

El Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas

Simona Ruy-Pérez¹

Dentro de la Organización de Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos es el principal órgano normativo intergubernamental en ese ámbito de acción. Establecida en 1946, tiene como objetivo examinar cuestiones relativas a los derechos humanos en cualquier parte del mundo, dar orientación política global, elaborar y codificar nuevas normas internacionales y hacer recomendaciones a los gobiernos.

Promueve también de manera específica los derechos de la mujer y los niños (con énfasis en aquellos en situación de conflicto armado); la protección de los derechos de los grupos vulnerables (especialmente las minorías religiosas, étnicas y lingüísticas); poblaciones indígenas y grupos que sufren formas contemporáneas de esclavitud. Adicionalmente, está poniendo mayor énfasis en la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales; en el desarrollo; en estudios sobre los efectos de la carga de la deuda externa y en las consecuencias de la pobreza extrema, elementos que impiden el disfrute de los derechos humanos.

Aunque originalmente la Comisión centró sus esfuerzos en la creación de normas internacionales, entre las que se encuentran la “Declaración Universal de Derechos Humanos”, además de diferentes pactos y convenciones, su labor ha evolucionado y se ha establecido un sistema de vigilancia para evitar la violación de estos derechos, en el que el aporte del mundo civil y las organizaciones no gubernamentales juegan un rol preponderante.

Mecanismos de vigilancia

La función de vigilancia es parte integral del conjunto de instrumentos sobre derechos humanos de la ONU y para ello se han establecido mecanismos tendientes a su promoción y protección. Estos mecanismos son de dos tipos:

a) *Convencionales* que son programas de cooperación técnica en materia de derechos humanos, otorgados a los Estados que soliciten asistencia técnica en la promoción y protección de ellos. Hasta ahora se han establecido seis tratados (pactos y convenciones) cuyo cumplimiento y aplicación son vigilados por su respectivo comité. Estos comités pueden pedir a los Estados Partes, que han ratificado estos tratados, que respondan a denuncias formuladas y pueden adoptar decisiones con críticas y recomendaciones. Para los efectos de este artículo, mencionaremos solamente el Comité Contra la Tortura (CAT), que vela por el cumplimiento de la “Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”.

b) *Extraconvencionales* que son mecanismos establecidos fuera del marco de los tratados y pueden ser específicos para determinados países o pueden tener carácter temático. En este grupo encontramos los relatores especiales y los expertos independientes.

El Comité Contra la Tortura (CAT)

Como hemos mencionado, en virtud del cumplimiento de la *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* el CAT tiene como objetivo vigilar la implementación de este tratado. El Comité consta de diez miembros representantes de diferentes

¹ Profesora de Estado, miembro del Comité Directivo de CINTRAS.

regiones del mundo, expertos en el ámbito de los derechos humanos, especialmente del campo jurídico y de la salud, quienes son elegidos por un período de cuatro años, con posibilidades de ser re-electos.

Informes al CAT

Cuando un país ha ratificado la Convención, se obliga a enviar en el plazo de un año, un informe que describa cómo el Estado Parte ha incluido las provisiones de la Convención en su legislación nacional y cómo éstas funcionan en la práctica. Posteriormente, el país debe enviar informes cada cuatro años acerca de los progresos en la aplicación de dichas provisiones, así como de las recomendaciones sugeridas por el CAT. Estos informes, cuya elaboración recae en los gobernantes del Estado, deberán ser enviados al Comité.

Los activistas de derechos humanos rara vez son invitados a participar en la elaboración de los informes de los Estados, sin embargo, juegan un rol muy importante en la confección de los informes alternativos. El CAT recibe normalmente comentarios e informes alternativos tanto de ONGs nacionales como internacionales, quienes tienen así la oportunidad de describir desde su óptica lo que en la práctica sucede en cada país. De esta manera, el Comité podrá obtener una visión más global y objetiva respecto a la implementación de las medidas adoptadas por un Estado, tanto para prevenir la práctica de la tortura como para remediar sus efectos.

Los informes oficiales son públicos y normalmente están disponibles seis meses antes de las reuniones en que se examina la situación de un determinado país, en cambio, los informes alternativos se hacen públicos sólo con la anuencia de las ONGs que los han elaborado.

Los informes de los Estados son discutidos y examinados en sesiones públicas de dos días, en Ginebra. A ellas concurren la delegación oficial del país objeto del examen y miembros de organizaciones de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales. Durante la reunión, los miembros del CAT pueden pedir a la delegación oficial aclaraciones sobre diversos aspectos del informe que el país ha presentado. Sobre la base del diálogo sostenido y los informes que ha recibido, el Comité emite sus conclusiones y recomendaciones, cuyo texto se puede encontrar en el Informe Anual elaborado por el CAT para la Asamblea General.

Informe alterno de la situación chilena

En mayo de 2004, en la sesión N° 32 del Comité Contra la Tortura, correspondió el turno de examinar el tercer informe periódico presentado por el gobierno de Chile referido a la implementación de la Convención contra la Tortura.

Unos meses antes, la Organización Mundial contra la Tortura, OMCT, había solicitado a varias organizaciones no gubernamentales chilenas, entre ellas CINTRAS, su colaboración para elaborar un informe alternativo al oficial, a fin de cumplir así con una de sus principales funciones, cual es ser una fuente de información esencial para los miembros de los órganos de vigilancia de los tratados de la ONU.

CINTRAS aceptó el desafío y participó en la elaboración de un informe que consta de tres partes, cada una de las cuales incluye diversas recomendaciones: descripción general de la violencia de Estado en Chile, a cargo de CINTRAS; la violencia contra la mujer, a cargo de La Morada, de la Fundación Instituto de la Mujer y de International Women's Human Rights Law

Clinic; y una tercera parte que trata de la violencia contra los niños, a cargo de la corporación OPCION. Representantes de los organismos mencionados, junto a miembros de CODEPU y de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (AFDD), sostuvieron reuniones con los miembros del CAT y estuvieron presentes en las sesiones realizadas en Ginebra.

En esta ocasión, nos referiremos sólo a la primera parte del informe alternativo presentado al CAT, titulado "*Violencia Estatal en Chile*", el que se inicia estableciendo el contexto socio-político del país, con referencias a la sui generis situación de democracia formal chilena, que continúa rigiéndose por la constitución impuesta por la dictadura militar en 1980.

La práctica de la tortura

Del análisis de la práctica de la tortura se concluye que, aunque este flagelo ha dejado de ser una práctica sistemática ejercida por el Estado a través de sus agentes de seguridad, ella continúa utilizándose durante el ejercicio de la labor policial y especialmente en la actuación de los guardias de prisiones (Gendarmería). Destacaremos algunos de los aspectos más relevantes.

- La tortura en las cárceles. El informe incluye una exhaustiva descripción de las graves y sistemáticas formas de violación del derecho a la integridad física y psicológica de los reclusos, de las condiciones de extremo hacinamiento, de las precarias condiciones de higiene de los penales, de las deficientes condiciones de alimentación, la insuficiente atención en salud y, lo más grave, el maltrato sistemático ejercido por los gendarmes en perjuicio de los reclusos.
- La tortura durante los procedimientos policiales. A pesar de que con la reforma procesal penal han disminuido considerablemente la tortura y los malos tratos con la finalidad de obtener información y confesiones de los inculpados, esta práctica subsiste en grados preocupantes por parte de la policía, especialmente en el momento de la aprehensión. Diversas formas de violencia afectan con abrumadora mayoría a personas de sectores humildes y principalmente a los jóvenes.
- La tortura en el conflicto con la etnia mapuche. Ante las fuertes movilizaciones de las comunidades mapuches para reclamar por sus derechos territoriales, el gobierno ha reaccionado con un despliegue de grave violencia policial, que se traduce en actos de tortura y maltrato.
- La ex Colonia Dignidad. Este virtual Estado dentro del Estado chileno, creado en la década del 60 y regido desde entonces por un grupo de ciudadanos alemanes, durante la dictadura cooperó con los militares en los asesinatos y en la aplicación de tortura, crímenes que esperan aún su esclarecimiento y sanción.

Legislación, prevención y sanción de la tortura

La legislación chilena es muy contradictoria respecto a la tortura: pese a que el Estado chileno ratificó en 1988 la Convención contra la Tortura, su incorporación a la legislación interna está todavía muy lejos de ser completa y eficaz.

- Incumplimiento de la Convención Contra la Tortura. El primer elemento que se destaca es la propia tipificación del delito de tortura en la legislación chilena, que resulta ser más restrictiva que la de la Convención. En el artículo 150 A del Código Penal, se establece restrictivamente que este delito se comete contra "personas privadas de libertad" y tampoco incluye "toda tentativa de cometer tortura". Por consiguiente, la aplicación de tormentos por agentes del Estado en los

hogares de las víctimas, en campo abierto, en vehículos sin identificación, en lugares secretos, etc. no constituirían delito.

Otro elemento importante es la falta de severidad de las penas con que se sanciona la tortura. En Chile es fácil apreciar lo exiguo de las penas mínimas y máximas: una condena de hasta tres años de cárcel puede traducirse en la mera obligación de firmar una vez a la semana en un lugar determinado (“pena remitida”), con lo cual un policía que aplique severas torturas que no provoquen secuelas graves a su víctima, podría ser condenado a una pena que no implique siquiera un día efectivo de cárcel.

Un tercer aspecto, estrechamente ligado al anterior, es que en la legislación chilena el delito de tortura continua prescribiendo a los 5 años en casos de amedrentamiento y castigo, y a los 10 en casos de obtención de información o confesión y para los que tienen resultado de muerte.

Un cuarto elemento es el flagrante incumplimiento del Artículo 2 de la Convención que establece que “no podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura”, principio que se contradice con el de obediencia debida que aún rige en las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile.

Otros aspectos importantes destacados en el informe se refieren al tema de la extraterritorialidad de la acción penal y a la concesión de extradición, puesto que, de mantenerse la legislación y jurisprudencia actuales, Chile podría convertirse incluso en un “santuario” para torturadores.

En materia de educación y reparación, aunque se han dado algunos pasos, éstos han sido claramente insuficientes con lo cual el Estado chileno está lejos de cumplir con el espíritu de la Convención.

- *La falta de prevención de la tortura.* El Estado chileno no ha implementado campañas destinadas a informar a los ciudadanos de sus derechos ni de los mecanismos a los cuales recurrir para defenderlos. Tampoco se han introducido asignaturas en el sistema educacional, que formen a los jóvenes desde pequeños en materias de derechos humanos.

En el ámbito de la salud, no se ha incentivado la difusión de las investigaciones y estudios sobre la tortura y sus consecuencias realizados por las ONGs del sector, y menos aún se ha implementado un apoyo a la tarea de rehabilitación que éstas cumplen.

La carencia de instituciones nacionales que impidan las violaciones a los derechos de las personas, es otro factor que incide en la falta de prevención de la tortura. A pesar de que los gobiernos de la Concertación han planteado desde 1990 la creación del Defensor del Pueblo u otras instituciones análogas, esta iniciativa no ha prosperado y Chile es una lamentable excepción dentro de América Latina, donde la generalidad de los países cuentan con estos mecanismos.

- *Falta de sanción de la tortura.* Además de la mencionada falta de severidad en las penas contempladas en la legislación chilena, la labor del poder judicial ha sido francamente ineficaz cuando se trata de sancionar en casos de tortura y malos tratos policiales o carcelarios. A pesar de que ya se ha puesto en marcha el nuevo sistema procesal penal, persisten algunos factores especialmente preocupantes como la negligencia con que se está procediendo respecto a las denuncias por maltrato policial y el mantenimiento de las amplias atribuciones de la justicia militar que permite juzgar en muchos casos a civiles

- *Falta de reparación para las víctimas.* Aunque los organismos de salud mental que trabajan en la rehabilitación de los sobrevivientes de tortura han señalado en innumerables estudios las graves secuelas que origina esta forma de represión, los gobiernos de la Concertación no han adoptado las medidas necesarias para una rehabilitación integral. Incluso la ley de reparación propuesta y aprobada durante el gobierno de Ricardo Lagos, sin bien constituye un avance significativo, dista mucho de cumplir con lo establecido en la Convención contra la Tortura, especialmente con su artículo 14. Respecto a este tema, el CAT hace serias recomendaciones de enmienda al gobierno chileno.

Política de impunidad desde 1990

Como se ha mencionado, es cierto que el gobierno chileno abandonó la política de tortura sistemática aplicada entre 1973 y 1990, sin embargo, continuó con la política sistemática de procurar impunidad a las más graves violaciones de derechos humanos, en especial respecto a la tortura.

El caso de mayor relevancia internacional que ha dejado demostrada esta actitud ha sido, sin duda, la detención de Augusto Pinochet en Londres en 1998, ocasión en que el gobierno chileno realizó frenéticos esfuerzos para impedir la única posibilidad efectiva de juzgar al ex dictador por sus crímenes.

Recomendaciones del CAT

El esfuerzo de las organizaciones que elaboraron este informe alternativo se vio compensado por la minuciosa atención prestada por los miembros del Comité a las preocupaciones planteadas en él. Esas preocupaciones han quedado plasmadas en el informe entregado por el Comité ante la Asamblea General, donde se incluyen además una veintena de recomendaciones concretas hechas al gobierno de Chile y los plazos para su cumplimiento. De ellas destacaremos sólo dos: aquella que hace referencia a la necesidad de extender el mandato de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, para permitir que todas las personas afectadas por este flagelo tengan la posibilidad de inscribirse, y la apelación a iniciar juicios penales contra los responsables denunciados. Hasta el momento ninguna de las dos ha sido cumplida.

Ante el emplazamiento realizado por la comunidad internacional al Estado chileno a llevar a cabo las enmiendas y provisiones a las que está obligado, corresponderá a las organizaciones no gubernamentales y al mundo civil en general mantenerse alerta para vigilar el buen cumplimiento de ellas.

Publicada en revista Reflexión N° 31, ediciones CINTRAS, Santiago de Chile, diciembre 2005. Págs. 34-37.