Doc. CAT/C/CR/28/4, 6 de junio de 2002, párr. 6 (h), sobre “el insuficiente nivel de independencia y eficacia del Fiscal, debido a los problemas planteados, como reconoció el Estado parte, por la responsabilidad dual del fiscal de perseguir y vigilar las conductas apropiadas durante la investigación.”

³²⁹ Artículo 148, *Id.*

³³⁰ Artículo 125, *Id.*

numerosas investigaciones han sido arrastradas durante meses, y hasta años, sin llegar a ningún resultado.³³¹

El Ministerio del Interior normalmente lleva a cabo procedimientos disciplinarios internos en paralelo con investigaciones preliminares, que pueden terminar en sanciones desde la amonestación al despido aún cuando ninguna conducta penal pueda ser aprobada.³³² Se podrá también suspender a los funcionarios en el ejercicio de su cargo y mientras duren tales investigaciones, pero esta no es una práctica común.

V.2. La Comisión Nacional India de Derechos Humanos

En 1993, la Ley de Protección de Derechos Humanos (*Protection of Human Rights Act*) estableció la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* de la India para asegurar una mejor protección de los derechos humanos. Si bien la CNDH ha jugado un papel importante en otorgar indemnizaciones por torturas y en emitir instrucciones destinadas a prevenir la tortura, desde hace más de 10 años, la tortura en manos de las fuerzas policiales sigue siendo un problema endémico en la India.³³³ Para evitarlo se han evidenciado los defectos del sistema indio en procedimientos de denuncias, incluyendo el papel y la eficacia de los CNDH.

Los procedimientos de presentación de quejas en la ley de enjuiciamiento penal India y las normas disciplinarias

Existen varias características en el marco legal general que se aplican a casos de tortura, y que militan en contra de procedimientos eficaces de denuncias que asegurarían por tanto la existencia de torturas. Una víctima de torturas puede presentar una queja ante la policía³³⁴ o ante el juez.³³⁵ También se puede solicitar una investigación por parte del Gobierno en cuestión siguiendo las indicaciones del Tribunal Supremo.³³⁶ Sin embargo, la tortura no se considera un delito específico en el derecho penal indio por lo que la queja sólo será registrada en relación con delitos similares

³³¹ *Alternative NGO Report ICCPR*, supra, p.32.

³³² Ver Reglamentos sobre Servicio en los Órganos de Asuntos Internos de la Federación Rusa, adoptados por Decreto del Soviet Supremo de la Federación Rusa de 21.12.1992, N 2404-I.

³³³ Ver e.g. Informe del Relator especial sobre Tortura, Sir Nigel Rodley, emitido tras la Resolución de la Comisión de Derecho Humanos nº 2000/43, UN Doc. E/CN.4/2001/66, 26 de enero de 2001, párr. 57; el Informe anual sobre la Comisión anual de Derechos Humanos está disponible en <http://nhrc.nic.in/>; G.P. Joshi, *Police Brutality in India, Commonwealth Human Rights Initiative*, noviembre de 2000 e informes de Amnistía Internacional sobre West Bengal, *India: Time to act to stop torture and impunity in West Bengal*, AI Index: ASA 20/033.2001, 10 de agosto de 2001 y *Punjab, India: Breaking the cycle of impunity and torture in Punjab*, AI-Index: ASA 20/002.2003, 20 de enero de 2003.

³³⁴ Artículo 154 Ley de enjuiciamiento criminal.

³³⁵ Artículo 200 Ley de enjuiciamiento criminal.

³³⁶ Esta ha sido una sólida práctica en los Tribunales superiores y en el Tribunal Supremo. Por ejemplo, en *Punjab & Haryana High Court Bar Association v State of Punjab and Ors*, (1996) 4 SCC 742, un caso referente a la abducción y muerte de un abogado, su mujer y su hijo de dos años y de las cuales parecía ser responsable la policía sobre la base de las pruebas disponibles, el Tribunal Supremo declaró que la: "Los funcionarios de policía en cuestión deben ser suspendidos por el Estado y el juicio se transfiere al tribunal designado en Chandigarh. El tribunal dirigirá el juicio rápidamente en el plazo de seis meses después de su inicio. Según los requerimientos de la Ley de enjuiciamiento penal, el Estado de Punjab debe sancionar el proceso de los funcionarios de policía inmediatamente, en el plazo de un mes a contar la recepción de la orden." En *Sebastian M. Hongray v. Union of India*, AIR 1984 SC 571, el Tribunal Supremo emitió un *mandamus writ* al Superintendente de Policía solicitando emitir un juicio "informado del conocimiento del delito e instando a comenzar las investigaciones como está prescrito en las oportunas disposiciones de la Ley de enjuiciamiento criminal." In *State of Punjab v. Vinod Kumar*, (2000) 9 SCC 742, el Tribunal Supremo instó al Gobierno estatal a sancionar el proceso de los funcionarios en cuestión, como está establecido en el artículo 197 de la Ley de enjuiciamiento criminal, y sin dilaciones cuando sea preguntado durante la investigación por el Despacho Central de Investigación.

tipificados en el Código Penal indio, lo que puede suponer penas inadecuadas.³³⁷ La consiguiente investigación y procesamiento de cualquier funcionario público requiere la aprobación previa de las autoridades pertinentes, por lo que la investigación dependerá de una decisión del Ejecutivo.³³⁸ Por último, el personal garante de la aplicación del derecho, involucrado en operaciones antiterroristas, puede beneficiarse de una inmunidad legal.³³⁹

Tras el comienzo de las investigaciones, normalmente será la policía, o en casos importantes el Departamento Central de Investigación (DCI), quien lleve a cabo las investigaciones. De manera alternativa, las investigaciones podrán ser llevadas a cabo bajo la supervisión de un juez de distrito, el cual es una autoridad ejecutiva.³⁴⁰ En la práctica, este sistema ha provocado una falta de credibilidad en el sistema penal por una serie de razones: la falta de accesibilidad y confianza en el sistema, incluyendo la ausencia de programas de protección de víctimas y testigos a la luz de los numerosos casos de acoso y corrupción; la falta de coherencia en la práctica en relación con el registro y las acciones sobre quejas presentadas, acciones que sólo serán iniciadas tras presión pública; el fracaso de investigaciones puntuales y eficaces de las quejas, así como el proceso de los sospechosos acusados o las inadecuadas garantías procesales de las víctimas durante el proceso. Las investigaciones disciplinarias internas han carecido de transparencia, creando dudas sobre su eficacia por una falta general de credibilidad en la policía.³⁴¹ Además, las autoridades autónomas en su mayoría órganos que no gozan de independencia del ejecutivo y son ampliamente consideradas como protectoras de la policía a menos que se vean obligadas a actuar por presiones externas.³⁴²

El papel de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el actual sistema de presentación de quejas

Los miembros de la CNDH, la mayor parte de ellos procedentes del sistema judicial, son designados por el Presidente a propuesta de una comisión.³⁴³ En este aspecto se ha criticado que la CNDH no representa a las distintas fuerzas sociales que hay en la

³³⁷ Ver sobretodo artículos 320, 331 y 348 del Código Penal.

³³⁸ Artículo 197 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

³³⁹ Ver artículos 57 y 58 de la Ley para la Prevención del Terrorismo de 2002.

³⁴⁰ Alternativamente, aunque menos común en la práctica, una investigación también puede ser ordenada por juez magistrado. Ver sobre este punto el artículo 200 Ley de Enjuiciamiento Criminal, según el cual una víctima que prefiera no formular una denuncia ante la policía, puede hacerlo directamente ante el magistrado.

³⁴¹ Ver G.P. Joshi, *The Padmanabhaiah Committee on Police Reforms- A Critical Analysis of Some Important Recommendations*, 2001, pp. 8 et seq. at http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/police/india/initiatives/analysis_padmanabhaiah.pdf y CHRl, *Report on the Roundtable Conference on Police Reform*, (2003), Chennai- Mandeep Tiwana, p. 9: "La inmensa mayoría de los participantes consideró que la credibilidad de la policía era un área que requería una urgente intervención, a causa de la ineficacia de los mecanismos de responsabilidad que contribuyen directamente a cultivar la impunidad. La conferencia expresó la insatisfacción con la falta de apertura de la policía para establecer acciones contra el personal de policía culpables de negligencia o conducta impropia. La necesidad de las personas de estar informados sobre las acciones disciplinarias contra este tipo de personal de policía fue enfatizada, así como que la transparencia y los mecanismos de responsabilidad permitirán inspirar confianza y mejorar la imagen de la policía."

³⁴² Ver a estos efectos e.g. *ibid.*, pp. 5 et seq.

³⁴³ Artículo 4 (1) Ley de Protección de Derechos Humanos de 1993. El Comité está formado por el Primer Ministro, el Portavoz de Parlamento, el Ministro del Interior del Gobierno de la India, el líder de la oposición en el Parlamento (*House of the People*), el líder de la oposición en el Consejo de Estado y el Diputado Jefe del Consejo de Estado.

India.³⁴⁴ Además, la financiación de la CNDH es fruto de la discrecionalidad del Gobierno central.³⁴⁵

Cualquier víctima de violaciones de derechos humanos, incluidas aquellas actuando en representación suya, pueden presentar una queja ante la CNDH, tanto por escrito como personándose. Cualquier información sobre las quejas esta disponible a través de "MADAD," una ventanilla de información creada por la CNDH.³⁴⁶ La CNDH ha creado un sistema de gestión de quejas que permite al recurrente seguir el estado de las quejas a través de un procedimiento online.³⁴⁷ Se registran las quejas según el sistema de clasificación de la CNDH, el cual no incluye una categoría separada para la tortura.³⁴⁸ La CNDH aparentemente no tiene directrices públicas disponibles referentes al proceso de presentación de quejas, tales como el registro, admisión o inadmisión de las quejas.³⁴⁹

La Comisión no lleva a cabo investigaciones penales, sino que juega un papel de control que consiste en, *inter alia*, llevar a cabo sus propias investigaciones para determinar si ha habido o no, violación de derechos humanos. Actuando de esta forma, "podrá investigar, *suo moto* o a petición de la víctima o su representante legal, sobre quejas causadas por: i) violación de derechos humanos o su instigación; o ii) negligencia en la prevención de tales violaciones por un funcionario público."³⁵⁰ Sin embargo, la CNDH sólo puede investigar acusaciones de violaciones durante el año posterior a la presentación de la queja,³⁵¹ un límite de tiempo indebidamente corto en casos de violaciones graves como la tortura. Esto puede bloquear también la investigación de casos que están pendientes ante otras comisiones.³⁵² En la práctica, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos se han retraído a la hora de investigar quejas sobre la base de que una investigación policial interna estaba teniendo lugar.³⁵³

La CNDH se ha visto revestida de un número de poderes para llevar a cabo sus investigaciones sobre quejas relativas a violaciones de derechos humanos, principalmente interrogar a testigos y examinar documentos. Actuando así, puede solicitar un informe a la policía, dirigir las investigaciones policiales o dirigir ella misma la investigación.³⁵⁴ Sin embargo, estos poderes son parecidos a aquellos de una

³⁴⁴ Asia Pacific Human Rights Network, *National Human Rights Commission of India: Time to Stand up and Speak out*, Febrero de 2004, p. 3, en http://www.asiapacificforum.net/activities/annual_meetings/eighth/ngo_india.pdf y G.P. Joshi, *National Human Rights Commission Need for Review* (no publicado), disponible en la dirección: http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/police/papers/gpi/national_human_rights_commission.pdf.

³⁴⁵ *Ibid.*, p. 5. Ver artículo 32 (1) de la Ley para Protección de los Derechos Humanos de 1993: "el Gobierno central deberá, después de la aprobación por parte del Parlamento, otorgar a la Comisión subvenciones las cantidades necesarias que considere el Gobierno que deban ser empleadas a para los objetivos de esta Ley." El artículo 33 (1) contiene una idéntica disposición sobre las subvenciones del Gobierno estatal a las Comisiones estatales.

³⁴⁶ Ver NHRC, Informe anual 2001-2002, p.144.

³⁴⁷ *Ibid.*, pp.142 y 143.

³⁴⁸ *Ibid.*, Anexo 11, que establece la siguiente lista de categorías: muerte bajo custodia; raptos bajo custodia; desapariciones; detenciones y arrestos ilegales; inculpaciones falsas, otros excesos policiales; errores a la hora de iniciar acciones; indignidad de la mujer; acoso sexual; condiciones de la prisión; atrocidades programadas cometidas a castas o tribus, y otros.

³⁴⁹ Ver APHRN, *Time to Stand Up*, supra, p. 17.

³⁵⁰ Artículo 12 (a), de Ley de Protección de Derechos Humanos de 1993.

³⁵¹ Artículo 36 (2) *ibid.*

³⁵² Artículo 36 (1) *ibid.* Ver también comentarios de CNDH sobre este punto en su Informe Anual 2001-2002, p.16.

³⁵³ Ver en relación con Punjab AI, Punjab, supra, p.42.

³⁵⁴ Ver Artículo 12 et seq. de la Ley de Protección de Derechos Humanos de 1993.

demanda civil (en oposición a una querrela penal).³⁵⁵ La CNDH tiene una división de investigación y puede utilizar los servicios de policía y personal investigador así como ONG.³⁵⁶ Si bien la investigación delata la violación de Derechos humanos o la negligencia en la prevención de la violación, tiene poderes discrecionales, para recomendar al gobierno o autoridad en cuestión la iniciación de procedimientos para enjuiciar o cualquier otra acción que considere oportuno.³⁵⁷ El Gobierno o la autoridad están obligados a informar dentro del mes siguiente, sobre la acción que han realizado según la recomendación de la CNDH. La CNDH pública los resultados de sus investigaciones y las decisiones tomadas según las respuestas del Gobierno o autoridad en cuestión.³⁵⁸

La CNDH ha tramitado en la práctica un gran número de quejas, por ejemplo 71.555 para el año 2000-2001 y 6.983 para el año 2001-2002, muchas de las cuales están relacionadas con torturas.³⁵⁹ Si bien esto indica que la CNDH garantiza un sistema de quejas accesible para muchas víctimas, la carga de trabajo ha resultado ser un inquietante retraso en las quejas que amenaza con disminuir la eficacia de los procedimientos de queja.³⁶⁰ La CNDH no sólo tiene una capacidad limitada porque un número de comisiones de derechos humanos que operen en el ámbito estatal, todavía no se han creado, sino también por tener una división de investigación inadecuada en recursos humanos y materiales.³⁶¹

Cierta preocupación también se ha expresado en cuanto a la falta de cooperación entre la policía y el Gobierno estatal, llegando a ocultar información en las investigaciones.³⁶² Dado que la policía o el DCI llevan a cabo las investigaciones, el papel de la CNDH sigue necesariamente limitado. Esto es debido principalmente a los poderes de investigación restringidos y débiles de las CNDH, lo que supone uno de los mayores obstáculos a su eficacia. Sin embargo, la CNDH ha jugado un papel importante a la hora de iniciar acciones tendentes a prevenir la violencia en Gujarat y garantizar la responsabilidad de los agresores.³⁶³

La CNDH ha recomendado en algunos casos el proceso y/o acciones disciplinarias contra los funcionarios de policía sospechosos de torturas.³⁶⁴ Si bien la CNDH facilita parte de los detalles sobre las quejas e investigaciones disponibles para el público, no provee información sistemática sobre el acuerdo de las autoridades en cuanto a sus recomendaciones.³⁶⁵ Aunque se tiene la certeza de que la mayor parte de las recomendaciones han sido seguidas por las autoridades, el éxito de posteriores

³⁵⁵ Artículo 13 *ibid.*

³⁵⁶ CNDH, Informe Anual 2000-2001, pp.140 et seq.

³⁵⁷ Artículos 13 et seq., sobretodo artículo 18, 1) de la Ley de Protección de Derechos Humanos de 1993.

³⁵⁸ Artículos 18 (6) y 20 *ibid.*

³⁵⁹ CNDH, Informe Anual 2000-2001, p.138 y anexo 11.

³⁶⁰ Ver APHRN, *Time to Stand Up*, supra, pp. 5 y 6.

³⁶¹ Esto se ha criticado por la propia CNDH, en su Informe Anual 2000-2001, pp.141 y 142. En la práctica, por ejemplo en Punjab, se han llevado a cabo investigaciones por la policía en representación de la comisión de Derechos Humanos, que niega la independencia de las investigaciones realizadas por la Comisión. Ver *Al, Punjab*, supra, p.41.

³⁶² Ver, CNDH, Informe Anual 2000-2001, pp.140 et seq.

³⁶³ *Ibid.*, pp. 20 et seq.

³⁶⁴ Ver capítulos relevantes del Informe Anual de la CNDH, incluida la descripción de casos ejemplares.

³⁶⁵ Ver, CNDH, Informe Anual 2000-2001, pp. 138 y la página Web de la CNDH.

procesos depende en gran medida en la fuerza de las investigaciones policiales y no tanto en los hallazgos de la CNDH, también sobre el hecho de que la aplicación de los poderes y el seguimiento de los procedimientos son débiles.³⁶⁶ Además, la CNDH ha sido criticada por su reticencia en aumentar sus competencias en materia de investigación de graves violaciones de derechos humanos independientemente de las consideraciones políticas, sobre todo en situaciones políticas delicadas.³⁶⁷ En oposición a este contexto, la práctica de la CNDH en otorgar indemnizaciones como paliativo ha desplazado la responsabilidad y la cuestión de identificar a los acusados.³⁶⁸

Por otro lado, el hecho de que los casos hayan sido asumidos por la CNDH aparentemente ha quitado presión a las autoridades para tomar acciones radicales en contra de los acusados y la CNDH también ha perseguido una política proactiva en los casos de muertes bajo custodia, como los casos de muertes bajo custodia dentro de las 24 horas del fallecimiento o las grabaciones *post mortem*, aunque con un éxito mitigado hasta la fecha.³⁶⁹ Sin embargo, no se ha centrado en un modo parecido de violencia bajo custodia, especialmente la tortura, sugiriendo medidas equivalentes destinadas a prevenir tales prácticas.³⁷⁰ La CNDH no ha llevado a cabo todavía un censo sistemático ni un análisis de modelos relacionados con la tortura que proceden de las investigaciones, las cuales le permitirían establecer hallazgos sistémicos.

Si bien la CNDH desde su creación se ha convertido en un punto principal para la protección de los derechos humanos y ha aclarado la necesidad de reforma de una cultura policial en la línea de las pautas de derechos humanos, sus iniciativas no han aportado hasta la fecha profundos cambios en la práctica de las torturas, ni aumentando la responsabilidad de los agresores.

Conclusiones sobre la eficacia de los procedimientos de presentación de quejas de la CNDH

Este breve estudio demuestra que la legislación existente otorga a la CNDH un papel secundario ante los actuales mecanismos de presentación de quejas contra la policía. Si bien la CNDH es competente para dirigir los registros relativos a Derechos humanos relacionados con las fuerzas de policía, tiene poderes restringidos con relación a las investigaciones y posteriores procesamientos o procedimientos disciplinarios para asegurar la responsabilidad de los sospechosos de torturas. Por ello ha tenido un impacto limitado en la estructura de reformas policiales tendentes a reforzar la credibilidad de la policía.³⁷¹ La vigilancia de la CNDH en el sistema de procesos de

³⁶⁶ APHRN, *Time to Stand Up*, supra, p. 7 y Joshi, NHRC, supra. Esto no se compensa por la posibilidad de que la CNDH pueda solicitar de los Tribunales Supremos una orden que inste a los organismos públicos responsables a aplicar sus recomendaciones, pues esto supone en cierto modo un cauce excepcional para la acción, con evidentes implicaciones políticas.

³⁶⁷ Ver APHRN, *Time to Stand Up*, supra, pp. 8 et seq., Ravi Nair, *Impunity and Torture in India*, conferencia presentada con ocasión del Seminario sobre el Derecho de Reparación para los Supervivientes de Torturas en la India, Nepal, y Sri Lanka, Nueva Delhi, 14 Septiembre 2002, y AI, *Punjab*, supra, p. 44, según el cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Punjab se ha limitado a recomendar sumas para indemnizar, pero en la etapa 1997-2001, no recomendó ni un único proceso de funcionarios de policía, a pesar de haber habido 26 casos de muerte bajo custodia.

³⁶⁸ Ver e.g. Ravi Nair, *Impunity and Torture*, supra.

³⁶⁹ Ver las interesantes instrucciones de la CNDH sobre muertes bajo custodia y el Informe anual 2000-2001, pp. 32 et seq.

³⁷⁰ Diferentes medidas sobre estos aspectos figuran en las instrucciones de CNDH *On Visits to Police Lock-ups/Guidelines on Polygraph Tests and Arrests*.

³⁷¹ La CNDH ha recomendado sin embargo reformas sistémicas de la policía, Ver Informe anual 2000-2001, pp.36 et seq.

quejas en la India es claramente insuficiente, por la debilidad institucional y restricciones subrayadas con anterioridad. En oposición al contexto de una norma colonial desfasada, como el Decreto de Policía de 1861³⁷² (*Police Act de 1861*), la credibilidad de la policía es casi inexistente y la necesidad de una profunda reforma policial³⁷³ está muy extendida, y no se le han concedido a la CNDH suficientes poderes para constituir un mecanismo efectivo de presentación de quejas. El Gobierno central no ha logrado hasta la fecha reforzar la CNDH, como han instado en repetidas ocasiones la misma CNDH y otros organismos.³⁷⁴ En este contexto varios observadores han hecho un llamamiento para que se promulguen nuevas leyes y se cree un mecanismo independiente de para recibir quejas, como una autoridad policial de quejas.³⁷⁵ Se trata de un reconocimiento expreso a las limitaciones estructurales de la CNDH.³⁷⁶ Sin embargo, cualquier legislación de este tipo deberá estar respaldada por una voluntad política suficiente en la práctica para asegurar que los órganos que se creen, sean verdaderamente independientes y estén revestidos de poderes y recursos suficientes y tengan el apoyo de las autoridades competentes, de modo que puedan cumplir con sus obligaciones eficazmente. Dicho esto, existe cierta preocupación, aparentemente justificada por experiencias del pasado, de si el sistema que se instaure encontrará suficiente apoyo político en la India, incluido el de la policía.³⁷⁷

La experiencia con y desde la CNDH de India es en muchas formas ejemplificable, por el impacto limitado de la CNDH en los procesos de presentación de quejas por tortura. Así, la CNDH recibe por un lado quejas, pero por otro no se involucra posteriormente en ninguna investigación disciplinaria o criminal posterior, sino para ciertos controles limitados; su papel se limita a recomendar acciones en casos en los que tiene poca influencia. Tales procedimientos de presentación de quejas, sobretudo en situaciones que no van acompañadas de reformas policiales o de una política para dirigir causas de

³⁷² Ver al respecto el *Resumen de Recomendaciones realizado por el Comité Padmanabhaiah sobre reformas Policiales*, 2001, at http://www.humanrightsinitiative.org/programs/aj/police/india/initiatives/summary_padmanabhaiah.pdf según el cual el Decreto de Policía de 1861 debería ser derogado por una nueva disposición. Tales medidas se han tomado ya en Pakistán donde la Orden policial de 2002 [*Chief Executive's Order No. 22 of 2002*] reemplazó el Decreto de Policía de 1861. La Orden policial de 2002 dispone la creación de una Comisión de Seguridad (*District Public Safety Comisión*) y una Autoridad de denuncias policiales (*Federal and Provincial Police Complaints Authorities*) para abordar las denuncias contra la policía. Si bien se han creado Comisiones de Seguridad Públicas, que son más controladas por políticos que por miembros independientes, las Autoridades policiales de denuncias todavía no se han creado. Ver texto de la Orden policial, http://www.nrb.gov.pk/publications/police_order_2002.pdf.

³⁷³ Ver los informes de las tres conferencias y mesas redondas sobre la reforma policial, organizadas en 2003 por la *Commonwealth Human Rights Initiative*, disponible en www.humanrightsinitiative.org.

³⁷⁴ Ver CNDH, Informe anual 2000-2001, pp. 8 et seq.

³⁷⁵ CNDH Informe sobre la conferencia relativa a la reforma policial (*Roundtable Conference on Police Reform*), (2003), Chennai-Mandeep Tiwana, pp.13 et seq. Ver también la Autoridad de queja recomendada por el Comité sobre reformas policiales Padmanabhaiah, supra: "Una Autoridad de queja de la policía de distrito debe crearse junto con el Magistrado de Distrito como Presidente y un grupo adicional de jueces veteranos, el Superintendente de policía del distrito y un miembro que será ciudadano notorio designado por DM. Las investigaciones sobre quejas públicas contra la policía deben llevarse a cabo en primera instancia por el departamento de policía en sí mismo. Aquellos que no estén satisfechos podrán acudir a su vez a la Autoridad de queja de la policía de distrito." Esta Autoridad, ha sido sin embargo concebida como un organismo frágil, teniendo sólo funciones de revisión, y por tanto no capacitada para investigar denuncias contra la policía de forma independiente y efectiva. Ver sobre este punto los comentarios críticos de Joshi, *Padmanabhaiah Committee*, supra, pp. 8 y 9.

³⁷⁶ Ver CHRI, *Report on Police Reform*, supra, p. 14: "[Pregunta] ¿Las Autoridades policiales de denuncias no duplicarían las funciones de las Comisiones de Derechos Humanos? [Respuesta] Sin duda las comisiones de Derechos Humanos están haciendo un buen trabajo a la hora de abordar quejas relacionadas con la policía. Sin embargo, sufren limitaciones estructurales pues la vigilancia policial es un área de largo alcance. La mayor parte de las comisiones de Derechos Humanos sufren un aluvión de quejas sobre una variedad de temas y están funcionando ya por encima de sus capacidades. El alcance de su trabajo es extenso pero sus recursos son limitados. Gestionan con dificultad hacer justicia aún a denuncias graves contra la policía, como por ejemplo asesinatos extra-judiciales, muerte bajo custodia, tortura y extorsión. Es irreal considerar que pueden sacar adelante el amplio número de quejas que reciben contra la policía."

³⁷⁷ *Ibid.*, pp.15 et seq.

torturas sistémicas, transmite poca confianza a las víctimas de torturas o de otras graves violaciones de derechos humanos, y tienen poco sentido a la hora de asegurar la credibilidad de la policía y para prevenir futuras violaciones.

V.3. El Mediador Policial en Irlanda del Norte

Introducción

La situación en Irlanda del Norte es única en varios sentidos. Está emergiendo en estos momentos, de un conflicto que ha dividido a nacionalistas y unionistas y que involucró al aparato estatal del Reino Unido, durante este periodo se constataron torturas y malos tratos por parte de varios actores.³⁷⁸ El sistema de presentación de quejas en Irlanda del Norte, establecido en el actual contexto de transición, se ha visto sometido a importantes cambios a en los últimos años. El Mediador Policial de Irlanda del Norte (MPIN) es probablemente el órgano de estas características más independiente y eficaz de todo el mundo.

El Mediador Policial en Irlanda del Norte

Hasta finales de los años 90, la propia policía era la encargada de recibir e investigar las quejas formuladas contra la policía.³⁷⁹ A causa de la lealtad institucional que existe en casi todas las fuerzas policiales, la opinión pública a menudo es escéptica en cuanto a la equidad del sistema. Este escepticismo es aún mayor en una sociedad tan dividida como la de Irlanda del Norte, donde las fuerzas de policía están encajonadas en un único grupo.³⁸⁰ Además, el sistema de presentación de quejas no disfrutaba de ningún otro mecanismo para garantizar su credibilidad. Siguiendo las indicaciones del Informe "Hayes" de la Comisión de Gobierno de 1997, se puso en marcha la aprobación de una ley adoptada en 1998 que supuso la creación del Mediador Policial de Irlanda del Norte, cuyas oficinas abrieron el 6 de noviembre de 2000.³⁸¹ La creación del MPIN fue bien recibida por los grupos de la sociedad civil, que siguen estrechamente su evolución.³⁸²

El MPIN es un organismo independiente que es responsable ante el Parlamento a través únicamente de la Secretaría de Estado. Su naturaleza jurídica es la de un organismo público no ministerial, financiado por una subvención otorgada por Ministerio

³⁷⁸ Ver Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Irlanda v Reino Unido* (1979-80) 2 E.H.R.R. 25). Ver también varias publicaciones del Comité sobre la Administración de Justicia por malos tratos en Irlanda del Norte a través de los años, www.caj.org.uk y Amnistía Internacional, *Torture in the Eighties*, AI Index: ACT 04/01/84, pp. 50 et seq. y los recientes informes sobre violencia de raíz política en <http://web.amnesty.org/library/eng-gbr/reports&start=1>.

³⁷⁹ Ver Comité sobre la Administración de Justicia, CAJ, *Cause for Complaint, The system for dealing with complaints against the police in Northern Ireland*, 1990, p. 28, y CAJ, *A fresh look at complaints against the police*, 1993.

³⁸⁰ Ver también, la evaluación de Mary O'Rawe y Linda Moore, *Accountability and Police Complaints in Northern Ireland: Leaving the Past Behind?*, en Goldsmith/Lewis, *Civilian Oversight*, supra, pp. 259 et seq., pp. 291, 292: "Los órganos de vigilancia han fallado porque el legado del pasado en Irlanda del Norte nunca ha sido consecuentemente evaluado a escala oficial. Una fuerza policial politizada y nada representativa, que otorga prerrogativas extensas a los funcionarios de policía, crea tensiones civiles en una sociedad fuertemente dividida, como en lo referente a la legitimidad del Estado en sí mismo, y que solicita la existencia de un sistema proactivo de responsabilidad. En su lugar, ha habido una abdicación constante de las responsabilidades del Gobierno en cuanto a construir estructuras policiales creíbles, a través de la información y de resolver las claves de la alineación."

³⁸¹ Ver el Decreto de Policía (Irlanda del Norte) 1998, Parte VII, secs. 50 et seq. La legislación está disponible en la página Web del MPIN www.policeombusman.org.

³⁸² Ver CAJ, *Human Rights on Duty, Principles for better policing-International lessons for Northern Ireland*, 1997, pp. 117 et seq. la CAJ está preparando en estos momentos un comentario sobre el trabajo llevado a cabo por el Mediador de Policía "para facilitar un debate más amplio en el progreso de los objetivos policiales establecidos en 1998."

del Irlanda del Norte (*Northern Ireland Office*). El objetivo del MPIN es garantizar: “la eficiencia, eficacia e independencia del sistema de quejas policiales”; y “la confianza de la opinión pública y de los miembros de las fuerzas de policía en este sistema.”³⁸³ Así pues, es el órgano principal para abordar las quejas contra la policía. Es competente para recibir e investigar quejas formuladas por miembros de la sociedad, y los asuntos enviados por el Secretario de Estado, el Jefe de policía y la Junta de policía. Puede también investigar la mala conducta policial de oficio, cuando lo considere como un asunto de interés público.³⁸⁴ El MPIN no es competente para recibir quejas formuladas por los propios funcionarios de policía, pero ha hecho uso de sus poderes *ex officio* en situaciones en las que los funcionarios policiales le han “dado un soplo”.

Las quejas se pueden presentar al Mediador de diferentes maneras, incluidas por teléfono, fax, e-mail o en persona.³⁸⁵ El MPIN tiene un programa enfocado a dar información al exterior de la propia policía en el que los recurrentes son informados sobre la evolución del proceso, durante el mismo.³⁸⁶ Los recurrentes deben formular sus quejas en los 12 meses siguientes al incidente pero el plazo de tiempo puede verse ampliado en casos graves.³⁸⁷ No existe una categoría especial de tortura, y las quejas sobre tortura y malos tratos se clasifican como comportamiento opresivo, una categoría que incluye una amplia gama de malas conductas. En esta categoría se ubican la mayor parte de las quejas.³⁸⁸

Tras el registro de la queja, esta podrá ser o investigada formalmente,³⁸⁹ o reenviada para obtener una resolución informal,³⁹⁰ práctica que se ha visto en cierto modo criticada,³⁹¹ o archivada. El MPIN tiene los mismos poderes que la policía mientras que investiga las quejas,³⁹² y remitirá todos los casos referidos a conductas criminales al Fiscal General (*Director of Public Prosecution*).³⁹³ En la práctica, tan sólo algunas alegaciones relacionadas a delitos penales son tramitadas por el MPIN y después

³⁸³ Artículo 51 (4) del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 1998.

³⁸⁴ Artículo 52 *ibid.* Según el artículo 52 (1) (b), sobre las denuncias que no se formulan al Mediador “cuando son presentadas a un miembro de la fuerza policial, la autoridad policial o el Secretario de Estado, las remitirán inmediatamente al Mediador.”

³⁸⁵ Las particularidades de los procedimientos de denuncias están expuestas en la Parte VII del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 1998; Parte VIII del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 2000; Artículo 13 del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 2003 y los Reglamentos Policiales del *Royal Ulster* 2000 y 2001, disponibles en la página Web del MPIN www.policeombudsman.org.

³⁸⁶ Ver información de los recurrentes en la página Web del MPIN www.policeombudsman.org.

³⁸⁷ Artículos 25 (1) (b) de Reglamento Policial del *Royal Ulster* de 2000 y 5 (2) y 6 de Reglamento Policial del *Royal Ulster* de 2001.

³⁸⁸ Ver Mediador Policial para Irlanda del Norte, Informe anual, Abril 2002-Marzo 2003, artículo 3.

³⁸⁹ Artículo 54 *ibid.*

³⁹⁰ El mediador puede remitir casos para que se resuelvan informalmente, cuando el recurrente preste su consentimiento y cuando la denuncia no sea grave (artículo 53 (1) y (2) del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 1998). Un queja que sea susceptible de resolución informal se remitirá a la autoridad disciplinaria competente, normalmente un funcionario de policía superior. Según el Artículo 10 (3) del Reglamento Policial del *Royal Ulster* de 2000: “Una denuncia no puede ser susceptible de resolución informal cuando el Mediador esté convencido de que la conducta contemplada, en el caso de probarse, justifica una pena.”

³⁹¹ Según la información facilitada por CAJ, varios recurrentes han expresado su insatisfacción con los procedimientos de resoluciones informales y han mencionado que sienten tener que aceptar la resolución porque el MPIN no considera que se trate de una cuestión seria. Uno de los principales problemas esgrimidos es la falta de independencia al ser las quejas resueltas por la policía sin comprometer MPIN.

³⁹² *The Police and Criminal Evidence (Application to Police Ombudsman) Order (NI) 2000.*

³⁹³ Artículo 58 (2) del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 1998.

enviadas al Fiscal General.³⁹⁴ Se ha identificado como razón importante de estas remisiones por parte del MPIN, la falta de cooperación de los recurrentes.³⁹⁵

El Fiscal General decidirá de forma independiente si hacer caso o no de las recomendaciones del MPIN. Desde la creación del MPIN, el Fiscal general ha dirigido los procedimientos relativamente en pocas ocasiones.³⁹⁶

Acciones disciplinarias

En aquellos casos en que no se recomiende continuar con un proceso penal, el MPIN puede recomendar la iniciación de un proceso disciplinario interno.³⁹⁷ Transferirá el informe a la autoridad competente, normalmente el departamento de investigación interna del Servicio de policía de Irlanda del Norte (SPIN), el cual, en caso de estar de acuerdo con las recomendaciones, será el único responsable de las audiencias disciplinarias.³⁹⁸ Si el SPIN no aprueba las recomendaciones, el MPIN puede ordenar audiencias disciplinarias ante una comisión compuesta también de representantes civiles.³⁹⁹ El departamento de investigaciones internas espera los resultados de las investigaciones del MPIN antes de tomar alguna medida, pero podrá de forma independiente suspender de su cargo al funcionario según sus normas internas, sobretodo en caso de alegaciones graves.⁴⁰⁰ Recientemente se ha añadido a este marco legal en materia de faltas disciplinarias, el Código deontológico del SPIN, el cual tiene en cuenta estándares internacionales y principalmente europeos sobre derechos humanos.⁴⁰¹

³⁹⁴ Durante el periodo de abril 2003 - marzo 2004, en MPIN reenvió 174 casos al Fiscal general del Estado y recomendó delitos en 10 casos, tres de los cuáles fueron agresiones, una de ellas con la circunstancia agravante de racial, otra con intimidación y otra con acoso. [Los restantes cargos eran relativos a la conducción (2), a vulneraciones de protección de datos y de el artículo 17 de la Ley de enjuiciamiento penal con revelación de secreto]. Según el informe anual del MPIN, Abril 2002-Marzo 2003, Estadística 15, sobre las razones del archivo de casos, 42% de los casos fueron cerrados por falta de cooperación, 6% cerrados por archivo de quejas por allanamiento, 8% fueron cerrados porque la queja fue manifiestamente infundada y 8% resueltos informalmente. Si bien otro 13% de los casos fueron cerrados por otras razones, solamente el 18% de las denuncias fueron investigadas. En el 7% de los casos un informe con recomendaciones para tomar medidas fue enviado al Fiscal General del Estado (*Director of Public Prosecutions*) o Jefe de policía, lo que incluye casos relativos a conductas penales enviados al Fiscal done el MPIN no recomendaba seguir un proceso.

³⁹⁵ Ver Artículo 3 del informe sobre quejas e investigaciones, 2002-2003.

³⁹⁶ Ver *ibid*: "Reenvíos al Fiscal General del Estado (*Director of Public Prosecutions*), Recomendaciones del Mediador policial: Desde la apertura de la oficina, 260 casos se han reenviado al Fiscal General sobre acusaciones penales. Como resultado el Fiscal general ha llevado a cabo 20 acusaciones que comprometían a 18 funcionarios de policía. No se acordó proceso alguno en 190 casos y el proceso sigue pendiente en los restantes 50. Los 20 procesos que se llevaron a cabo, incluyen una variedad de delitos desde graves agresiones, obstrucción a la justicia, conducción temeraria con resultado de muerte, hasta faltas menores en materia de conducción y agresiones de tipo común."

³⁹⁷ Ver Artículo 59 (1) del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 1998.

³⁹⁸ Artículo 59 (4) *ibid*.

³⁹⁹ Artículo 59 (5) et seq. *ibid*.

⁴⁰⁰ Ver Artículo 5 et seq. del Reglamento de la Policía del Ulster (*The Royal Ulster Constabulary*) (Conducta) de 2000. Según el artículo 59 (4) del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 1998, "No podrán llevarse a cabo procedimientos disciplinarios por la autoridad disciplinaria apropiada antes de recibir el *memorandum* del Mediador conforme al subartículo (2) [que contiene recomendaciones etc.]"

⁴⁰¹ Reglamentos del Servicio de Policía de Irlanda del Norte (Conducta) de 2003.

Conclusiones sistémicas

En 2003, al MPIN le otorgaron finalmente⁴⁰² poderes expresos para investigar medidas políticas y prácticas cuando existan motivos de interés público para hacerlo, así como emitir conclusiones sistémicas y recomendaciones de cómo mejorar las políticas relativas a estos aspectos.⁴⁰³ A este respecto, complementa el trabajo del Comité Policial de Irlanda del Norte (*the Northern Ireland Policing Board*).⁴⁰⁴

Impacto del Mediador Policial de Irlanda del Norte

El MPIN ha llevado a cabo varios estudios para examinar la información y la aceptación, tanto del recurrente como de la policía, y otros aspectos relacionados con sus actuaciones.⁴⁰⁵ Si bien es aún un poco pronto para resolver la cuestión de la accesibilidad y aceptación, hasta la fecha la experiencia demuestra que es necesario un tiempo considerable, esfuerzo y recursos para asegurar que el sistema de presentación de quejas alcance su objetivo, mientras gana a la vez en aceptación hacia el cuerpo policial, cuya conducta el sistema quiere mejorar.⁴⁰⁶ Las constataciones iniciales indican que la independencia del MPIN y la gestión de las quejas y de las investigaciones han aumentado la confianza de la opinión pública en el sistema de presentación de quejas contra la policía en Irlanda del Norte.⁴⁰⁷ Además, las estadísticas demuestran que las quejas sobre “comportamientos opresivos” por parte de la policía han disminuido, posible indicador de un cambio en la práctica.⁴⁰⁸ Si bien los funcionarios de policía defienden al Mediador Policial, sigue habiendo cierta preocupación sobre el traslado de políticas de derechos humanos a prácticas policiales, incluyendo la formación en derechos humanos.⁴⁰⁹

Un factor crítico que va más allá de los propios procedimientos de presentación de quejas y que incide en la independencia y eficacia del MPIN como institución, ha sido la

⁴⁰² Estos cambios sólo fueron hechos después de una fuerte presión por parte de los grupos de derechos humanos en Irlanda del Norte. Ver Mary O’Rawe y Linda Moore, *Accountability and Police Complaints*, supra, pp. 259 et seq.

⁴⁰³ Artículo 13, del Decreto de Policía (Irlanda del Norte) de 2003.

⁴⁰⁴ El Comité que vela sobre las líneas de conducta en Irlanda del Norte (*the Northern Ireland Policing Board*) es un ente independiente, creado el 4 de noviembre de 2001, el cual es responsable para asegurar que la policía y otros cuerpos según el caso, sean eficaces y efectivos. En la realización de sus funciones, el Comité deberá, *inter alia*, “mantener al jefe de policía como responsable por el ejercicio de sus funciones y de las propias de la policía..., controlar la actuación de la policía..., estar informado de los trabajos de la Parte VII de la Ley de 1998 (quejas policiales y procedimientos disciplinarios) tendencias y modelos sobre quejas de la Parte..., evaluar..., la eficacia del Código deontológico ubicado en el artículo 52...” Ver sobre la evaluación de la actuación del *Northern Ireland Policing Board* en sus primeros años, CAJ, *Commentary on the Northern Ireland Policing Board*, Noviembre de 2003.

⁴⁰⁵ Ver los estudios sobre *Studies on Public Awareness of Northern Ireland Police Complaints System* y *A Study on the Attitudes of the Members of the Police Service of Northern Ireland to the Office of the Police Ombudsman for Northern Ireland and the New Complaints System*, disponibles en la página Web del MPIN www.policeombudsman.org.

⁴⁰⁶ Mientras que la policía ha criticado al MPIN por la bomba Omagh, por las deficiencias de la policía de investigación (ver Mary O’Rawe, *Transitional Policing Arrangements in Northern Ireland: The Can’t and the Won’t of the Change Dialectic*, in *Fordham International Law Journal, Transitional Justice- Northern Ireland and Beyond*, Volume 26, Abril 2003, Number 4, pp. 1015-1073, pp.1060 et seq. y PONI, Informe anual, Abril 2002-Marzo 2003, Artículo 1), el MPIN ha sido criticado por no adoptar una postura más severa en la utilización de bates en sus informes. *A study of complaints involving the use of batons by the police in Northern Ireland*, March 2003. Ver en Irlanda del Norte, *Critique of Ombudsman’s report on Plastic Bullets-* Pat Finucane Centre, at <http://www.statewatch.org/news/2002/may/16nplastic.htm>.

⁴⁰⁷ Ver PONI, Informe anual, Abril 2002-Marzo 2003, Artículo 1 y estudios publicados en www.policeombudsman.org.

⁴⁰⁸ Ver PONI, Press Release, *A change of culture within PSNI*, 16 de Marzo de 2004.

⁴⁰⁹ Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte, *An Evaluation of Human Rights Training for Student Police Officers in the Police Service of Northern Ireland*, Noviembre de 2002. Este informe y sus posteriores evaluaciones se pueden encontrar en www.nihrc.org.

falta de apoyo del gobierno en algunos incidentes, por ejemplo ante la aparente defensa del anterior jefe de policía, sobre unas críticas vertidas al MPIN, en cuanto a un informe de investigación de la bomba en Omagh el 12 de diciembre del 2001.⁴¹⁰ Además, si bien la financiación ha sido suficiente para asegurar el funcionamiento del MPIN, existen preocupaciones sobre su eficacia con referencia a casos retrospectivos investigados: Por ejemplo una petición de ayuda financiera por parte del Mediador Policial Nuala O'Loan para llevar a cabo una investigación sobre alegaciones que implicaban a un informador *loyalist* sobre casos de asesinato y a un departamento especializado, sin que esta fuera finalmente llevada a cabo por la Oficina para Irlanda del Norte.⁴¹¹ Por otro lado, tampoco está clara la posición del MPIN con referencia a cuestiones como la utilización de bates en las palizas (los llamados *baton rounds*) y o los *CS gas*, despertando la sospecha de que el MPIN había actuado con deferencia hacia la policía y las autoridades.⁴¹² Esos ejemplos ilustran que el MPIN no opera al margen de la política, y que no únicamente el MPIN sino también las acciones de otros actores definirán su actual grado de independencia y eficacia.

Si bien la experiencia del MPIN es única en varios sentidos, i.e. como institución que cuenta con recursos considerables siendo responsable de una pequeña parte de la población (1.5 millones de habitantes), el grado de independencia del que disfruta, los procedimientos de presentación de quejas y la división del trabajo con los departamentos de investigaciones internas, y los esfuerzos de MPIN de hacer que el sistema sea accesible y aceptable, son todas las características que a pesar de posibles defectos,⁴¹³ apuntan al MPIN como posible modelo para otros sistemas de presentación de quejas. En consecuencia, el trabajo y la experiencia del MPIN ha despertado un considerable interés por parte de los funcionarios y de terceros que trabajan en los mecanismos de quejas policiales.⁴¹⁴

VI. CONCLUSIONES GENERALES

VI.1. Resumen

Las conclusiones de este estudio apuntan una multiplicidad de estándares. Por ello, está claro que un amplio *corpus juris* existe y que es posible determinar desde los instrumentos internacionales y la jurisprudencia, la definición, alcance y naturaleza de los derechos de las víctimas. Sin embargo, la abundante jurisprudencia y las normas internacionales que conforman este *corpus juris* son extremadamente dispersas. Además, los instrumentos internacionales basan el sistema de reparación y el derecho a un recurso efectivo en la inevitable especialidad que deriva de los derechos que protegen (por ejemplo el derecho a la vida, el derecho a la libertad y a la seguridad, el derecho a no sufrir torturas, el derecho a no ser esclavo, etc.). Por ello el marco legal,

⁴¹⁰ Ver CAJ, *Commentary on the Northern Ireland Policing Board*, Noviembre de 2003, pp. 21 et seq.

⁴¹¹ Ver CAJ, *Just News*, Julio/Agosto de 2003, p.3.

⁴¹² Ver sobre CS Spray *ibid.*, pp.18, centrado sobretudo en el papel del *Northern Ireland Policing Board* y en el Informe *Baton round*, *supra*.

⁴¹³ Ver referencias a este estudio. La función del MPIN actualmente está siendo examinada por la ONG CAJ.

⁴¹⁴ Ver PONI, Press Release, European Conference on Police Accountability, 5 de noviembre de 2003.

se encuentra fragmentado y no sistematizado. El súbito desarrollo en la legislación internacional en materia de derechos humanos, cuya naturaleza no tiene precedentes, así como su rápida extensión durante estos últimos años, ha creado una proliferación disímil de mecanismos internacionales y técnicas de presentación de quejas que han producido una mezcla de recursos.

VI.2. Lagunas en el marco internacional

Acceso a los mecanismos de presentación de Quejas: La revisión de las pautas internacionales existentes revela una serie de defectos con relación al contenido del derecho a presentar una queja. Esto se refiere no sólo a los contenidos del derecho en sí mismo, sino también a su aplicación práctica, i.e. lo que constituye un correcto acceso a los mecanismos de presentación de quejas. En consecuencia, los Estados tienen amplia discrecionalidad y poca orientación en cuanto a lo que significa acceso efectivo a los procedimientos de presentación de quejas. Como se constata en el estudio comparativo de la práctica, esta es una tarea fundamental plagada de obstáculos para las víctimas. La puesta en práctica del derecho de queja de las víctimas se verá aumentada si pautas internacionales más específicas se desarrollan. Esto se aplica en particular al acceso de los detenidos a procedimientos de presentación de quejas satisfactorios así como a órganos externos, pero también a obstáculos concretos afrontados por personas pertenecientes a grupos marginales.

Derecho de Protección: Otra deficiencia es aquella que concierne el derecho de protección de víctimas y testigos. Si bien el derecho de protección de las víctimas ha sido elaborado en detalle en el contexto del derecho penal internacional, estos derechos todavía no se han integrado plenamente en las normas de derechos humanos. Concretamente, no queda claro la protección a la que tienen derecho las víctimas y testigos y que medidas deben tomar los Estados para garantizar una protección efectiva. Tales normas pueden ser útiles para tratar la práctica extendida de réplicas presentadas por los funcionarios de policía y el uso de otras tácticas de intimidación para desalentar la presentación de quejas.

Imparcialidad de los órganos investigadores: la imparcialidad de los órganos investigadores es un factor fundamental que contribuye a la eficacia de las investigaciones. Las pautas internacionales son inequívocas a la hora de exigir la imparcialidad de las investigaciones, pero las exigencias de imparcialidad no son claras. Las pautas podrían esclarecerse de forma útil, definiendo que grado de independencia encierra la imparcialidad en términos de base jurídica, composición, mandatos, poderes y recursos, y por ejemplo siguiendo los *Principios de París* y otras fuentes relevantes.

Qué constituye una investigación efectiva: Los tribunales internacionales y los los órganos de tratados han especificado de forma regular las medidas que los investigadores deberían haber tomado en un caso concreto y como las medidas que si se llevaron a cabo, no cumplen con el deber de investigación que tienen los Estados. Como se ha realizado sobre la base del caso concreto, la jurisprudencia no orienta claramente sobre las "condiciones mínimas" de los Estados cuando investigan torturas. El *Protocolo de Estambul* es hoy en día el único instrumento que facilita unas directrices sobre la naturaleza de las investigaciones en casos de tortura. Sin embargo, no son vinculantes y no están acompañadas de unos órganos de control y no parecen haberse

aplicado en la práctica de los Estados. Este Protocolo podría sin embargo servir de punto de partida útil para el Comité contra la Tortura y otros órganos de control, para especificar el concepto de la “obligación de llevar a cabo una investigación efectiva”.

Las razones de estas deficiencias no se deben solo a que los Estados no se han puesto de acuerdo sobre instrumentos internacionales más concretos, sino también a que la visión de los tribunales de derechos humanos y de los órganos de tratados ha sido inadecuada. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han abordado el derecho de formular una queja de manera amplia sobre las bases del caso concreto, sin elaborar plenamente los estándares aplicables. El Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura tampoco han desarrollado un conjunto de normas en sus opiniones y recomendaciones por lo que no han tratado el derecho de formular una queja de un modo sistemático. Si bien los Comentarios Generales 20º y 31º del Comité de Derechos Humanos abordan la necesidad de investigaciones efectivas, no son suficientemente precisos para guiar a los Estados a la hora de cumplirlos en la práctica.

La adopción del Protocolo de Estambul, el trabajo sobre el proyecto de *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones [graves] de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones [graves] del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* así como la práctica emergente en el derecho penal internacional, contribuyen de manera significativa al desarrollo y claridad de las normas sobre el derecho de presentación de quejas y la correspondiente obligación de investigar. No obstante, la práctica de los tribunales internacionales y regionales de derechos humanos está en cierto modo descoordinada, y los estándares existentes no son ni uniformes ni evidentes, y no son accesibles. Existe además una considerable diferencia regional. Esta multiplicidad de normas orienta de manera insuficiente a los Estados sobre las medidas prácticas que podrían tomar para mejorar su cumplimiento, necesidad que ha quedado claramente demostrada según las prácticas expuestas. El reto actual es por tanto elaborar los estándares existentes en las áreas esenciales y definirlos claramente.

VI.3. Recomendaciones para mejorar los procedimientos de presentación de Quejas

i. Políticas concretas para luchar contra torturas

Los gobiernos son motivados para enfatizar públicamente su compromiso para erradicar las torturas o los tratos o penas inhumanas, crueles o degradantes. Además, son animados a promover el diálogo público con vistas a adoptar y aplicar una política amplia y comprensiva, para combatir la práctica de la tortura y otras formas de malos tratos, y para terminar con la impunidad de tales crímenes. Una vez adoptada, esta política deberá estar bien integrada en la cultura policial y en otros órganos garantes del cumplimiento de la ley, a través de iniciativas de información y formación continua.

Los jefes de policía y otros órganos garantes del cumplimiento de la ley, deberán informar regularmente al gobierno sobre el progreso realizado a la hora de alcanzar los objetivos policiales, y/o identificar las áreas problemáticas prioritarias. Tales informes

deberán estar disponibles para el escrutinio público. La información deberá incluir estadísticas sobre todas las quejas sobre torturas y tratos o penas inhumanas, crueles o degradantes, así como otros indicadores desagregados por: sexo, región, religión y/o afiliación étnica, naturaleza y fecha de la queja. Además, las estadísticas deben ser reunidas sobre datos de las personas y/o unidades consideradas responsables, sobre informes de acoso e intimidación de recurrentes, sobre los resultados de las investigaciones y sobre la aplicación de las recomendaciones donde se hicieren. Estas informaciones deben ser analizadas con regularidad para establecer modelos y, donde sea posible, causas sistémicas de la mala conducta policial, de modo que los procedimientos de queja sean más eficaces. La serie de factores subyacentes que entorpece las investigaciones y los procesos en casos de tortura deben ser analizados sistemáticamente por los organismos garantes de la ley, los servicios del ministerio fiscal, el poder judicial y el gobierno, según el caso. En concreto, los esfuerzos deben ir dirigidos a promover activamente la independencia del poder judicial. Una financiación suficiente debe permitir la búsqueda cualitativa de datos, el análisis y la publicación, con vistas a mejorar la credibilidad y las reformas que se planteen allí donde se hayan previsto.

Si bien el reconocimiento de que una política efectiva y comprehensiva para erradicar la práctica de la tortura, acabar con la impunidad de los agresores, y facilitar correctivos adecuados y ejecutables a las víctimas, requiere una serie de reformas legislativas, políticas e institucionales que dependerán en parte de las particularidades de las áreas con problemas identificados en cada país, la siguiente lista de recomendaciones constituye una lista prioritaria de los primeros pasos que se pueden dar sino en todos, en casi todos los países.

ii. Adaptar el marco legal a las normas internacionales

La tortura y los tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, deben ser prohibidos por la ley y considerados un delito penal de acuerdo con la definición establecida en el artículo 1 de la *Convención contra la Tortura*. El marco legal debe asegurar que las quejas, investigaciones y cualquier posterior proceso y pena de los agresores, tienen en cuenta de forma adecuada la atroz naturaleza del crimen de tortura y el impacto que tiene en las víctimas y comunidades. Para garantizar el final de la impunidad por torturas y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, no debe mantenerse ninguna legislación que facilite amnistías o inmunidades por tales crímenes, sea cual sea la situación del agresor o el contexto en el cual los crímenes se cometieron. Además, por razón de la especialidad del delito de tortura y las dificultades afrontadas por los supervivientes a la hora de revelar lo que padecieron se deben abolir los plazos de prescripción aplicables a tales crímenes.

Debe salvaguardarse en la práctica el inalienable derecho de los detenidos al procedimiento del *habeas corpus* de manera a garantizar la legalidad de su detención. Por derecho, los jueces deben estar obligados a enjuiciar de forma adecuada las alegaciones por torturas que son puestas en su conocimiento en cualquier momento del proceso. Esto puede incluir: ordenar un examen médico inmediato para garantizar la prueba física de tortura; solicitar la apertura de una investigación penal por el organismo competente o, si estuviese dentro de su jurisdicción iniciando directamente procedimientos penales. En el caso de que los tribunales soliciten la apertura de una investigación, deberán tener la capacidad de supervisar la aplicación de sus órdenes y

garantizar su cumplimiento despreciando sino sus conclusiones en los procedimientos de los tribunales u otras sanciones similares cuando sus ordenes no se hayan respetado.

El acceso de las víctimas a los tribunales debe garantizarse por ley y debe ser un hecho posible en la práctica.

iii. Adoptar cambios procesales detallados para reforzar la imparcialidad de los procesos de presentación de quejas y aumentar el acceso de las víctimas al proceso

El derecho de queja sobre torturas y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, debe ser garantizado expresamente por la ley. Los gobiernos y autoridades competentes, según el caso, deberán llevar a cabo un estudio de todos los procesos de quejas disponibles con el fin de simplificar y sistematizar los procedimientos para los recurrentes. Los procedimientos para presentar quejas deben ser fáciles de comprender y de seguir, y deben ser accesibles para las víctimas y aquellos que entren en contactos con ellas.

Tanto víctimas directas como indirectas deberán poder presentar quejas, aunque también terceros, en particular ONG y otros representantes de la sociedad civil que trabajen directamente con las víctimas tendrán derecho a presentar quejas sobre torturas y otras formas de malos tratos que tengan un interés público. La extensión del derecho de queja a organización que trabajan con las víctimas elimina una de las razones de amenazas y otras presiones sufridas por las víctimas y sus familiares.

Al margen de cualquier queja, los funcionarios públicos, sobre todo los funcionarios de policía, deberán tener la obligación de informar sobre los casos de tortura a las autoridades competentes, las cuales a su vez deberán exigir una investigación *ex officio* de cualquier alegación de tortura fundadas puestas en su conocimiento. El hecho de no informar de la conducta criminal de un funcionario de policía deberá ser constitutivo tanto de falta disciplinaria como de delito penal. Se deberán tomar medidas especiales, tales como desarrollar o aprobar códigos de conducta, cursos de formación, instalar líneas telefónicas confidenciales para crear una cultura dentro de los organismos garantes del cumplimiento de la ley que facilite y acepte las quejas internas.

Normas claras y accesibles y procesos para archivar y gestionar las quejas deberán ponerse en marcha preferentemente a través de leyes. Lo ideal sería que todas las quejas fuesen registradas en un archivo diario con el proceso adecuadamente supervisado. Las quejas relativas a torturas y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes deben ser archivadas separadamente para facilitar la realización de estadísticas para su control y seguimiento.

Una vez se haya presentado una queja sobre tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, y/o en ausencia de una queja, cuando el acto es notorio, los funcionarios de investigación competentes están obligados a abrir una investigación sin demora o a reenviar la queja puntualmente a las autoridades competentes o investigadora. El incumplimiento a esta obligación deberá suponer una sanción disciplinaria o un a pena.

Por ley, los recurrentes deberán recibir una copia de su queja junto con un número de referencia de archivo y deberán ser informados con regularidad de los pasos dados tras su registro y durante el proceso. Se debe permitir a los recurrentes hacer uso de su derecho a cuestionar la decisión de no registrar sus quejas (así como cualquier decisión posterior de no abrir una investigación sobre la base de que la queja es infundada) ante la autoridad superior o un tribunal. Además, los recurrentes tendrán derecho a constituirse como acusación particular como una alternativa a cuestionar una decisión de no registrar la queja o de suspender al caso.

Los agresores acusados de tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes deben ser automáticamente suspendidos durante la investigación, a menos que las acusaciones sean manifiestamente infundadas.

iv. Evaluar los impedimentos prácticos en el acceso a procesos de presentación de quejas

La realidad local debe establecer lo que funciona y lo que no; no existe una respuesta única a la protección de las víctimas y al conocimiento de todos los aspectos relativos a dicha cuestión. En consecuencia, se recomienda que los gobiernos soliciten una revisión independiente y profunda sobre los procedimientos de queja, que incluirá necesariamente entrevistas confidenciales con las víctimas para comprender de forma más próxima, los problemas más prácticos que han afrontado en las diferentes etapas de procedimiento.

Para garantizar que las víctimas están bien informadas de su derecho de queja y de los pasos procesales necesarios para iniciarlas, información detallada y fácil de entender sobre el proceso deberá ponerse a disposición de las víctimas y las personas con quien tengan relación. Este objetivo se puede alcanzar desarrollando ambos programas enfocados a informar al público en general y para grupos de víctimas potenciales, como los detenidos.

Para facilitar el acceso a los procedimientos de quejas, los recurrentes deberán poder elegir el medio y el lugar para presentar sus quejas y las autoridades o instituciones competentes para recibirlas e investigarlas, deben garantizar un contexto que permita salvar las barreras psicológicas a la hora de presentar las quejas. Esto incluiría una política de puertas abiertas, garantías de confidencialidad, asegurando que los funcionarios de policía que reciben las quejas reflejan adecuadamente géneros y minorías étnicas / religiosas, creando grupos de apoyo a las víctimas y servicios de asesoría. Los funcionarios de policía que reciban las quejas deberán recibir formación especial, para abordar a víctimas que sufren traumas.

Medidas específicas deben abordarse por grupos de personas que tradicionalmente han encontrado obstáculos para acceder a procedimientos de queja, como comunidades marginadas, y extranjeros. Tales medidas pueden consistir en contactar con estos grupos de personas a través de grupos comunitarios o líderes, garantizando el acceso consular, permitiendo que las quejas puedan presentarse en idiomas distintos que el nacional, facilitando asistencia para presentar quejas, y garantizar la presencia de funcionarios de policía vinculados con grupos comunitarios específicos.

Los detenidos deberán ser informados de sus derechos bajo arresto, incluido el derecho a presentar quejas sobre cualquier forma de maltrato así como los procedimientos a seguir. Además, los detenidos deben tener derecho a un examen médico cuando entran y salen de las instalaciones de detención y durante su detención, tras solicitarlo. Estos exámenes médicos deberán ser llevados a cabo por médicos independientes o cuando sean facultativos, deberán realizarse sin la presencia de funcionarios de policía y de manera confidencial.

Los detenidos no sólo deberán tener derecho de queja ante las autoridades de prisión en todo momento, sino que deberán tener además la posibilidad de presentar quejas oportunas ante órganos independientes, sin afrontar las desventajas por actuar de este modo. Esto requiere canales de comunicación regulares y confidenciales hacia órganos externos i.e. visitantes independientes, instituciones nacionales de derechos humanos, órganos de vigilancia, fiscales o jueces, y garantías efectivas contra consecuencias adversas a la hora de presentar quejas, como la protección legal y controlada por órganos independientes. Esto deberá completarse por procedimientos internos de queja que permitirán a los detenidos presentar quejas sobre formas de malos tratos u otros aspectos ante instancias funcionariales superiores que sean responsables para investigar cualquier queja y para tomar medidas efectivas, tanto con relación con los aspectos individuales del caso, como para acotar las deficiencias institucionales que se pueden extraer de tales quejas.

Las víctimas de torturas y los testigos deberán tener protección contra el acoso y los malos tratos, a través de programas efectivos de protección. Tales programas deberán basarse en la legislación y estar institucionalizados, y no ser simples creaciones *ad-hoc*. Estas medidas se verán completadas por la legislación que penalice el acoso, la intimidación o soborno, y las replicas infundadas contra los recurrentes.

v. Crear estructuras legítimas funcionales

Los gobiernos están fuertemente recomendados a acotar medidas correctas para resolver la impresión o cierta falta de independencia e imparcialidad de los órganos frente a los agresores acusados.

Este informe ha establecido una serie de soluciones concretas que han sido aplicadas en varios contextos para fomentar la imparcialidad en los procedimientos de presentación de quejas. Esto incluye: programas de formación, códigos deontológicos profesionales y el recurso a órganos independientes de vigilancia externa o a distancia. En numerosas ocasiones, la utilización de estos órganos de vigilancia independientes o a distancia ha mejorado significativamente la credibilidad de los funcionarios de policía y otros funcionarios encargados de la aplicación de la ley en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Existen sin embargo otras situaciones en donde la creación de una nueva institución para abordar el problema lo ha resuelto.

Los órganos independientes de vigilancia externa o a distancia deberán ser provistos de suficiente poder decisorio y poder para investigar, así como recursos y garantías que aseguren su independencia. Deberán poder emitir recomendaciones para que las autoridades competentes puedan sancionar disciplinariamente o iniciar procesos, o cuando sea pertinente, imputar a los agresores acusados directamente. En aquellos

casos en los que el órgano de protección sólo pueda hacer recomendaciones, deberá existir el mandato de llevar a cabo procesos de seguimiento a sus recomendaciones, para asegurar la aplicación de las mismas. Además, los órganos independientes de vigilancia o a distancia, deberán tener el poder de hacer recomendaciones relacionadas con reformas institucionales, con vistas a acotar modelos de mala conducta y mejorar los procedimientos de queja existentes.

vi. Acotar problemas clave en procesos de investigación

Uno de los problemas clave identificados en este informe, es la falta de prueba suficiente para defender las acusaciones por torturas y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Para poder acotar esta deficiencia, la norma es que tales acusaciones deberán ir acompañadas por un examen médico, tanto siguiendo indicios de tortura física o psicológica. Posteriores investigaciones sobre las acusaciones deben llevarse igualmente a cabo sin demora, incluyendo el interrogatorio de los recurrentes, testigos y agresores acusados, inspección de la escena del crimen alegada y comprobación de los registros de custodia. En los casos de muerte bajo custodia, o en otros casos en que la víctima ha fallecido como resultado de la tortura u otras formas de malos tratos, debe ser obligatorio llevar a cabo un examen post mortem por un médico forense independiente.

El Protocolo de Estambul dispone de pautas útiles y prácticas para dirigir las investigaciones sobre acusaciones de torturas y malos tratos y debe estar ampliamente disponible para los investigadores y médicos forenses.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Derecho Internacional y Estándares Internacionales

Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, Carta de Banjul, adoptado 27 Julio, 1981, OUA Doc. CA/LEG/67/3 rev.5, 21 I.L.M. 58 (1982)

La Convención Americana de Derechos Humanos, O.E.A. Serie sobre Tratados, No.36

Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, ONU Doc. E/CN.4/2000/57, 10 Noviembre 2003, Apéndice 1, (rev. 24 de octubre de 2003)

Código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, A.G. Res. 34/169 (17 de diciembre de 1979)

La Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984, A.G. res. 39/46, ON.U. Doc. A/39/51 (1984)

Convención sobre los Derechos del Niño, A.G. Res 44/25 (20 de noviembre de 1989)

Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, (E. T. S. 5) Roma 4.XI 1950

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, O.E.A. Serie sobre Tratados, No.36

Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, A.G. Res. 2106 (XX) (21 de diciembre de 1965)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, O.N.U. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T. S. (Serie de tratados internacionales) 171

Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otras penas o tratos, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), Adoptado por la resolución de la Asamblea General 55/89, Anexo, 4 de diciembre de 2000

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (17 July 1998) (El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, emmenado por los procès-verbaux de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002)

Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, Adoptada en el primer Congreso sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, que tuvo lugar en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 663 C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977

Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (Consejo de Seguridad de la ONU, Resolución 827, 25 de mayo de 1993 Anexo: Estatuto del Tribunal Internacional para juzgar a los presuntos responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex-Yugoslavia a partir de 1991 y subsecuentes reformas;)

Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Rwanda,. Consejo de Seguridad ONU, Resolución 955, 8 de noviembre de 1994, Anexo: Estatuto del Tribunal Internacional para Ruanda y subsecuentes reformas

Declaración Universal de Derechos Humanos, A.G. Res. 217 A (III), 10 de diciembre de 1948

Jurisprudencia

Comisión Africana

Commission Nationale des Droits de L'Homme et des Libertes v Chad, Comunicación 74/92, [1995] IJHR 64 (2 de octubre de 1995)

Comité contra la Tortura

Encarnación Blanco Abad v España, Comunicación No. 59/1996, CAT/C/20/D/59/1996

E. A. v. Suiza Comunicación No. 28/1995, CAT/C/19/D28/1995

Hajrizi Dzemajl v Yugoslavia, Comunicación 161/2000, CAT/C/29/D/161/2000

Halimi-Nedzibi v Austria Comunicación No. 8/1991, CATComunicación
Henri Parot v España Comunicación No. 6/1990, CAT/C/14/D/6/1990
Khaled Ben M'Barek v Túnez, Comunicación 60/1996, CAT/C/23/D/60/1996

Radivoje v Yugoslavia, Comunicación 113/1998, CAT/C/26/D/113/1998

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Akkoç v. Turquía (2002) 34 E.H.R.R. 51

Aksoy v. Turquía (1997) 23 E.H.R.R. 553

Aktas v. Turquía (2004) 38 E.H.R.R. 18

Anguelova v. Bulgaria (2004) 38 E.H.R.R. 31

Assenov y Otros v. Bulgaria (1999) 28 E.H.R.R. 652

Aydin v. Turquía (1998) 25 E.H.R.R. 251

Boyle and Rice v. Reino Unido (1988) 10 E.H.R.R. 425

Çiçek v. Turquía (2003) 37 E.H.R.R. 20

Ergi v. Turquía (2001) 32 E.H.R.R. 18

Finucane v. Reino Unido (2003) 22 E.H.R.R. 29

Gül v. Turquía (2002) 34 E.H.R.R. 28

Güleç v. Turquía (1999) 28 E.H.R.R. 121

Ilhan v. Turquía (2002) 34 E.H.R.R. 36

Indelicato v. Italia (2002) 35 E.H.R.R. 40

Ireland v. Reino Unido (1979-80) 2 E.H.R.R. 25

Jordan v. Reino Unido (2003) 37 E.H.R.R. 2

Kaya v. Turquía (1999) 28 E.H.R.R. 1

Labita v. Italia, Aplicación nº 26772/95 (sentencia no transcrita de 6 de abril de 2000)

McCallum v. Reino Unido (1991) 13 E.H.R.R. 597

Mentes v. Turquía (1998) 26 E.H.R.R. 595

Ogur v. Turquía (2001) 31 E.H.R.R. 40

Salman v. Turquía (2002) 34 E.H.R.R. 17

Tanrikulu v Turquía (2000) 30 E.H.R.R. 950

Tas v. Turquía (2001) 33 E.H.R.R. 15

Tekin v. Turquía (2001) 31 E.H.R.R. 4

Timurtas v. Turquía (2001) 33 E.H.R.R. 6

Toteva v. Bulgaria, aplicación nº. 42027/98, Sentencia de 19 mayo de 2004

Vezenedarglu v. Turquía (2001) 33 E.H.R.R. 59

Comité de Derechos Humanos

Dermitt v. Uruguay, Comunicación No. 84/1981, O.N.U. Doc. CCPR/C/17/D/84/1981

Irvine Reynolds v. Jamaica, Comunicación No. 587/1994, O.N.U. Doc. CCPR/C/59/D/587/1994 (1997)

Katombe L. Tshishimbi v. Zaire, Comunicación No. 542/1993, O.N.U. Doc. CCPR/C/53/D/542/1993(1996)

Jijón v. Ecuador, Comunicación No. 277/1988, O.N.U. Doc. CCPR/C/44/D/277/1988

José Vicente and Amado Villafañe Chaparro, Luís Napoleón Torres Crespo, Angel María Torres Arroyo and Antonio Hugues Chaparro Torres v. Colombia, Comunicación No. 612/1995 (14 June 1994), O.N.U. Doc. CCPR/C/60/D/612/1995

Muteba v República Democrática del Congo, Comunicación No. 124/1982, O.N.U. Doc. CCPR/C/22/D/124/1982

Rodriguez v. Uruguay, Comunicación No. 322/1988, O.N.U. Doc. CPR/C/51/D/322/1988

Stephens v. Jamaica, Comunicación No. 373/1989, O.N.U. Doc. CCPR/C/55/D/373/1989 (1995)

Wayne Spence v. Jamaica, Comunicación No. 599/1994, O.N.U. Doc. CCPR/C/57/D/599/1994 (1996)

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso *Bámaca Velásquez*, Sentencia de 22 de febrero de 2002, Corte I.D.H., (Ser. C) nº. 91 (2002), (méritos, y reparación)

Caso *Blake*, Interpretación del juicio sobre la reparación (art. 67 de la Convención Americana de Derechos Humanos), Sentencia de 1º de octubre de 1999, Corte I.D.H., (Ser. C) nº 57 (1999)

Caso *Cantoral Benavides v. Perú*, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Corte I.D.H., (Ser. C) No.69 (2000)

Caso *Caracazo*, Sentencia de 29 de agosto de 2002, Corte I.D.H., (Ser. C) nº 95 (2002)

Caso *El Amparo*, Sentencia de 14 de septiembre de 1996, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 28 (1996)

Caso *Maritza Urrutia*, Sentencia de 27 de noviembre de 2003, 2003, Serie C No. 103. I Corte I.D.H.

Caso *Paniagua Morales et al.*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Corte I.D.H., (Ser. C) nº 37 (1998)

Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Series C No. 63. Corte I.D.H.

Caso *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 4 (1988)

Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia

Prosecutor v. Furundzija (10 Diciembre 1988, case no IT-95-17/1-T,(1999) 38 International Legal Materials 317)

TOMANDO EN SERIO LAS QUEJAS POR TORTURA

Corte Internacional de Justicia

Caso *relativo a Avena y otros nacionales mexicanos s (México v. Estados Unidos de América)*, Sentencia de 31 de marzo de 2004

Caso *LaGrand (Alemania v Estados Unidos de América)*, CIJ Reports 2001

Otros

High Court Division (Jurisdicción especial), Tribunal Supremo de Bangladesh, *Writ Petition No 3806 of 1998*, 7 de Abril de 2003, 55 DLR (2003) 383

Tayazuddin and another vs. The State, 21 BLD (HCD) (2001) 503 (Bangladesh)

D.K. Basu v State of West Bengal (1997) 1 SCC 416 (India)

People of the Philippines vs. Manliguez, 206 SCRA 812 (1992), (Tribunal Supremo de Filipinas)

Peoples' Union of Civil Liberties v Union of India & Anor (1997) 3 SCC 433. (India)

Azanian Peoples Organization (AZPO) and Others v The President of South Africa and Others, Tribunal Constitucional Sudafricano, Case CCT 17/96, 25 de julio de 1996

North Western Dense Concrete CC and Another v Director of Public Prosecutions (Western Cape), 1999 (2) SACR 669, 680 (South Africa)

V v. Mr. Wijesekara and Others, Tribunal Supremo, Sri Lanka, 24 de agosto de 2002, SC App. n° 186/2001

DECLARACIONES Y OTROS INFORMES DE LOS CUERPOS INTERGUBERNAMENTALES

Sistema Interamericano

"*Informe sobre la situación de los derechos humanos en México 1998*", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 24 de septiembre de 1998, OEA/Ser.LV/II.100

Consideraciones generales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El Habeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías*, Opinión Consultiva, OC-8/87, del 30 enero de 1987

Comité Europeo para la Prevención de la Tortura

Comité para la Prevención de la Tortura de 2001, Informe para el Gobierno de Albania relativo a la visita efectuada a Albania por el Comité para la prevención de la Tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, del 22 al 26 de octubre de 2001, CPT/Inf (2003) II

Informe para el Gobierno de Chipre sobre la visita a Chipre realizada por el Comité Europeo para Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos o Inhumanos o Degradantes (CPT), 22-30 de Mayo de 2000, CPT/Inf (2003) 1

Respuesta del Gobierno polaco al informe sobre la visita a Polonia del Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanas o degradantes (CPT) del 8 al 19 de mayo de 2000; CPT Inf (2002) 10

Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, Informe para el Gobierno Ruso sobre la visita del Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanas o degradantes (CPT) del 2 al 17 de diciembre 2001, CPT Inf (2003) 30, Artículo 10/48

Comité para la prevención de la tortura y penas inhumanas o degradantes (CPT): declaración pública relativa a la República de Chechenia de la Federación Rusa (hecha el 10 de julio de 2001), CPT/Inf (2001) 15

Informe para el Gobierno de España sobre la visita a España realizada por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos o Inhumanos o Degradantes (CPT), del 22 al 26 de julio de 2001, CPT/Inf (2003) 22

Observaciones preliminares realizadas por la delegación del Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes que visitaron Suecia, del 27 de enero al 5 de febrero de 2003, CPT/Inf (2003) 27

Informe para el Gobierno Turco de las visitas a Turquía realizadas por el Comité Europeo para la prevención de la Tortura y Tratos o Penas Inhumanas o Degradantes (CPT) del 21 al 27 de Marzo y del 1 al 6 Septiembre 2002, CPT/Inf (2003), 28

Comité Europeo para la prevención de la tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes, *Standards CPT, Informe General 12, Consejo de Europa, Octubre 2001, CPT/Inf (2002) 15*

Comité contra la Tortura (Conclusiones)

Australia, O.N.U. Doc. A/56/44, paras.47-53, 21 de noviembre de 2000

Azerbaiyán, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/30/1 and Corr.1, 14 de mayo de 2003

Camboya, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/31/7, 5 de febrero de 2004

Croacia, O.N.U. Doc. A/51/44, paras.151-162, 9 de julio de 1996

Chipre, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/29/1, 18 de diciembre de 2002

Egipto, O.N.U. Doc. CAT/C/XXIX/Misc.4, 20 de noviembre de 2002

Georgia, O.N.U. Doc. CAT/C/48/Add.1, 2 de junio de 2000

Alemania, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/32/7, 18 de mayo de 2004

Guatemala, O.N.U. Doc. A/56/44, paras.67-76, 6 de diciembre de 2000

Indonesia, O.N.U. Doc. CAT/C/XXVII/Concl.3, 22 de noviembre de 2001

Kazajstán, O.N.U. Doc. A/56/44, 17 de mayo de 2001

Kirguistán, O.N.U. Doc. CAT/C/42/Add.1, 25 de agosto de 1999

Letonia, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/31/3, 5, de febrero de 2004

Lituania, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/31/2, 5, de febrero de 2004

República de Moldavia, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/30/7, 27 de mayo de 2003

Países Bajos y AntillasThe Netherlands and Antilles, O.N.U. Doc. A/55/44, paras.181-188, 16 de mayo de 2000

Federación Rusa, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/28/4, 6 de junio de 2002

Senegal, O.N.U. Doc. CAT/C/17/Add.14, 11 de julio de 1995

Eslovaquia, O.N.U. Doc. A/56/44, paras.99-105, 11 de mayo de 2001

España O.N.U. Doc. CAT/C/CR/29/3, 23 de diciembre de 2002

Venezuela, O.N.U. Doc. CAT/C/CR/29/2, 23 de diciembre de 2002

Comité Contra la Tortura (Informes de los Estados Parte)

Bélgica, O.N.U. Doc. CAT/C/52/Add.2, 8 de julio de 2002

Brasil, O.N.U. Doc. CAT/C/9/Add.16, 18 de agosto de 2000

Camboya, O.N.U. Doc. CAT/C/21/Add.5, 17 de enero de 2003

Colombia, O.N.U. Doc. CAT/C/39/Add.4, 11 de octubre de 2002

República Checa, O.N.U. Doc. CAT/C/60/Add.1, 4 de octubre de 2002

República Checa, O.N.U. Doc. CAT/C/38/Add.1, 22 de junio de 2000

El Salvador, O.N.U. Doc. CAT/C/137/Add.4, 12 de octubre de 1999

Israel, O.N.U. Doc. CAT/C/33/Add.3, 6 de marzo de 1998

TOMANDO EN SERIO LAS QUEJAS POR TORTURA

República de Corea, O.N.U. Doc. CAT/C/32/Add.1, 30 de mayo de 1996

Mauricio, O.N.U. Doc. CAT/C/43/Add.1, 23 de junio de 1998

República de Moldavia, O.N.U. Doc. CAT/C/32/Add.4, 30 de agosto de 2002

Polonia, O.N.U. Doc. CAT/C/SR.415, 10 de mayo de 2000

Senegal, O.N.U. Doc. CAT/C/17/Add.4, 11 de julio de 1995

Zambia, O.N.U. Doc. CAT/C/47/Add.2, 26 de marzo de 2001

Otros

Comentarios para el Gobierno de Georgia sobre las conclusiones de la Comité de Derechos Humanos, O.N.U. Doc. CCPR/CO/74/GEO, 28 de marzo de 2003] O.N.U. Doc. CCPR/CO/74/GEO/Add.1, 14 de mayo de 2003

Comité de Derechos Humanos

Comentario General 20 sobre la prohibición de tortura y castigo o trato cruel (Art. 7) 10/3/1992

Documento Básico que forma parte integrante de los Informes de Estados Partes: El Salvador, ON.U. Doc. HRI/CORE/Add.34, Rev. 2, 15 de julio de 2003 Comité de Derechos *Humanos (Conclusiones)*

Comité de Derechos Humanos (Conclusiones)

Azerbaián, O.N.U. Doc. CCPR/CO/73/AZE, 12 de noviembre de 2001

Bolivia, O.N.U. Doc. CCPR/C/79/Add.74, 1 de mayo de 1997

Brasil, O.N.U. Doc. CCPR/C/79/Add.66, 24 de julio de 1996

Congo, O.N.U. Doc. CCPR/C/79/Add.118, 27 de marzo de 2000

República Checa, O.N.U. Doc. CCPR/CO/72/CZE, 27 de agosto de 2001

República Dominicana, O.N.U. Doc. CCPR/CO/71/DOM, 26 de abril de 2001

Egipto, O.N.U. Doc. CCPR/CO/76/EGY, 28 de noviembre de 2002

Estonia, O.N.U. Doc. CCPR/CO/77/EST, 15 de abril de 2003

Georgia, O.N.U. Doc. CCPR/CO/74/GEO, 19 de abril de 2002

Alemania, O.N.U. Doc. CCPR/CO/80/DEU, 15 de abril de 2004

Hungría, O.N.U. Doc. CCPR/CO/74/HUN, 19 de abril de 2002

Israel, O.N.U. Doc. CCPR/CO/78/ISR, 21 de agosto de 2003

República Democrática Popular de Corea, O.N.U. Docs. CCPR/CO/72/PRK, 27 August 2001 and CCPR/C/79/Add.114, 01 de noviembre de 1999

Letonia, O.N.U. Doc. CCPR/CO/79/LVA, 6 de noviembre de 2003

Lituania, O.N.U. Doc. CCPR/CO/80/LTU, 15 de abril de 2004

Portugal, O.N.U. Doc. CCPR/CO/78/PRT, 5 de julio de 2003

Kirguizistán, O.N.U. Doc. CCPR/CO/69/KGZ, 24 de julio de 2000

Federación Rusa, O.N.U. Doc. CCPR/CO/79/RUS, 6 de noviembre de 2003

Slovenia, O.N.U. Doc. CCPR/CO/78/SLV, 22 de julio de 2003

Sri Lanka, O.N.U. Doc. CCPR/CO/79/LKA, 1 de diciembre de 2003

Suiza, O.N.U. Doc. CCPR/CO/73/CH, 12 de noviembre de 2001

Siria, O.N.U. Doc. CCPR/CO/71/SYR, 24 de abril de 2001

Togo, O.N.U. Doc. CCPR/CO/76/TGO, 26 de noviembre de 2002

Ucrania, O.N.U. Doc. CCPR/CO/73/UKR 12 de noviembre de 2001

Uzbekistán, O.N.U. Doc. CCPR/CO/71/UZB, 26 de abril de 2001

Venezuela, O.N.U. Doc. CCPR/CO/71/VEN, 26 de abril de 2001

VietNam, O.N.U. Doc. CCPR/CO/75/VNM, 26 de julio de 2002

Yemen, O.N.U. Doc. CCPR/CO/75/YEM, 26 de julio de 2002

Relator Especial sobre Tortura (orden cronológico inverso)

Declaraciones del Relator especial sobre Tortura tras su visita a España, O.N.U. Doc. E/CN.4/2004/56/Add.2, 6 de febrero de 2004

Relator especial sobre Tortura, Informe del Relator especial sobre Tortura, 23 de diciembre de 2003, O.N.U. Doc. E/CN.4/2004/56

Misión a Uzbekistán, Informe del Relator especial sobre la cuestión de la Tortura, Theo van Boven, realizado en acuerdo con la resolución de la Comisión 2002/38, O.N.U. Doc. E/CN.4/2003/68/Add.2, 3 febrero de 2003

Recomendaciones Generales del Relator especial, Doc. O.N.U. E/CN.4/2003/68, 17 de diciembre de 2002

Informe del Relator especial sobre la visita para Brasil, O.N.U. Doc. E/CN.4/2001/66/Add.2, 30 de marzo de 2001

Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, O.N.U. Doc. A/56/156, 3 de julio de 2001

Informe sobre la visita del Relator especial sobre Tortura para Azerbaiyán O.N.U. Doc. E/CN.4/2001/66/Add.1, 14 de Noviembre de 2000

Informe sobre la visita del Relator especial sobre Tortura para Kenya, O.N.U. Doc.E/CN.4/2000/9/Add.4, 9 de marzo de 2000

Informe sobre la visita del Relator especial sobre Tortura para Turquía O.N.U. Doc. E/CN.4/1999/61/Add.1, 27 de enero de 1999

Informe sobre la visita del Relator especial sobre Tortura para Camerún, O.N.U. Doc. E/CN.4.2000/9/Add.2, 11 noviembre de 1999

Relator especial sobre Tortura, Informe del Relator especial sobre Tortura, 23 de diciembre de 2003, O.N.U. Doc. A/54/426, 1 de octubre de 1999

Informes del Relator Especial sobre Tortura después de su misión en Pakistán, O.N.U. Doc. E/CN.4/1997/7/Add.2, 15 Octubre de 1996

Relatores Especiales (otros temas)

Informe de Sir Nigel Rodley a la Asamblea General, en relación con la Resolución de la Asamblea General nº 53/139): *Principios sobre una investigación y documentación efectiva de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*, O.N.U. Doc. E/CN.4/2001/66, 25 de enero de 2001

Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Independencia de Jueces y Abogados, para la Sub-Comisión sobre Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías en 1985 (E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add.1-6)

Relatores especiales sobre la Independencia del poder judicial, sobre actuaciones arbitrarias o sumarias y sobre Tortura, en relación con las amenazas de muerte recibidas por tres recurrentes que acusaron de torturas a 26 funcionarios de policía y de prisión en Brasil a principios de 2001, O.N.U. Doc. E/CN.4/2002/72, 11 de febrero de 2002

Informe del Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados, Leandro Despouy, O.N.U. Doc.E/CN.4/2004/60, 31 de diciembre de 2003

TOMANDO EN SERIO LAS QUEJAS POR TORTURA

Los desarrollos internacionales, nacionales y regionales en el área de la violencia contra mujeres, en el Informe del Relator especial sobre Violencia contra mujeres, sus causas y consecuencias, Ms. Radhika Coomaraswamy, O.N.U. Doc. E/CN.4/2003/75/Add.1, 27 de febrero de 2003

Libros, Artículos y Otros

Amnistía Internacional, *Contra la tortura-Manual de Acción*, Amnesty International publication, AI Index: ACT 40/001/2003, junio 2003

Amnistía Internacional, *De nuevo en el centro de todas las miradas, Denuncias de uso excesivo de la fuerza y malos tratos policiales en Alemania*, AI Index: EUR 23/001/2004, 14 de enero de 2004

Amnistía Internacional, *Guatemala: Concern for Safety of Special Prosecutor on Cases of Human Rights Defenders*, AI Index: AMR 34/004/2003, 31 January 2003

Amnistía Internacional, *India, The battle against fear and discrimination, The impact of violence against women in Uttar Pradesh and Rajasthan*, 8 May 2001, AI Index: ASA 20/016/2001

Amnistía Internacional, *People's Republic of China, Torture: A growing scourge in China- Time for Action*, February 2001, AI Index: ASA 17/004/2001

Amnistía Internacional, *Proteger los derechos humanos mediante la actuación policial Informe sobre los métodos policiales en los países de la Comunidad de Desarrollo Económico del África Austral, 1997-2002*, AI Index: AFR 03/004/2002

Amnistía Internacional, *Japón¿Bienvenidos a Japón?*, Mayo 2002, AI Index: ASA 22/002/2002

Amnistía Internacional, Estados Unidos de América, *Las violaciones de la dignidad humana, del Estado de derecho y de la Estrategia de Seguridad Nacional en las detenciones realizadas en el contexto de la "guerra contra el terror" socavan la seguridad*, AI Index: AMR 51/061/2004, 9 April 2004

Asian Human Rights Commission, *Second Special Report: Endemic torture and the collapse of policing in Sri Lanka*, Article 2, Vol.3, No.1, 2004

Asian Legal Resource Centre, *National Human Rights Commission of Sri Lanka in serious need of reform*, 3 March 2004

Australian Law Reform Commission, *Complaints Against Police* (ALRC 1), 1975 and *Complaints Against Police* (Supplementary Report) (ALRC 9), 1978

Baçoğlu, Metin, *Torture and its Consequences, Current Treatment Approaches*, Cambridge University Press, 1992

Danieli, Y., *Preliminary reflections from a psychological perspective*, in T.C. van Boven, C. Flinterman, F. Grunfeld & I. Westendorp (Eds.), *The Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Netherlands Institute of Human Rights [Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten], Special issue No. 12, 1992

Finn, Peter, *Citizen Review of Police: Approaches and Implementation*, National Institute of Justice, March 2001, at <http://virlib.ncjrs.org/LawEnforcement.asp>

Free Legal Assistance Group and Foundation for Integrative and Development Studies, *Torture Philippines: Law and Practice*, 2003

Goldsmith A.J. (ed.), *Complaints against the Police: The Trend to External Review*, Clarendon Press, Oxford, Oxford University Press, 1990

Goldsmith Andrew and Colleen Lewis (eds.), *Civilian Oversight of Policing*, Oxford, Portland, Hart Publishing, 2000

Gorman, W, *Refugee Survivors of Torture: Trauma and Treatment*, Professional psychology: Research and Practice, 32, (2001)

Graessner, S, Gurriss, N, Pross, C, *At the Side of Torture Survivors. Treating a terrible Assault on Human Dignity*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 2001

Hamber, Brandon, *Rights and Reasons: Challenges for Truth and Recovery in South Africa and Northern Ireland*, in Fordham International Law Journal, Volume 26, April 2003, Number 4, pp. 1074-1094

- Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths, Facing the Challenge of Truth Commissions*, Routledge, New York, London, 2002
- Hegarty, Angela, *The Government of Memory: Public Inquiries and the Limits of Justice in Northern Ireland*, Fordham International Law Journal, Volume 26, April 2003
- Hong Kong Human Rights Monitor, *Submissions to the United Nations Committee Against Torture in relation to the Report of the Hong Kong Special Administrative Region under the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, May 2000
- Human Rights in China, *Impunity for Torturers Continues Despite Changes in the Law, Report on the Implementation of the Convention against Torture in the People's Republic of China*, April 2000
- Human Rights Watch, *Egypt's Emergency without End, Rushed Renewal of Repressive Legislation*, 25 February, 2003
- Human Rights Watch, *Protectors or Pretenders: Government Human Rights Commissions in Africa*. Human Rights Watch Publications, 1999
- Inglese, Chris, *The UN Committee against Torture: An Assessment*, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, 2001
- International Crisis Group, *Courting Disaster, The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina*, 25 March 2002
- Kádár, András (ed.), *Police in Transition, Essays on the Police Forces in Transition Countries*, Central European University Press, Budapest, 2001
- Landau, Tammy, *Public Complaints against the Police: A View from Complainants*, Toronto, Centre of Criminology, 1994
- Law Commission of Bangladesh, *Final Report on The Evidence Act, 1872 Relating to Burden of Proof in Cases of Torture on Persons in Police Custody*, Report No.17, 1998
- Liberty, *An Independent Police Complaints Commission*, 2000
- Lindholt L. et al. (eds.), *Human Rights and the Police in Transitional Countries*, Kluwer Law International, 2003
- Lindsnaes, Birgit; Lone Lindholt and Kristine Yigen (eds.), *National Human Rights Institutions, Articles and working papers, Input to the discussions of the establishment and development of the functions of national human rights institutions*, The Danish Centre for Human Rights, 2001
- Miller, Joel, *Civilian Oversight of Policing, Lessons from the Literature*, Vera Institute of Justice, May 2002
- Okafor Obiora C. and Shedrack C. Agbakwa, *On Legalism, Popular Agency and 'Voices of Suffering': The Nigerian National Human Rights Commission in Context*, *Human Rights Quarterly*, 24, (2002)
- Orentlicher, Diane *Independent Study on Best Practices, including recommendations, to assist in strengthening their domestic capacity to combat all aspects of impunity*, UN Doc. E/CN.4/2004/88, 27 February 2004
- Peters, Prof. Dr. Ruud with the assistance of Maarten Barends, *The Reintroduction of Islamic Criminal Law in Northern Nigeria*, A Study Conducted on Behalf of the European Commission, Lagos, September, 2001
- Project Legal Aid for Women Raped or Sexually Assaulted by State Security Forces, *Sexual Violence: perpetrated by the state, A Documentation of Victim Stories*, 2000
- REDRESS, *Reparation for Torture, A Survey of Law and Practice in Thirty Selected Countries*, April 2003
- Sarkin, Jeremy, *An evaluation of the role of the Independent Complaints Directorate for the Police, the Inspecting Judge for Prisons, the Legal Aid Board, the Human Rights Commission, the Commission on Gender Equality, the Auditor-General, the Public Prosecutor and the Truth and Reconciliation Commission in developing a human rights culture in South Africa*, in SA publikereg, 15 (2000)
- Scottish Executive, *HM Inspectorate of Constabulary in Scotland, A Fair Cop?* 6 April 2000
- Sloss, David, *The Domestication of International Human Rights: Non-Self-Executing Declarations and Human Rights Treaties*, in 24 International Yale Journal of International Law 1999 129

TOMANDO EN SERIO LAS QUEJAS POR TORTURA

Uildriks, Niels, *Dealing with complaints against the police in Romania, Bulgaria and Poland: a human rights perspective*, Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol.19/3 (2001)

UK Home Office, *New Police Complaints System, Thematic Paper No.10*, "Recording of Complaints and Conduct Matters", August 2003

Vogler, Richard, *Criminal Procedure in France*, in John Hatchard, Barbara Huber and Richard Vogler, *Comparative Criminal Procedure*, British Institute of International and Comparative Law, London, 1996

Walker, Samuel, *Police Accountability: The Role of Citizen Oversight*, Belmont, CA; Wadsworth, 2001

Wolffs, Audrey, *Obstacles to prisoner complaints in Hong Kong, Thailand and Malaysia*, in *Asian Human Rights Commission*, Article 2, Vol.2, No.4, August 2003