

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1993/28
2 de diciembre de 1992

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
49° período de sesiones
Tema 10 d) del programa provisional

CUESTION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCION O PRISION Y EN PARTICULAR: d) CUESTION DE LA REDACCION DE UN PROTOCOLO FACULTATIVO A LA CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Informe del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de protocolo facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o degradantes

Presidenta-Relatora: Sra. Elizabeth ODIO BENITO (Costa Rica)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 4	4
I. ORGANIZACION DEL PERIODO DE SESIONES	5 - 23	4
A. Elección de la Mesa	5	4
B. Asistencia	6 - 17	4
C. Documentación	18	6
D. Organización de los trabajos	19 - 24	7
II. CONSIDERACIONES GENERALES	25 - 27	9

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. FINALIDADES, OBJETIVO Y PROPOSITO DEL PROTOCOLO FACULTATIVO	28 - 46	10
A. Título	28	10
B. Preámbulo	29 - 34	10
C. Artículo 1	35 - 46	11
IV. PRINCIPIOS BASICOS. ARTICULO 3	47 - 48	15
V. COMPOSICION Y ESTRUCTURA DEL ORGANO	49 - 73	15
A. Artículo 2	49 - 54	15
B. Artículo 4	55 - 60	17
C. Artículo 5	61 - 67	18
D. Artículo 6	68 - 70	20
E. Artículo 7	71 - 73	21
VI. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA	74 - 94	21
A. Artículo 8	74 - 76	21
B. Artículo 10	77	23
C. Artículo 11	78 - 79	23
D. Artículo 12	80 - 86	24
E. Artículo 13	87 - 88	26
F. Artículo 14	89 - 93	27
G. Artículo 15	94	29
VII. RELACIONES ENTRE EL SUBCOMITE Y OTRAS INSTITUCIONES. ARTICULO 9	95 - 100	30
VIII. CONSIDERACIONES DE CARACTER LOGISTICO Y FINANCIERO. ARTICULO 16	101 - 106	32

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IX. DISPOSICIONES FINALES Y CUESTIONES CONEXAS	107 - 115	33
A. Artículo 17	108	33
B. Artículo 18	109 - 112	33
C. Artículo 19	113	34
D. Artículo 20	114	34
E. Labor futura	115	35
X. APROBACION DEL INFORME	116	35

INTRODUCCION

1. En su 47° período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos, mediante su decisión 1991/107 de 5 de marzo de 1991, decidió examinar en su 48° período de sesiones el texto, propuesto por el Gobierno de Costa Rica el 22 de enero de 1991, de un proyecto de protocolo facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (véase E/CN.4/1991/66), concebido para instituir un sistema de visitas a los lugares de detención como medio para la prevención eficaz de la tortura.

2. En consecuencia, la Comisión, habiendo examinado la cuestión en su 48° período de sesiones (E/CN.4/1992/SR.21 a 26, 47, 48 y 52), aprobó su resolución 1992/43 de 3 de marzo de 1992, por la que decidió crear un grupo de trabajo entre períodos de sesiones de composición abierta que se encargara de elaborar un proyecto de protocolo facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, tomando como base para sus deliberaciones el texto del proyecto propuesto por el Gobierno de Costa Rica y de examinar las implicaciones de su adopción así como la relación del proyecto de protocolo facultativo con los instrumentos regionales y el Comité contra la Tortura.

3. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1992/6 de 20 de julio de 1992 autorizó el establecimiento de un grupo de trabajo de composición abierta que se reuniría durante dos semanas antes del 49° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

4. En cumplimiento de las resoluciones mencionadas, el Grupo de Trabajo celebró 16 sesiones del 19 al 30 de octubre de 1992. El período de sesiones fue abierto el 19 de octubre de 1992 por el Sr. Antoine Blanca, Secretario General Adjunto de Derechos Humanos, que hizo una declaración introductoria. Las siguientes secciones del presente documento se refieren a las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre el proyecto de protocolo facultativo.

I. ORGANIZACION DEL PERIODO DE SESIONES

A. Elección de la Mesa

5. En su primera sesión, celebrada el 19 de octubre de 1991, el Grupo de Trabajo eligió Presidenta-Relatora a la Sra. Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

B. Asistencia

6. Asistieron a las sesiones del Grupo de Trabajo, que estaba abierto a la participación de todos los miembros de la Comisión, los representantes de los siguientes Estados miembros de la Comisión de Derechos Humanos: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Filipinas, Francia, Hungría, India, Japón, México, Países Bajos, Perú, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Federal Checa y Eslovaca, Senegal, Uruguay y Yugoslavia.

7. Algunas delegaciones hicieron declaraciones respecto de la participación de un representante de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) en el Grupo de Trabajo. En nombre de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros, el representante del Reino Unido declaró que la Comunidad Europea y sus Estados miembros no aceptaban la continuidad automática de la República Federativa de Yugoslavia en las organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas. En ese contexto, la Comunidad Europea y sus Estados miembros señalaban a la atención la resolución 47/1 de la Asamblea General, de 22 de septiembre de 1992, en que la Asamblea, entre otras cosas, había decidido que la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) debería solicitar su admisión como Miembro de las Naciones Unidas y no participaría en los trabajos de la Asamblea General. La Comunidad Europea y sus Estados miembros también se remitían a la opinión del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas sobre la aplicabilidad de esa resolución a otros órganos de las Naciones Unidas. Sin embargo, la Comunidad Europea y sus Estados miembros consideraban que la resolución 47/1 de la Asamblea General era un modelo para la adopción de medidas en los organismos especializados y otros órganos de las Naciones Unidas a su debida hora y según el caso, y examinarían la forma de llevarlo a la práctica.

8. Participaron como observadores en las sesiones del Grupo de Trabajo los siguientes Estados no miembros de la Comisión de Derechos Humanos: Camerún, Dinamarca, Egipto, El Salvador, Etiopía, Finlandia, Grecia, Guatemala, Honduras, Marruecos, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Panamá, Polonia, Suecia y Turquía.

9. Suiza, que no es Miembro de las Naciones Unidas, estuvo representada por un observador.

10. Estuvieron representadas por observadores en las sesiones del Grupo de Trabajo las siguientes organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social: Amnistía Internacional, Asociación Internacional de Juristas Demócratas, Comisión Internacional de Juristas, y Servicio Internacional para los Derechos Humanos.

11. El Comité Internacional de la Cruz Roja estuvo representado por un observador.

12. Por decisión del Grupo de Trabajo, también estuvieron representadas por observadores la Asociación para la Prevención de la Tortura y la Federación Internacional de Abogados, que no están reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.

13. El representante de los Estados Unidos de América se adhirió a la declaración hecha por el representante del Reino Unido y declaró que la presencia de un representante de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) en el Grupo de Trabajo no prejuzgaba su posición ni las decisiones que adoptasen en el futuro los órganos competentes de las Naciones Unidas. El representante de Austria declaró que no aceptaba la sucesión automática de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) en las organizaciones internacionales. Remitiéndose a la resolución 47/1 de la Asamblea General, agregó que debía considerarse la aplicación de esta resolución a otros organismos de las Naciones Unidas

y sus órganos subsidiarios. Señaló, además, que la participación de una delegación de la República Federativa de Yugoslavia en el período de sesiones del Grupo de Trabajo de ninguna manera prejuzgaba las decisiones que adoptasen en el futuro los órganos competentes de las Naciones Unidas.

14. El representante del Canadá señaló que la presencia en el período de sesiones de una delegación de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) no prejuzgaba la posición del Canadá sobre la sucesión de los Estados o el reconocimiento de cualquier Gobierno en Serbia y Montenegro.

15. En su declaración el representante de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) señaló que la participación de su delegación en el Grupo de Trabajo desde luego era sin perjuicio de la cuestión de la continuidad de la República Federativa de Yugoslavia respecto de la antigua República Federativa Socialista de Yugoslavia. Se trataba de una cuestión de carácter jurídico y político que debía ser resuelta por órganos distintos del Grupo de Trabajo. Mientras no se resolviera esa cuestión, la delegación de Yugoslavia participaría en la labor del Grupo de Trabajo.

16. El representante de la Federación de Rusia recalcó que la resolución 1992/43 de la Comisión de Derechos Humanos había determinado la condición del Grupo de Trabajo al establecer un grupo de trabajo de composición abierta y que cualquier modificación de las disposiciones de esa resolución, incluso respecto de la participación de cualquier Estado, debía ser introducida por la propia Comisión.

17. Hablando en nombre de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros, el representante del Reino Unido declaró que había tomado nota de la declaración hecha por el representante de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y que la Comunidad Europea y sus Estados miembros deseaban dejar en claro que no aceptaban que los representantes de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) pudieran representar a Yugoslavia en la reunión.

C. Documentación

18. El Grupo de Trabajo tuvo ante sí los siguientes documentos:

E/CN.4/1992/WG.11/L.1	Programa provisional
E/CN.4/1991/66	Carta de fecha 15 de enero de 1991 dirigida al Secretario General Adjunto de Derechos Humanos por el Representante Permanente de la Misión Permanente de Costa Rica ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
E/CN.4/1992/WG.11/WP.1	Documento de trabajo presentado por la Secretaría de conformidad con la resolución 1992/43 de la Comisión de Derechos Humanos
E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.1	Comentarios y propuestas presentados por Australia, el Ecuador, Ghana y México

- E/CN.4/1992/WG.11/WG.1/Add.2 Nota del Secretario General
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.3 Comentarios y propuestas presentados por España
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.4 Propuestas presentadas por el Camerún
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.5 Comentarios presentados por Egipto
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.6 Carta del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes
- E/CN.4/Sub.2/1991/26 Lista refundida, preparada por el Secretario General, de las disposiciones contenidas en las diversas normas de las Naciones Unidas sobre derechos humanos en la administración de justicia.
- Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes: texto de la Convención y nota explicativa del Consejo de Europa

D. Organización de los trabajos

19. El Grupo de Trabajo aprobó su programa, contenido en el documento E/CN.4/1992/WG.11/L.1, en su primera sesión, celebrada el 19 de octubre de 1992.
20. La Presidenta-Relatora hizo una declaración de apertura en que se refirió a la labor realizada por el Gobierno de Costa Rica, el grupo de expertos independientes y la Comisión de Derechos Humanos. Rindió un homenaje especial al fallecido humanista ginebrino Jean-Jacques Gautier, que concibió la idea del proyecto de protocolo facultativo. Propuso que el proyecto presentado por el Gobierno de Costa Rica sirviera de base y marco de referencia para las deliberaciones, propuesta que fue aprobada por el Grupo de Trabajo. Invitó al Grupo a poner todo su empeño en el examen del proyecto de protocolo facultativo, las consecuencias de su adopción y la relación del proyecto con los instrumentos regionales y el Comité contra la Tortura, de conformidad con el mandato que le encomendó la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1992/43.
21. El Grupo de Trabajo estableció un grupo de trabajo oficioso y abierto presidido por el representante del Canadá, Sr. Martin Low, con la tarea de elaborar propuestas sobre el método de trabajo y el calendario para el examen de los artículos y de preparar un anteproyecto de informe a la Comisión de Derechos Humanos.

Orientación general de los debates

22. Las intervenciones se centraron fundamentalmente en reconocer en principio la importancia de la institución de visitas periódicas a los lugares de reclusión con el fin de reforzar la protección de las personas privadas de libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Un mecanismo preventivo que brindase semejante protección sería de gran utilidad como elemento de la protección universal de los derechos humanos. Dicho mecanismo debía basarse en los principios de cooperación con los Estados Partes en la Convención contra la Tortura, confidencialidad, independencia, imparcialidad, universalidad y eficacia. No debía entrañar el examen de casos particulares ni orientar su labor a la condena de Estados Partes sino que debía ser más bien un mecanismo preventivo que supusiera la evaluación de las condiciones imperantes en los lugares de detención y la formulación de recomendaciones para mejorar las prácticas y los locales de detención con el fin de reforzar la protección contra la tortura. En particular la cooperación y la confidencialidad serían fundamentales para su eficacia.

23. El reconocimiento por la mayoría de las delegaciones de la importancia de esas visitas servirá de base para la continuación de los esfuerzos del Grupo de Trabajo encaminados a elaborar un mecanismo eficaz y aceptable para los más amplios sectores.

Cuestiones planteadas en el debate general

24. Durante el debate general sobre el proyecto de protocolo facultativo, que tuvo lugar en las sesiones primera a cuarta del Grupo de Trabajo, los días 19 y 20 de octubre de 1992, se plantearon diversas inquietudes generales, muchas de las cuales se examinan con mayor detalle en otra parte del informe. Estas se refieren, entre otras cuestiones, a la necesidad de:

- a) examinar atentamente la relación entre el mecanismo propuesto y otros instrumentos y órganos en esta esfera, para velar por la complementariedad y la cooperación;
- b) asegurar que el mecanismo no se instituya a expensas del funcionamiento eficiente de otros sectores del sistema de tratados de derechos humanos, especialmente en una época de considerables limitaciones financieras;
- c) elaborar un informe detallado de las consecuencias financieras de la propuesta;
- d) asegurar que el protocolo facultativo sea claro, transparente y equilibrado para que tenga la aceptación más próxima a lo universal que sea posible;
- e) aclarar los métodos de trabajo del propuesto subcomité para asegurar su viabilidad y eficacia;

- f) reconsiderar la posición respecto de las reservas;
- g) examinar las formas de asistencia que pueden prestarse a los Estados Partes para aplicar las recomendaciones del subcomité.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

25. En su segunda sesión, el 19 de octubre de 1992, el Grupo de Trabajo determinó que sería conveniente examinar el proyecto de protocolo facultativo en una perspectiva teórica, analizando los principios fundamentales inherentes en el proyecto de texto presentado a la Comisión de Derechos Humanos para su examen. El Grupo de Trabajo opinó que mediante la clasificación de los diversos elementos del texto podría determinar los distintos elementos de política o de concepto implícitos en el proyecto, consignar los elementos en torno a los cuales había convergencia de opiniones en el Grupo de Trabajo, identificar las cuestiones planteadas en los debates que habría que seguir examinando en una etapa ulterior, y señalar posibles formas de resolver las cuestiones planteadas en los debates. De esta manera, el informe presentaría un cuadro general de los conceptos clave del sistema propuesto de visitas preventivas para que fuese examinado por la Comisión de Derechos Humanos y los Estados interesados, así como un esquema preliminar de las cuestiones pendientes.

26. El Grupo de Trabajo clasificó entonces las cuestiones del proyecto de protocolo facultativo en las siguientes categorías a efectos de organizar sus deliberaciones:

1. Finalidades, objetivos y propósitos: título, preámbulo y artículo 1.
2. Principios básicos: artículo 3.
3. Composición y estructura del subcomité: artículos 2 y 4 a 7.
4. Funcionamiento del sistema: artículos 8 y 10 a 15.
5. Relaciones entre el subcomité y otras instituciones: artículo 9.
6. Logística y consideraciones financieras: artículo 16.
7. Cláusulas finales y cuestiones conexas: artículos 17 a 21.

27. El Grupo de Trabajo tuvo la oportunidad de presenciar una serie de exposiciones importantes sobre las cuestiones que tenía ante sí. El representante del Comité Internacional de la Cruz Roja, Sr. H. P. Gasser, expuso en detalle la experiencia del Comité de organización de visitas en las diversas circunstancias que son de su competencia. El Vicepresidente del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, Dr. J. Bernheim, describió la labor del Comité y su experiencia práctica de las visitas a los Estados partes en ese instrumento. El Presidente del Comité contra la Tortura, Sr. J. Voyame, participó en la reunión del Grupo de Trabajo y pasó revista a los procedimientos del Comité contra la Tortura y a sus opiniones al

respecto. El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Sr. P. Kooijmans, también hizo una presentación sobre asuntos relacionados con su mandato.

III. FINALIDADES, OBJETIVO Y PROPOSITO DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

A. Título

28. Los miembros del Grupo de Trabajo examinaron el título del proyecto de instrumento y se manifestaron generalmente satisfechos por su formulación. Fue opinión común que el instrumento fuese un protocolo de la Convención contra la Tortura con carácter facultativo para los Estados Partes en la Convención, aunque algunos Estados manifestaron reservas sobre el particular.

B. Preámbulo

1. Orientación general del debate

29. Fue opinión general del Grupo de Trabajo que el preámbulo enunciase, con claridad y sencillez, el objeto y finalidad generales del protocolo facultativo propuesto. Se trataría de una declaración que confirmase la adecuada relación con la Convención contra la Tortura y pusiese de manifiesto el objetivo fundamental de proteger con un sistema de carácter preventivo, mediante visitas periódicas, más bien que con medidas de investigación o declaración que se aplican post facto.

2. Cuestiones planteadas

30. Se hizo notar, como observación de carácter general, que se trataba de establecer un mecanismo de ayuda con objeto de que los Estados tomen "medidas... eficaces para impedir los actos de tortura", según se declara en el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención contra la Tortura, y que no se impondrían más obligaciones sustantivas que las necesarias para que el sistema de visitas alcanzase su finalidad. Sin embargo, algunas delegaciones manifestaron el deseo de estipular los objetivos básicos del protocolo con mayor detalle y precisión en el preámbulo, a fin de exponer con mayor claridad las finalidades perseguidas y generar, por consiguiente, mayor confianza entre los Estados. También se facilitaría así su aceptación y aplicación y se orientaría su interpretación. Sin embargo, se recalcó en la mayoría de las intervenciones el valor de la brevedad y la sencillez, y la conveniencia de utilizar en el preámbulo una fórmula que respete la tradición de las Naciones Unidas en la redacción de este tipo de textos, es decir, un enunciado general, breve y claro. De lo contrario, detallar y relacionar finalidades distintas del objetivo básico fundamental puede ser limitatorio y generar incertidumbre entre los Estados respecto a la motivación primordial del instrumento. A juicio de esas delegaciones, los demás asuntos importantes debían abordarse en el articulado.

31. Numerosas delegaciones insistieron en la necesidad de mantener, en el preámbulo, un vínculo claro entre el protocolo facultativo y la Convención contra la Tortura. El instrumento propuesto está concebido como un protocolo de la Convención, con el fin de realzar y poner de manifiesto los objetivos de

ésta. A su entender, se promoverá así la coordinación y la relación óptima entre costo y rendimiento, al complementar el trabajo del órgano establecido por la Convención, el Comité contra la Tortura.

32. La idea de un instrumento independiente, con un órgano no relacionado con la Convención contra la Tortura y su Comité, fue formulada por dos delegaciones. Se permitiría así a los Estados que no son partes en la Convención incorporarse al sistema de visitas. A juicio de otras delegaciones, podría perjudicarse de ese modo la necesaria coordinación; el asunto se discutió de nuevo en relación con el artículo 2 (véase lo que sigue).

33. Algunas delegaciones consideraron adecuada una referencia en el preámbulo a las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con la tortura. Otros oradores indicaron que dichas referencias ya figuran en el preámbulo de la Convención contra la Tortura.

34. La mayoría de las delegaciones debatió la conveniencia de mencionar concretamente el principio de confidencialidad y algunos consideraron que era necesario realizarlo mediante una declaración en el preámbulo. Otras delegaciones consideraron que la confidencialidad era un método esencial de trabajo, más bien que una finalidad, y consideraron más oportuno mencionarlo en los artículos de la parte dispositiva del protocolo. A juicio de una delegación, la referencia al principio de confidencialidad en el preámbulo sería perjudicial, pues existe la posibilidad, en virtud del protocolo, de faltar a la confidencialidad en ciertas circunstancias restringidas. Hubo un común reconocimiento de que el principio de confidencialidad era un medio básico y esencial de alcanzar los objetivos del protocolo facultativo.

C. Artículo 1

1. Orientación general del debate

35. El Grupo de Trabajo consideró en general que convendría expresar con claridad y sencillez las obligaciones internacionales básicas que los Estados aceptarían en virtud del protocolo facultativo, es decir, el compromiso de permitir visitas a cualquier lugar directamente sometido a su jurisdicción donde se encuentre alguna persona privada de libertad. Podrá someterse a más detallado examen la posible extensión de las visitas a los lugares de detención sobre los que el Estado ejerce una influencia o un control indirectos.

Párrafo 1

2. Cuestiones planteadas

36. Alcance de las obligaciones de los Estados. Una delegación consideró que el texto de este párrafo debería ampliarse para incluir otras responsabilidades importantes de los Estados Partes. Sería necesaria, en esa perspectiva, una referencia concreta a la obligación de cooperar con el Subcomité, que se hace actualmente en el artículo 3, pero a la que, según dicha delegación entendía, debería prestarse tanta prioridad como a la obligación de permitir visitas. También se sugirió la necesidad de que en ese párrafo se señalase la

prevención de la tortura como un objetivo preciso. A juicio de otras delegaciones, no parecía conveniente apartar la atención del único mecanismo de visitas preventivas al que se refiere este párrafo incluyendo en él otras cuestiones importantes que se abordan clara y adecuadamente en distintas disposiciones. Entendieron dichas delegaciones que la inclusión de mayores detalles reduciría la claridad de la obligación central que el protocolo impone, es decir, la obligación de permitir visitas preventivas. No obstante, una delegación afirmó, con el apoyo de algunas otras, que los principios de cooperación y de confidencialidad eran fundamentales en relación con los objetivos y la aplicación del protocolo facultativo y las responsabilidades de los Estados y de todos los órganos interesados en la cuestión. En esa perspectiva, se dijo que dichos principios estaban implícitos en este y otros importantes artículos del proyecto.

37. Criterios para permitir visitas. Algunas delegaciones indicaron que el texto actual ["de conformidad con las disposiciones de este Protocolo"] establecía criterios imprecisos respecto del sistema de visitas. Sugirieron que se estipulase en el párrafo 1 que las visitas habrían de efectuarse en las "condiciones" prescritas por el protocolo, para aclarar las circunstancias en que dichas visitas habrían de efectuarse. Muchas delegaciones consideraron que tal era el efecto del presente texto en cualquier caso, al paso que otras delegaciones se manifestaron en favor de garantizar que se mantuviese con la mayor amplitud posible la competencia del subcomité.

38. Lugares de detención. En cuanto a los lugares que el Subcomité tendría derecho a visitar, se plantearon diversas cuestiones. Numerosas delegaciones argumentaron que el protocolo debería ser aplicable a personas detenidas en puestos de policía, prisiones civiles y militares, instituciones médicas o psiquiátricas y lugares secretos o irregulares de detención, entre otros lugares posibles, pero indicaron que esta lista no era, en ningún caso, exhaustiva.

39. El proyecto de texto examinado incluye tanto los lugares donde las personas son detenidas por una autoridad pública como otros lugares donde la detención se produce por instigación de ésta o con su consentimiento o aquiescencia. El tema del grado necesario de participación gubernamental en las detenciones "irregulares" dio lugar a un considerable debate. La mayoría de las delegaciones consideró que era necesaria una declaración que extendiese la responsabilidad del Estado a todos los lugares de detención; la formulación actual daba lugar a diversos problemas tanto de alcance como de aplicación. Se examinó la noción de "aquiescencia" (o "consentimiento tácito") y un delegado sugirió que por esa noción se entendía que un funcionario de un Estado que era conecedor de una situación de tortura infringía la responsabilidad legal de evitarla. Un punto de vista análogo fue expresado por otro delegado, a cuyo entender la cuestión podía esclarecerse por referencia al carácter oficial de los responsables de la detención; a ese propósito, se remitió al artículo 1 de la Convención contra la Tortura, donde se menciona concretamente "el consentimiento o la aquiescencia" de un funcionario público. Una delegación hizo notar que la reciente tendencia que se manifiesta en algunos países a encargar el funcionamiento de las instituciones penales a entidades comerciales privadas obligaba a revisar el concepto de "autoridad pública". Otras delegaciones indicaron que el lenguaje

utilizado para extender la autoridad del subcomité a lugares cuya administración no depende de las autoridades públicas puede hacer que el Estado sea responsable de facilitar el acceso a lugares donde realmente se encuentran personas detenidas ilegalmente y que se encuentran fuera de la jurisdicción de hecho de las autoridades públicas locales. Mientras un delegado consideró que podría ser necesario incluir las situaciones de "arresto domiciliario", otro afirmó que el texto podría autorizar literalmente visitas a residencias privadas o interferencias análogas en actividades privadas que podrían requerir normalmente autorización o mandato judicial en virtud de la legislación del país. A juicio de otra delegación el presente criterio de dar una amplia definición de los lugares que podrían ser visitados debería sustituirse por una definición de los lugares a los que el subcomité no deberá tener acceso. Sin embargo, para impedir que no se aplique el sistema, dichas delegaciones consideraron que éste habría de extenderse más allá de las instituciones que dependen sólo de las autoridades públicas y se hizo referencia a la formulación de disposiciones análogas en la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada e involuntaria. Esas delegaciones apoyaron el principio de que, como responsabilidad del Estado en virtud del protocolo facultativo, existiera el derecho de visitar cualquier lugar donde una persona esté privada de libertad por una persona o por un órgano que se encuentre bajo control directo del Estado o esté sujeto a una influencia directa o indirecta de éste de tal naturaleza que el control o la autoridad pudieran ser inferidos o imputados.

40. Se consideró, con la correspondiente inquietud, que el texto del proyecto resultaba muy impreciso al referirse a los lugares donde la persona privada de libertad "se encuentre o puede encontrarse". A juicio de algunas delegaciones, indicaba esa imprecisión la existencia de un componente subjetivo y un componente objetivo que hacían depender más de la discreción del subcomité la decisión acerca del lugar de las visitas. Según se hizo notar, en particular, resultaba así evidente que el mandato del subcomité se extendía a los posibles lugares de detención, aun cuando no se estuvieran utilizando con esa finalidad en el momento de la visita. Por otra parte, ciertas delegaciones consideraron que podían derivarse de esa redacción imprecisa dificultades de interpretación y de administración, puesto que el criterio aplicable quedaba indefinido. Una delegación propuso que el instrumento especificase los lugares que la misión no tendría derecho a visitar. Fue opinión general que el asunto requería nuevos debates.

41. A juicio de algunas delegaciones, debería revisarse la fórmula utilizada a propósito de la responsabilidad del Estado respecto de las acciones realizadas en su territorio o en lugares sometidos a su "jurisdicción", para tener la certeza de que esa fórmula no genera incertidumbre en la práctica. Tal es lo que podría producirse, particularmente, en los Estados federales, donde la autoridad nacional puede tener responsabilidades en todo el territorio, pero corresponde a otros niveles de gobierno, en virtud de la legislación del país, la responsabilidad legislativa o administrativa de los lugares a los que deberá tener acceso el subcomité. La formulación es análoga a la del artículo 13 de la Convención contra la Tortura y a la de otros instrumentos relativos a los Derechos Humanos; se consideró, sin embargo, que las actividades operativas o administrativas del subcomité en los Estados Partes podían requerir un lenguaje distinto para garantizar que la finalidad de la disposición se cumple, realmente, de modo inequívoco. Ciertas

delegaciones indicaron que era ésta una cuestión importante para futuros debates, junto con el tema más general de la aplicación del protocolo en los Estados federales, habida cuenta del apartado 3) del artículo 18 que excluye las reservas.

Párrafo 2

42. Objeto de las visitas. Por lo que se refiere al párrafo 2 del artículo 1, indicaron algunas delegaciones la posibilidad de ampliar en el texto el objeto de las visitas para reflejar con claridad mayor la entera diversidad de actividades y responsabilidades que el subcomité habría de asumir. Se indicó, como cuestión práctica, que éstas incluían la investigación de los hechos, la formulación de recomendaciones y el ofrecimiento de asistencia técnica, todo ello en el marco de la confidencialidad. No se alteraría así la brevedad y la generalidad del preámbulo. Algunas delegaciones declararon que los objetivos podían ser los enunciados en la Convención contra la Tortura.

43. Normas de evaluación. A juicio de un número considerable de participantes, la referencia general a "normas y patrones internacionales" no especificados, como base de las visitas del subcomité, no era suficientemente clara y podía dar lugar a dificultades de administración. Se indicó que los administradores nacionales deberán disponer de una clara enunciación de las normas aplicables y que resultaba dudoso que dichos administradores conocieran las normas y patrones internacionales que no hubiesen sido expresamente incorporados en el derecho nacional. Además, ciertas delegaciones indicaron que las diferencias de carácter jurídico entre las normas existentes era un factor de importancia. Hicieron notar que muchas normas son recomendaciones, al paso que otras son jurídicamente obligatorias en derecho internacional. Algunos participantes también trataron de precisar la importancia de los instrumentos internacionales regionales relativos a la tortura, que parecen quedar cubiertos por la redacción actual del proyecto. Una delegación se refirió asimismo al apartado 3) del artículo 20 de la Convención contra la Tortura. Ese artículo no alude a otras normas, pero cabe suponer que ello no impedirá al Comité referirse a toda norma que pueda ser importante en la perspectiva de su mandato.

44. A juicio de otras delegaciones era importante dotar al subcomité y a los Estados partes de un amplio marco de referencia que incluyese las principales normas internacionales. Figurarían entre ellas la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura, así como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquiera Forma de Detención o Prisión y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), los Principios de Ética Médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otras normas internacionales de importancia. Se consideró que el subcomité tendría que referirse a dichas normas, no para su directa aplicación, sino como a una guía para la plena apreciación del

alcance y de la naturaleza de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esos instrumentos orientarán al subcomité y lo dirigirán hacia las normas principales, en vez de dejarlo con ilimitada discreción respecto de las fuentes de interés o de limitar el alcance de su posible acción respecto de la tortura y prácticas análogas.

45. La mayoría de las delegaciones reconocieron la importancia de este asunto y se sugirieron diversas soluciones posibles. Muchos consideraron que por "normas internacionales" se entiende la norma o la definición de tortura enunciada en la Convención contra la Tortura. Por consiguiente, propusieron la supresión de las palabras "de conformidad con las normas y patrones internacionales" y, de ser necesario, la inserción de una referencia concreta a la Convención exclusivamente. Para otros, sin embargo, era necesario tener un medio de ampliar el foco de acción mediante las normas internacionales establecidas, lo que el presente texto facilitaba. Una claridad mayor, en caso de que se desease, podría obtenerse mediante una referencia más concreta a los instrumentos y normas en cuestión. Se hicieron otras propuestas de modificación del texto. Según sugirió otro de los participantes en el debate, el objetivo podría alcanzarse mediante una lista concreta de normas internacionales de importancia en una declaración de intenciones que podría acompañar al protocolo facultativo en forma apropiada o incluirse en un informe explicativo. A juicio de un orador, también debería hacerse referencia a las normas de interés que pudieran desarrollarse en el porvenir, en vez de limitar la perspectiva a las normas actualmente existentes.

46. Otro orador sugirió un reajuste de redacción para precisar el objeto de las visitas, mediante la incorporación al final del párrafo 2 de las palabras "a fin de prestar ayuda concreta, con vistas a una adecuada protección".

IV. PRINCIPIOS BASICOS. ARTICULO 3

47. Orientación general del debate. En términos generales, los participantes en los debates apoyaron el principio de cooperación como elemento esencial del sistema previsto en el protocolo facultativo. Se reconoció la conveniencia de una declaración de principios breve y categórica, pero hubo diversas indicaciones acerca de la utilidad de poner de manifiesto otros elementos.

48. Cuestiones planteadas. El artículo 3 se examinó en la octava reunión del Grupo de Trabajo, el 22 de octubre de 1992; diversas intervenciones se centraron en el concepto básico de cooperación enunciado en el texto y en la posible utilidad de elaborarlo más, de conformidad con las declaraciones generales previamente hechas acerca del sistema del protocolo facultativo.

V. COMPOSICION Y ESTRUCTURA DEL ORGANO

A. Artículo 2

1. Orientación general de los debates

49. Las intervenciones fueron favorables en la conservación de un órgano responsable del sistema de visitas y dotado de una considerable independencia de acción, si bien habría que determinar su relación institucional con el

Comité contra la Tortura. Debería estudiarse atentamente la posibilidad de darle al órgano otro nombre para realzar su prestigio y su credibilidad, aunque en esto hubo división de opiniones.

2. Cuestiones planteadas en el debate general

50. Condición jurídica del órgano. El Grupo de Trabajo examinó el artículo 2 en sus sesiones séptima y octava, el 22 de octubre de 1992. Algunas delegaciones manifestaron que hacía falta un órgano independiente del Comité contra la Tortura que desempeñara funciones previstas en el proyecto de protocolo facultativo. Por consiguiente, este órgano debería estar investido de unas atribuciones específicas y suficientes y no debería denominarse "subcomité".

51. En este sentido formuló Chile una propuesta concreta, en los párrafos 20 a 22 del documento E/CN.4/1992/WG.11/WP.1. En consecuencia, el Comité contra la Tortura confeccionaría una lista de expertos a los que se encomendaría la labor de llevar a cabo las visitas. De ese modo se simplificarían las cosas y se reducirían las demoras a un mínimo, a la vez que se economizaban los posibles costes del sistema consignados en el proyecto. Algunos oradores opinaron que convendría estudiar más a fondo los aspectos positivos de esta propuesta, es decir, fomentar una mejor coordinación, simplificar los procedimientos y reducir los costes financieros. Se propuso una solución de recambio, consistente en estudiar la posible elección de miembros adjuntos del Comité contra la Tortura, atribuyéndoles facultades para aplicar lo dispuesto en el proyecto de protocolo. Se hizo notar que esta última propuesta exigiría la modificación de la Convención contra la Tortura. Se propuso además que se crease un instituto especial integrado por miembros del Comité contra la Tortura, ya que los expertos no iban a disponer de la capacidad orgánica de los miembros.

52. Otras delegaciones indicaron que el órgano debería estar dotado de una condición jurídica que inspirase respeto y credibilidad en un campo tan delicado como éste. Estimaron que la actuación del Comité contra la Tortura, bien solo o a través de expertos, no tendría eficacia administrativa, habida cuenta de las dimensiones y del cúmulo de trabajo del Comité. Algunos indicaron que ese sistema menoscabaría el principio de confidencialidad, o incluso modificaría el carácter de los sistemas de seguimiento del Comité contra la Tortura, a menos que se arbitrasen métodos para conseguir que el Comité no iba a utilizar la información obtenida durante las visitas para examinar la ejecución de las obligaciones nacionales en virtud de la Convención. Este principio podría, a su juicio, observarlo mejor un subcomité. Además se arguyó que los expertos no iban tal vez a inspirar el respeto debido. Algunas delegaciones indicaron que la creación de un Comité aparte sería indeseable por razones económicas y de coordinación. A juicio de una delegación, la cuestión no podía resolverse de un modo abstracto y sin tener presente la relación con el Comité contra la Tortura, el cual, a juzgar por sus observaciones en el documento E/CN.4/1992/WG.11/WP.1, podría diferir de algunos de los criterios expresados. El sentido de los debates parecía favorable a la iniciativa de un órgano dotado de una vinculación institucional adecuada con el Comité contra la Tortura en beneficio de la coordinación, de los costes y de la confidencialidad.

3. Otros asuntos

53. Algunas delegaciones manifestaron interés por el propuesto mecanismo para la creación de un subcomité por parte del Comité contra la Tortura. Les preocupaba una elección "indirecta" del subcomité por el Comité, en lugar de una elección "directa" por los Estados Partes. Otros mencionaron la necesidad de aclarar la relación entre las funciones del Comité y las del subcomité. A su juicio, era importante especificar que el Comité tenía tanto una política como una función supervisora general que desempeñar con relación al subcomité. Se acordó que estas cuestiones se estudiarían dentro de otros artículos.

54. En relación con el futuro mandato y la composición del órgano, se mostró gran interés por las consecuencias financieras, que serían importantes. Algunos miembros del Grupo de Trabajo reconocieron que las consecuencias financieras del sistema propuesto de visitas podrían conllevar la asignación de importantes recursos económicos y algunos miembros pidieron un análisis completo de las consecuencias financieras del sistema propuesto en una de las primeras fases de la futura labor del Grupo.

B. Artículo 4

1. Orientación general de los debates

55. Las intervenciones coincidieron en general en que la posible fijación del número adecuado de miembros debería ajustarse a todos los factores pertinentes, incluidos el volumen de trabajo del órgano, el número de Estados Partes, los títulos requeridos de los miembros y las cuestiones financieras, entre otras cosas. Habida cuenta de esas consideraciones, se fijaría el número concreto de miembros, 25 o menos.

2. Cuestiones planteadas en el debate general

56. Número de miembros. En la octava sesión, celebrada el 22 de octubre de 1992, se estudió el párrafo 1 del artículo 4. Muchas delegaciones estimaron que 25 miembros eran demasiados para el subcomité. Se adelantaron otras propuestas sobre el número de miembros, basadas en otros órganos de derechos humanos creados en virtud de tratado y habida cuenta de las posibles consecuencias financieras de un organismo numeroso. Esas delegaciones indicaron además que el subcomité podría recurrir a la ayuda de expertos para las misiones y que, en consecuencia, no haría falta que sus miembros fueran muy numerosos.

57. A otras delegaciones les pareció adecuada la cifra de 25. En comparación con otros instrumentos de las Naciones Unidas, señalaron que los órganos existentes son ante todo comités que funcionan en reuniones y conferencias, mientras que el órgano creado en virtud del protocolo facultativo prestaría servicio en los países, desarrollando visitas, misiones con empleo intensivo de mano de obra y con carácter universal y un número posiblemente muy elevado de Estados Partes. Citaron como ejemplo el Comité Europeo, que tiene un miembro por cada Estado Parte, además de expertos, para el desempeño de funciones equiparables en un marco más reducido que el sistema universal previsto por el protocolo facultativo.

58. Algunas delegaciones indicaron que si los Estados Partes son menos de 25, el subcomité tenía necesariamente que contar con un número de miembros igual al de Estados Partes. Un delegado estimó que ese enfoque podría ser perjudicial a este respecto. Se hizo referencia a las opiniones manifestadas por el Dr. Bernheim de que una plantilla suficiente con un cuadro más amplio de miembros dotados de los conocimientos y los títulos adecuados era indispensable para el funcionamiento efectivo de ese órgano.

Párrafo 2

59. Orientación general de los debates. Las intervenciones acerca del párrafo 2 coincidieron en destacar la necesidad de promover la elección de personas dotadas de la máxima competencia y con una amplia gama de títulos profesionales en campos de interés.

60. Cuestiones planteadas en el debate general. Títulos de los miembros. Se hizo notar que el planteamiento actual parecía limitar las posibles candidaturas a personas dotadas de una experiencia administrativa en determinados campos, lo cual podría excluir la elección de personas con títulos profesionales estrechamente relacionados con las necesidades del órgano que se ha de crear, tales como jueces, abogados o profesores muy experimentados en materias relacionadas con el protocolo pero sin experiencia como "administradores" en la policía o en las cárceles. Se mencionaron algunas cualidades especiales dignas de estudio:

- a) añadir las palabras "con competencia acreditada en materia de derechos humanos";
- b) oportuna experiencia profesional o jurídica en el tratamiento de personas privadas de libertad;
- c) competencia acreditada en tareas de investigación;
- d) capacidad acreditada de entablar diálogos constructivos a alto nivel.

La mayoría de los oradores consideraron que los miembros del subcomité debían estar dotados de una amplia variedad de títulos diversos. No era, pues, aconsejable la imprecisión en torno a los títulos requeridos en los miembros. Por eso, la gama de titulaciones debería especificarse claramente en el protocolo.

C. Artículo 5

1. Orientación general de los debates

61. El artículo 5 fue objeto de debate en la novena sesión, celebrada el 23 de octubre de 1992. Habrá que seguir estudiando el método más adecuado de elección de los miembros del órgano.

2. Cuestiones planteadas en el debate general

Párrafo 1

62. Procedimientos de elección. El texto actual establece un sistema "indirecto" de elección, en cuya virtud el Comité contra la Tortura elegiría a los miembros del órgano de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos. Algunas delegaciones consideraron adecuado este modo de elección. Atribuía una función adecuada y responsable a los gobiernos, mediante la facultad de designar candidatos, a la vez que dejaba a un comité internacional muy competente y responsable la facultad de proceder a la selección definitiva entre la lista de candidatos competentes. De este modo se garantizaría, a juicio de algunos delegados, que en la composición del órgano se incluyeran los diversos campos de conocimientos prácticos necesarios: "funcionalidad". Otros alegaron que la elección indirecta contribuiría mejor a los atributos indispensables de imparcialidad, independencia y objetividad.

63. Otras delegaciones opinaron que la elección directa por Estados Partes se ajustaba mejor a otros precedentes, tales como el de la Convención Europea. Se hizo notar que el Comité contra la Tortura está integrado por individuos que actúan a título personal y que las responsabilidades electorales los someterían a indebidas influencias políticas (factor que descontó en su presentación el Presidente del Comité). Se alegó que la elección directa podría contribuir mejor al reconocimiento de factores importantes, tales como la distribución geográfica equitativa, que tal vez el Comité no pudiese ponderar adecuadamente. También contribuiría a realzar el prestigio y la credibilidad de los miembros en sus negociaciones con representantes de administraciones nacionales. Un delegado manifestó que la clave del asunto era un sistema de elección que diese preferencia a cuestiones como la competencia y el equilibrio regional y de otro tipo en la representación, aumentando con ello la confianza de los Estados en la integridad del sistema.

Párrafo 2

64. Candidaturas. Algunas delegaciones pusieron en duda el requisito consignado en el texto de que los Estados miembros designen una terna así como la facultad de designar no nacionales. Se alegó que podría ser difícil encontrar candidatos competentes con la suficiente flexibilidad en sus situaciones particulares y que dispusieren de tiempo que dedicar a funciones importantes y absorbentes. A juicio de estos oradores, la designación de tres candidatos resultaba onerosa y no siempre garantizaba que en la terna figurasen las personas más competentes. Otras delegaciones consideraron muy útil esta técnica, que facilitaría al Comité contra la Tortura la máxima selección de candidatos y titulaciones.

65. La designación de candidatos no nacionales era un criterio de actuación tomado del sistema interamericano, donde, a juicio de sus propulsores, había funcionado bien. Algunos delegados dijeron que eso permitiría a los Estados más pequeños designar candidatos adecuados. Un orador propuso suprimir el requisito de que se designaran dos candidatos nacionales, con el fin de mejorar el nivel de competencia de los candidatos. Por otra parte, algunos delegados vieron en la designación de candidatos no nacionales una innovación que habría que estudiar muy atentamente a la luz de otros artículos del

protocolo. Les preocupaba que los miembros del órgano se relacionaran con el sistema a través de sus Estados, cosa cuyas consecuencias no les resultaban del todo claras.

Párrafo 4

66. Orientación general de los debates. Los debates vinieron a coincidir en general en el hecho de que la posibilidad de la reelección indefinida debería someterse a alguna limitación adecuada que habría que fijar.

67. Reelección. Una serie de delegaciones se opusieron a la posibilidad incondicional de reelección mencionada en el párrafo 5 (4). A su juicio, con ello no se conseguía la renovación y el dinamismo del órgano y era más adecuado limitar la reelección por un nuevo mandato nada más. La mayoría de los oradores coincidieron más o menos en este extremo, si bien hubo diferencias en cuanto a que la reelección fuera por uno o más mandatos. Un delegado indicó que la reelección de los miembros del Comité creado en virtud de la Convención Europea sólo podía realizarse una vez, y esto debía servir de orientación.

D. Artículo 6

1. Orientación general de los debates

68. En su novena sesión, el Grupo se ocupó del artículo 6. Las intervenciones en torno a este artículo coincidieron en que habría que arbitrar una modalidad de elección menos complicada.

2. Cuestiones planteadas en el debate general

Párrafo 1

69. Elecciones. Una delegación indicó que los procedimientos propuestos de elecciones "escalonadas" (de suerte que la mitad de los mandatos de los miembros expirase en momentos diversos) podría tener algunas consecuencias imprevistas debido a la aplicación de los artículos 4 (1), 5 (3) y 6. A juicio de algunos oradores, las disposiciones transitorias de entrada en vigor, actualmente fijadas en diez Estados Partes, con aumentos subsiguientes del número de miembros del órgano, causaría dificultades técnicas sobre la periodicidad de las elecciones. Observaron que esto merecía ulterior estudio.

Párrafo 2

70. Criterios electorales. Algunas delegaciones recalcaron la necesidad de una representación geográfica equitativa (en lugar de "distribución", como se dice en el texto actual) con objeto de infundir confianza. Un delegado criticó la expresión "diferentes tradiciones" e indicó su preferencia por un criterio como "diferentes formas de civilización y principales sistemas jurídicos". Otra delegación estimó que la competencia, la independencia y la experiencia no deberían sacrificarse a consideraciones más generales.

E. Artículo 7

Párrafo 1

71. Cuestiones planteadas en el debate general. Sesiones extraordinarias. El artículo 7 fue examinado también en la novena sesión del Grupo de Trabajo. La capacidad de convocar sesiones extraordinarias del órgano a petición de un tercio tan sólo de los miembros fue discutida por algunas delegaciones. A su juicio, esto tenía consecuencias financieras y de otro tipo y sería preferible que la decisión se adoptase por mayoría de los miembros.

Párrafo 2

72. Quorum. Algunas delegaciones estimaron que el quorum del subcomité debería consistir en la mayoría y no en la mitad de los miembros.

Párrafo 4

73. Secretaría. Un delegado quiso saber si esta disposición sobre el personal y los servicios requeridos para cubrir las necesidades del órgano no debería incluirse mejor en otros artículos referentes a cuestiones financieras. El Representante del Secretario General indicó que la sustancia del párrafo era una disposición genérica que debería mantenerse, pero que la inclusión de la cláusula en un artículo u otro no era una cuestión relevante.

VI. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA

A. Artículo 8

1. Orientación general de los debates

74. El Grupo de Trabajo examinó el artículo 8 en sus sesiones 11a. y 12a., celebradas el 26 de octubre de 1992. La tendencia general de los participantes en los debates fue apoyar el concepto de un programa de misiones periódicas de carácter preventivo a los Estados Partes, complementado según lo requieran las circunstancias. De todas formas es necesario seguir aclarando la cuestión.

2. Cuestiones planteadas

Párrafo 1

75. Clases de visitas. Algunos delegados insistieron en que la meta fundamental era un programa de visitas periódicas preventivas, si bien no bastaría por sí solo y debería preverse la posibilidad de visitas específicas o especiales. Otras delegaciones estimaron que debería establecerse una distinción textual más clara entre las visitas periódicas y las demás visitas para evitar problemas de administración tanto para el subcomité en sus relaciones con los Estados como para los Estados propiamente dichos. Varios oradores opinaron que el sistema debía ser patentemente no discriminatorio y de aplicación equitativa, lo que suponía que todos los Estados deberán estar sujetos a visitas imparcialmente; el concepto de visitas periódicas debe

exponerse de manera que deje este extremo en claro y que mantenga el objetivo preventivo de las visitas. Un orador estableció la diferencia entre una visita y una misión, diciendo que la visita se limitaba a los lugares de detención mientras que la misión podía tener otras finalidades que llevar a cabo en un Estado. Algunos oradores se interesaron por una proyección del número de visitas que podrían llevarse a cabo en un determinado país. Un delegado sugirió que consideraciones tales como el número de Estados Partes y el nivel de recursos disponibles influirían sobre la frecuencia de las visitas que era imposible evaluar en la fase actual de análisis. A su juicio, en ningún caso debería tratarse de estipularlo en el protocolo facultativo. Se dijo también que el programa de visitas periódicas o convenidas quizá no respondiera suficientemente a los cambios de circunstancias y las necesidades de recursos y que la flexibilidad de administración podía ser un atributo importante. Una delegación propuso que las visitas fueran selectivas y que no se realizaran sin motivo fundado. De esta forma el programa estaría más centrado y sería más eficaz. Otro delegado pidió aclaraciones acerca del criterio para iniciar una visita especial, ya que el texto solamente dice que esa visita se realizará cuando "las circunstancias así lo requieran", sin especificar los motivos o quién sería la autoridad encargada de adoptar esta decisión. Finalmente se sugirió que debía requerirse una notificación de las visitas, cuestión que será examinada en relación con el artículo 12.

Párrafo 2

76. Coordinación de las visitas. Varias delegaciones hicieron preguntas acerca del funcionamiento del mecanismo para aplazar una visita en el caso en que el Comité contra la Tortura hubiera organizado una visita en virtud del artículo 20 de la Convención. Una delegación indicó que este párrafo no dejaba en claro si en un caso tal se aplazaría tanto la visita periódica como las visitas especiales y que para evitar dificultades futuras debería aclararse este extremo. Asimismo, esta delegación no veía claramente cuáles eran el concepto y la lógica precisa para el aplazamiento y consideraba que el texto era un tanto impreciso en cuanto a la relación entre el subcomité y el Comité. Varias otras delegaciones compartieron esta opinión y el debate se centró en esta cuestión. Muchas delegaciones reconocieron que el motivo del aplazamiento era evitar duplicaciones, tanto para evitar problemas innecesarios a los Estados Partes como para asegurar un funcionamiento racional y efectivo del subcomité. Un orador consideró que el aplazamiento era apropiado para las visitas periódicas pero quizás no para las visitas específicas o especiales. Varias delegaciones expresaron la opinión de que lo que planteaba el verdadero problema no era el aplazamiento como tal, sino una coordinación adecuada entre el subcomité y el Comité contra la Tortura. Así, una delegación adujo que podía haber motivos fundados para que se realizaran ambas visitas, incluso al mismo tiempo, si el objeto y la finalidad eran complementarios y no se duplicaban. Opinaba que lo mismo podía decirse de las relaciones con los órganos regionales. También se hizo referencia a otra cuestión de confidencialidad de las visitas de conformidad con el párrafo 3) del artículo 20 de la Convención contra la Tortura: en caso de que el programa de visitas periódicas fuera del conocimiento público, el aplazamiento podría plantear cuestiones acerca de los motivos en que se fundaba. Para evitar problemas que pudieran menoscabar la eficacia del órgano en caso de que se apoyara este enfoque, el mismo delegado sugirió que deberían enumerarse específicamente en el protocolo y limitarse de manera cuidadosa las circunstancias en que podría ser permisible el aplazamiento de la visita.

B. Artículo 10

Párrafo 1

77. Cuestiones planteadas. Composición de la misión. El Grupo examinó el artículo 10 en sus sesiones 11a. y 12a. Algunos delegados opinaron que era dudosa la necesidad de expertos para que asistieran a la misión en vista de que, entre otras cosas, los propios miembros del Subcomité serían expertos en esferas pertinentes. Se planteó una cuestión acerca de los derechos y los deberes de esos expertos junto con la necesidad de que se aclarara la forma en que se identificarían y seleccionarían sus funciones y el derecho del Estado de la visita a objetar a la presencia de determinados expertos sin tener que justificar su objeción. Otros oradores indicaron que el verdadero problema era el funcionamiento eficaz de las delegaciones que realizaran una visita. Observaron que, según la experiencia obtenida con la Convención Europea, cabía esperar que una misión visitara muchos lugares de detención distintos, en distintas partes del país, y celebrara consultas con muchos funcionarios nacionales. El número reducido de miembros del subcomité, limitado actualmente a dos por visita como norma general, suponía que los miembros no podrían realizar personalmente esas actividades con eficacia. El hecho de que estas personas tendrían normalmente otras responsabilidades en su capacidad privada, limitaba la carga de trabajo que podían asumir. Tampoco cabía esperar razonablemente que los dos miembros tuvieran todas las calificaciones profesionales necesarias en las esferas pertinentes que podrían necesitarse con frecuencia para realizar eficazmente la visita dentro de un plazo razonable.

C. Artículo 11

Párrafo 1

78. Cuestiones planteadas. Expertos. El Grupo examinó el artículo 11 en sus sesiones 11a. y 12a. Una delegación sugirió que era necesario evaluar con minuciosidad las calificaciones de los expertos y seleccionar a éstos de manera que puedan complementar las calificaciones de los miembros del subcomité.

Párrafo 2

79. Exclusión de una misión. Varios miembros del Grupo de Trabajo pusieron en tela de juicio la facultad que este párrafo confería a un Estado Parte de impedir que una persona participara en una misión. Una delegación opinó que un Estado no debería verse obligado a justificar el rechazo de expertos u otras personas que asistieran a una delegación. Otro delegado preguntó si sería apropiado excluir a un miembro del subcomité a causa de su situación. Otro delegado preguntó si el instrumento debería aceptar aparentemente una decisión adoptada por un Estado de excluir a un miembro de la Secretaría de las Naciones Unidas. Según una opinión, para permitir la exclusión debería exigirse algún tipo de notificación por adelantado de la composición de la delegación; otros oradores dijeron que la decisión de ordenar una exclusión solamente debería permitirse eventualmente y que un Estado no debería poder impedir la participación de una persona durante la misión, sino solamente

antes de su comienzo. Otro delegado propuso que el derecho a vetar participantes en una misión se limitara a un número específico y máximo de personas.

D. Artículo 12

Párrafo 1

80. Cuestiones planteadas: Notificación. El artículo 12 se examinó en las sesiones 11a. a 13a. del Grupo de Trabajo, celebradas los días 26 y 27 de octubre de 1992. Varias delegaciones dijeron que una simple notificación a un Estado de que iba a celebrarse una visita no bastaba para que el Estado pudiera garantizar la prestación de las facilidades necesarias para la misión. Una delegación señaló que una vez que se hubiera transmitido la notificación a un Estado Parte, en vez de ser válida indefinidamente, debería limitarse a un determinado período a partir del cual se necesitaría una nueva notificación para enviar una misión. Algunas delegaciones tenían la preocupación de que una notificación concreta de la fecha y los lugares de una visita podría prestarse a abusos. Una delegación dijo que debería pedirse el acuerdo del Estado interesado para cada visita del subcomité. No obstante, se señaló que si no se presentaba una notificación podrían surgir retrasos y dificultades para lograr el acceso a los lugares que se querían visitar y para obtener otras facilidades previstas por el artículo. Se reconoció la posibilidad de abusos, pero las delegaciones que apoyaban la presentación de una notificación más específica sugirieron que dicha posibilidad podría reducirse si se presentara la notificación con un plazo razonable antes de que comenzara la misión y que si se percibía algún abuso sin duda alguna la misión lo podría exponer en su informe.

81. Enlace. Una delegación propuso que se considerase la posibilidad de hacer una enmienda en el proyecto para facilitar la presentación de la notificación requerida por el párrafo. En virtud de esa disposición, cada Estado Parte indicaría al subcomité el nombre y la dirección de una autoridad central, por ejemplo, su Ministerio de Justicia, a la que deberían transmitirse las notificaciones presentadas en virtud del protocolo facultativo. Un Estado que fuera a recibir una visita tendría igualmente la obligación de comunicar al subcomité el nombre y la dirección, así como la capacidad oficial, de un funcionario de enlace designado por el Estado para facilitar la tarea del subcomité durante la visita y garantizar la plena cooperación de las autoridades nacionales.

Párrafo 2

82. Orientación general de los debates. En general, la mayoría de los participantes consideraron satisfactorios las obligaciones generales de los Estados de ofrecer las facilidades adecuadas a la misión y no obstruirla. No obstante, los requisitos específicos suscitaron preocupaciones acerca de algunos puntos.

Párrafos 2 b), f) y 3

83. Cuestiones planteadas. Acceso a la información. Varios oradores observaron que la información acerca de personas concretas podría estar sometida a leyes sobre la vida privada y la protección de datos o a las normas de la ética profesional y que quizás fuera necesario establecer en el párrafo 3 alguna disposición análoga. Algunas delegaciones estimaron que estos párrafos se deberían volver a redactar para que reflejaran los principios correspondientes de la Convención Europea a fin de incorporar los principios de la ética médica y profesional. Una delegación pidió aclaraciones acerca del carácter de la información de que pudiera tratarse, para ayudar a evaluar la necesidad de esa disposición. Una delegación estimó que era esencial el consentimiento de la persona que fuera a ser entrevistada, si bien se podía establecer una presunción de consentimiento a no ser cuando la persona lo negara específicamente. También señaló preocupaciones particulares acerca de la capacidad legal de los menores y de los pacientes mentales para dar su consentimiento e insistió en que era necesario prestar más atención a este punto. Otro orador subrayó que la obligación de facilitar información acerca de personas específicas servía para protegerlas contra la tortura y que, al abordar la cuestión, debería tenerse en cuenta esta meta, especialmente por cuanto que la norma de confidencialidad estricta del subcomité permitiría a los Estados facilitar información sin miedo a que se utilizara de forma indebida. Otra delegación indicó que la meta de la disposición era proteger al individuo contra la utilización indebida de información privada o personal más bien que proteger al Estado o a la autoridad pública, y que la disposición debería enunciar el derecho a la vida privada y las normas internacionales al respecto.

84. Seguridad. Varias delegaciones consideraron que la formulación de libertad de desplazamientos de la misión dentro de los lugares de detención era excesivamente amplia y que no se prestaba atención suficiente a consideraciones legítimas de seguridad. Esas delegaciones consideraban que si no se cambiaban los apartados c) y e) del párrafo 2, se necesitaría una forma más detallada en el artículo 13 para cubrir los incidentes normales o cotidianos de seguridad que entraña la detención de delincuentes peligrosos o de algunos pacientes psiquiátricos. Otros delegados dijeron que no se podía justificar la limitación de desplazamiento dentro de los lugares de detención y se refirieron al precedente sentado en el artículo 8 de la Convención Europea con la que no se había planteado dificultad alguna. Se subrayó también que el principio del libre desplazamiento dentro de los lugares de detención era importante para la eficacia del sistema. Otros oradores indicaron que si el órgano deseaba tener acceso una persona fuera del lugar de detención podrían surgir consecuencias de seguridad y financieras y se hizo referencia al texto más detallado del artículo 9 de la Convención Europea para ayudar a hacer frente a estos riesgos, junto con su autorización para entrevistas "en privado" en vez de un lugar concreto. Otros propusieron que se suprimieran las palabras "en el lugar de detención o en otro sitio" del párrafo 13 que, a su juicio, no reflejaban adecuadamente consideraciones de seguridad o de otro tipo. Sugirieron que se elaborase una disposición de carácter más general. Un orador indicó que la facilidad para entrevistar a una persona fuera del lugar de detención debería depender de las autoridades nacionales que la adoptarían según su discreción y conveniencia y no ser una

obligación de transferir detenidos que el subcomité pudiera invocar. Opinó lo mismo acerca del artículo 13. Otro orador indicó que debería aclararse ese punto con una enmienda apropiada. Una delegación dijo que la delegación del subcomité debería respetar todas las leyes del Estado visitado.

Párrafo 4

85. Se expresó preocupación en el sentido de que esta disposición podría tener como resultado que no se utilizaran los recursos internos por motivo de declaraciones falsas o calumniosas o, entre otras cosas, por violación de los deberes de confidencialidad. Una delegación consideró que el principio de la confidencialidad debería eliminar las preocupaciones legítimas de este tipo. Se dijo que esta medida de inmunidad respecto de la responsabilidad civil era excesiva e innecesaria. Otro orador insistió en la necesidad de proteger las fuentes de información del órgano, lo que podría ser vital para su éxito, y en que se requerían medidas excepcionales de protección, tales como esta forma de inmunidad respecto de las sanciones.

Párrafo 5

86. Un orador dijo que la referencia a los "casos urgentes" contenida en esta disposición no era clara. Afirmó que toda violación clara de las normas relacionadas con la tortura constituía un caso urgente. Preguntó si la disposición no debería aclarar también lo que podía hacer la delegación si no se remediaba inmediatamente una situación tal, una vez que hubiera hecho sus observaciones o recomendaciones al Estado interesado.

E. Artículo 13

1. Orientación general de los debates

87. El artículo 13 se examinó en las sesiones, 11a., 12a. y 13a. del Grupo de Trabajo, celebradas los días 26 y 27 de octubre de 1992. En general se consideró que la declaración de un "estado de urgencia" o derogación análoga de la norma jurídica establecida durante un período prolongado no debería justificar por sí sola la suspensión de una visita prevista en virtud del protocolo facultativo.

2. Cuestiones planteadas

88. Seguridad. Muchas delegaciones subrayaron que los denominados "estados de urgencia" de carácter general y en ocasiones prolongado no deberían justificar la suspensión de una visita, a menos que estuviera ocurriendo algún disturbio concreto que pudiera justificar esa medida. Una delegación propuso que se adoptara otro subpárrafo de este artículo para especificar que, por sí mismo, ese estado de urgencia no podría justificar la suspensión de una visita del subcomité. Se hizo referencia nuevamente al principio de la colaboración en este sentido. Algunos delegados dijeron que si se utilizara exclusivamente el criterio del "disturbio grave" como motivo para suspender una visita, harían falta pruebas de una situación análoga a un motín u otra situación de urgencia comparable. A su juicio, ello no cubriría suficientemente otras situaciones justificables y estimaron que debería concederse un mayor reconocimiento razonablemente en caso de que otras cuestiones de seguridad o

de otro tipo normales, incluidas las circunstancias que pudieran darse al exterior de un determinado lugar o institución que haya que visitar, pudieran impedir que se ofrecieran las facilidades necesarias para la misión. Se refirieron al correspondiente artículo 9 de la Convención Europea, que es más detallado respecto de la "seguridad pública" como salvaguardia de esos intereses. Otras delegaciones insistieron en que se necesitaría cuidado especial en relación con esta disposición, que no debería funcionar como mecanismo para impedir el funcionamiento preventivo del sistema. Se observó que este artículo tenía el carácter de "reserva negociada" al protocolo facultativo, cuyo carácter debía ser lo más limitado posible para impedir los abusos. Según otra opinión, podían incluirse otros elementos sin detrimento para el sistema, teniendo también presente la perspectiva de que el subcomité podría hacer observaciones al Gobierno en caso de que no se cumpliera de algún modo el deber de colaboración. El orador consideró que para evitar problemas que pudiera menoscabar la eficacia del órgano, si este enfoque encontrara apoyo, deberían exponerse cuidadosamente en el protocolo las circunstancias en que sería posible la suspensión, limitándolas estrictamente. Otros delegados dijeron que se corría el riesgo de encontrar dificultades graves con una lista detallada de excepciones, tanto para negociarla como para administrarla, y, por consiguiente, estaban en favor de una disposición simple y general tal como el texto actual que quedara abierta a una interpretación razonable. En cuanto a la posibilidad de transferir a la persona fuera del lugar de detención, un orador dijo que habían surgido las mismas cuestiones en relación con el artículo 12 y un delegado confirmó su entendimiento de que esta posibilidad era para la conveniencia de los Estados y no de la misión.

F. Artículo 14

1. Orientación general de los debates

89. Los artículos 9, 14 y 15 se examinaron en las sesiones 13a. y 14a., celebradas el 27 de octubre de 1992. La mayoría de los participantes reconocieron que estos artículos se basaban en el principio de la confidencialidad. En general se aceptó la importancia de ese principio y la mayoría de los oradores se ocuparon de aspectos específicos que precisaban aclaración.

2. Cuestiones planteadas

90. La confidencialidad y las relaciones con el Comité contra la Tortura. Uno de los aspectos del debate versó sobre la relación entre el subcomité y el Comité contra la Tortura y la necesidad de estricta confidencialidad que representaban los artículos 14 y 15. Hubo quienes opinaban que el Comité debería ser el órgano encargado de la política y la vigilancia de todos los aspectos sustantivos de la tortura y que, en principio, la información obtenida por el subcomité debería ponerse a su disposición en pro de la coherencia, la coordinación y la eficacia, así como para permitirle desempeñar sus propias funciones. Según esta opinión, las declaraciones públicas o la publicación de informes de conformidad con el párrafo 2, si se interrumpiera la colaboración entre el subcomité y un Estado Parte, y los informes generales previstos en el artículo 15 no serían adecuados a estos fines. Se podría mantener la confidencialidad exigiendo al Comité que respete las mismas condiciones que el subcomité. Otra tendencia general preconizaba que el

funcionamiento de un sistema de visitas preventivas dependía de que el órgano estableciera relaciones de confianza con los Estados Partes y los administradores nacionales. Inevitablemente, sería difícil establecer y mantener la cooperación en caso de que otro órgano, con responsabilidades jurisdiccionales en relación con el Estado, estuviera en posesión de plenos detalles de las averiguaciones específicas hechas por el subcomité, a no ser en casos extraordinarios en que se hubiera interrumpido la colaboración. Según esta opinión, el facilitar información específica al Comité contra la Tortura también podría influir sobre el carácter de sus deberes de supervisión y vigilancia respecto de determinados Estados en virtud de la Convención, y el suministro de información específica perjudicaría tanto el sistema previsto en el protocolo opcional como el establecido por la Convención propiamente dicha. Un delegado indicó que el funcionamiento de los artículos 14 y 15 era en cierto modo una solución de avenencia entre estas dos tendencias pero que quizá fuera necesario hacer una elección más clara entre ambas en una etapa ulterior. En este sentido se señalaron las observaciones y sugerencias del Comité contra la Tortura contenidas en el documento E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.2, que trataban de establecer una distinción funcional entre ambos órganos. Varios oradores hablaron de la diferencia entre los objetivos preventivos del subcomité y las responsabilidades post facto y jurisdiccionales del Comité, si bien muchas intervenciones subrayaron que la confidencialidad no debería servir como obstáculo al desempeño de la función correspondiente a cada órgano.

Párrafo 1

91. Se señaló que la fuente de este texto era el párrafo 1) del artículo 10 de la Convención Europea y el Vicepresidente del Comité Europeo indicó que los informes de ese Comité se basaban en los hechos averiguados en el curso de sus visitas. Una delegación consideró que los informes del Comité deberían transmitirse al Estado Parte para que hiciera las observaciones del caso y que esas observaciones deberían ser tenidas en cuenta. Otra sugirió que toda la información facilitada por el Estado Parte se incluyera como anexo en el informe.

Párrafo 2

92. Cuestiones planteadas. Publicación de información. varios delegados observaron que esta disposición planteaba cuestiones delicadas, ya que no se debería utilizar la posibilidad de publicación como instrumento de coacción sino que debería ser considerada como un elemento del principio de colaboración. Un delegado dijo que el subcomité tendría amplias facultades para publicar la información, si bien debería tener sumo cuidado para garantizar que no se revelara la información confidencial a no ser en las circunstancias previstas en este párrafo. También debería asegurar que la información protegida normalmente por la ley en relación con la información confidencial, el derecho a la vida privada, el privilegio profesional jurídico o intereses similares, no se divulgara indebidamente. A causa de la gravedad de las medidas propuestas en el presente protocolo, algunas delegaciones dijeron que la decisión de publicar una declaración o publicar un informe debería ser adoptada por una mayoría calificada de dos tercios de los miembros. Una delegación dijo que el texto actual concedía demasiada latitud al subcomité para adoptar las decisiones acerca de la situación de un Estado Parte. El Estado sometido a la visita debería tener un derecho y una

oportunidad efectiva de hacer observaciones a los informes y las recomendaciones del subcomité. Debería darse al Estado un plazo razonable para examinar las recomendaciones del subcomité y adoptar las medidas del caso antes de que se hiciera ninguna publicación.

Párrafo 3

93. Informes del subcomité. El Dr. Bernheim habló de las funciones paralelas del Comité Europeo en la presentación de informes. Se refirió al cuidado que había que tener para garantizar que los informes estuvieran bien estructurados y fueran considerados adecuadamente. Señaló que en ocasiones el Comité pedía que se presentara información complementaria que normalmente el Estado Parte enviaba. También dijo que en la práctica de ese Comité se redactaba un informe provisional seis meses después de la visita y que un año más tarde se concluía el informe definitivo. Una delegación preguntó cuál era la utilidad de esa práctica y sugirió que se considerara la cuestión en la labor futura sobre este párrafo. Una delegación pidió que se tuviera en cuenta esta experiencia en la labor futura sobre el párrafo. Una delegación mencionó la obligación de obtener el consentimiento de la persona interesada antes de publicar datos personales y dijo que el párrafo 2) del artículo 12 debería orientarse por ese mismo espíritu. Otro delegado pidió que la posición expresada en el párrafo 91 sobre la información confidencial y otra información protegida análogamente se aplicara también a los informes del subcomité.

G. Artículo 15

94. El Grupo de Trabajo examinó las disposiciones de este artículo junto con el artículo 14 y muchas de las consideraciones hechas eran inseparables de ese artículo. Una delegación indicó que, según su opinión acerca del artículo 5, el subcomité debería ser un órgano separado del Comité contra la Tortura y su Convención; no estuvo de acuerdo en que el Comité ejerciera control sobre el órgano que se estableciera para cumplir las obligaciones previstas en el protocolo. Así pues, el subcomité debería ser quien decidiera exclusivamente qué información se transmitiría al Comité. Otras delegaciones reiteraron su opinión de que la relación entre los dos órganos tenía que ser definida con mayor claridad y acogieron complacidas la contribución hecha por el Comité contra la Tortura en el párrafo 10 del documento E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.2. Consideraron que esas sugerencias ayudarían a redactar de nuevo este párrafo y a establecer una relación de cooperación entre los dos órganos. Algunas delegaciones consideraron que el sistema de visitas preventivas previsto en el protocolo opcional debería vincularse claramente a la Convención contra la Tortura a fin de evitar conflictos en sus respectivas esferas de competencia. Se insistió en los principios de confidencialidad, cooperación y eficacia y una delegación subrayó que deberían evitarse las visitas simultáneas.

VII. RELACIONES ENTRE EL SUBCOMITE Y OTRAS
INSTITUCIONES. ARTICULO 9

1. Orientación general de los debates

95. La mayoría de los participantes en el debate consideraron que una relación equilibrada entre el subcomité y otros órganos, con inclusión de los órganos regionales y del Comité Internacional de la Cruz Roja, era un elemento muy importante a los efectos de la credibilidad y la organización del sistema de visitas. La necesidad de que se adoptaran medidas apropiadas de coordinación con miras a evitar el conflicto de competencia y la duplicación con otros sistemas existentes y de reforzar su carácter complementario, se consideró como una condición fundamental para el protocolo facultativo.

Párrafo 1

2. Cuestiones planteadas

96. Relaciones entre el sistema universal y los sistemas regionales.

Se plantearon numerosas cuestiones en cuanto a la forma en que este principio se reflejaba en el presente texto. El Grupo de Trabajo tomó nota de las reservas expresadas por el Presidente del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.6) acerca del sistema propuesto de "observadores", tal como figuraba en el texto, y de su aplicación. Algunas delegaciones se refirieron a la naturaleza de la relación que debía existir entre un órgano universal y un órgano regional y si uno de esos órganos debía "delegar" funciones en otro órgano. Se consideró que la importancia de esta cuestión justificaba un nuevo debate del Grupo de Trabajo; sin embargo, cabía prever otros arreglos, sobre las siguientes bases: a) respetar los arreglos regionales que estuvieran funcionando eficazmente; b) establecer un grado apropiado de integración entre los sistemas regional y universal, sin perjuicio de sus características y principios fundamentales propios; y c) evitar una aparente subordinación de un sistema a otro.

97. Se sugirió que una posible solución a esta cuestión se encontraría tal vez en el principio del carácter complementario de las funciones de los órganos y en el principio de la cooperación recíproca. Un delegado sugirió que para evaluar esta interrelación, se debía tener en cuenta la eficacia comparativa del órgano universal y de los órganos regionales. Con este fin, se hicieron algunas sugerencias concretas relativas a la naturaleza orgánica e institucional de dichos órganos, en armonía con el principio fundamental de la confidencialidad que caracterizaba tanto a los sistemas regionales (claramente expresado en el sistema europeo) como al protocolo facultativo. Esta última cuestión se subrayó en las exposiciones del Dr. Bernheim y del Sr. Kooijmans y las delegaciones fueron conscientes de la importancia de la cuestión. A juicio de algunos delegados, era indispensable no dar la impresión de que la existencia de un mecanismo regional bastaba para que los Estados Partes en este mecanismo quedasen fuera del ámbito de aplicación del mecanismo internacional establecido en el protocolo facultativo. Se señaló también que el examen cuidadoso de este problema y de sus posibles soluciones debía ser una cuestión de prioridad en un período de sesiones futuro del Grupo de Trabajo.

98. Algunas delegaciones plantearon varias cuestiones de interés, como el hecho de que se debían tener en cuenta otros mecanismos regionales que todavía estaban en una fase de desarrollo. A este respecto, se mencionaron las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como cualquier mecanismo futuro destinado a vigilar la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, cuando este texto entrase en vigor. El Presidente del Comité contra la Tortura opinó que el mecanismo universal debía poder aplicarse en determinados casos en que los sistemas regionales fracasaran o no estuvieran en condiciones de actuar. También se manifestó interés en una aclaración del texto, en particular del concepto de "casos excepcionales", que justificaba la acción del subcomité no obstante la existencia de órganos regionales, y cómo se determinarían esos casos.

Párrafo 2

99. Relaciones entre el Comité Internacional de la Cruz Roja y el subcomité. El representante del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) se remitió a la exposición escrita presentada por el CICR (véase E/CN.4/1992/WG.11/WP.1) que reflejaba su posición sobre el proyecto de protocolo facultativo. A continuación, se refirió a la relación entre las actividades de las Potencias protectoras y el CICR, sobre la base de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977 por una parte y, por la otra, a las visitas del subcomité previstas en el protocolo facultativo. Habida cuenta de sus diferentes objetivos, esos sistemas no se obstaculizarían entre sí, a condición, sin embargo, de que se respetasen las características específicas de sus mandatos y enfoques respectivos. En su opinión, la aplicación concreta de esos sistemas requería el establecimiento de mecanismos informales de consulta para evitar las dificultades prácticas y aprovechar al máximo el carácter complementario de cada institución. Los participantes en el debate subrayaron la necesidad de evitar una duplicación en las respectivas esferas de interés del Comité Internacional de la Cruz Roja y del subcomité -que eran distintas- y de que este último se beneficiara de la experiencia del CICR. Dos oradores consideraron que esta disposición debía señalar todavía más claramente que no debía existir superposición entre el mandato del subcomité y la función asignada al CICR por los Convenios de Ginebra. También se subrayó que una formulación muy detallada de esta disposición podría obstaculizar la necesaria flexibilidad de cada órgano en el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades. El representante del Comité Internacional de la Cruz Roja opinó que ambos órganos debían tener cierta flexibilidad para establecer una relación de trabajo eficaz y complementaria, que facilitara el desempeño de sus respectivas funciones.

Otro tipo de protección establecido en el derecho interno o internacional

100. Algunas delegaciones sugirieron que el proyecto debía enunciar claramente que sus disposiciones en nada afectaban la aplicación de disposiciones del derecho interno o de acuerdos internacionales que establecieran una protección más amplia de las personas privadas de su libertad, como se señalaba en el párrafo 1 del artículo 17 de la Convención Europea y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

VIII. CONSIDERACIONES DE CARACTER LOGISTICO

Y FINANCIERO. ARTICULO 16

101. El Grupo de Trabajo examinó el artículo 16 en sus sesiones 14a. y 15a., celebradas los días 27 y 28 de octubre de 1992.

Orientación general de los debates

102. El enfoque general de la mayoría de las delegaciones fue que la aplicación del sistema propuesto y el funcionamiento del subcomité no debían verse amenazados por la falta de financiación suficiente. Era necesario asegurar el aporte continuado de recursos financieros y de otra índole suficientes para la aplicación eficaz del sistema. La mayoría de las delegaciones expresaron la opinión de que el artículo 16 requería un examen más a fondo, sobre la base de una evaluación financiera del costo previsto de la aplicación del protocolo. Las delegaciones solicitaron que se preparara un análisis financiero detallado del costo inherente al funcionamiento del sistema de visitas propuesto, para presentarlo al Grupo de Trabajo en una etapa temprana de sus futuras deliberaciones.

Cuestiones planteadas

103. Muchas delegaciones apoyaron el principio de que los gastos dimanantes de la aplicación del protocolo se sufragaran con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. A este respecto, se mencionó la propuesta hecha en la reunión de Presidentes de órganos creados en virtud de tratados en el sentido de que todos esos órganos se debían financiar con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y todo nuevo instrumento debía contener disposiciones sobre la financiación de nuevos órganos con cargo al presupuesto ordinario. Se propuso un nuevo examen de esta cuestión a la luz de la decisión sobre el funcionamiento eficaz de los órganos creados en virtud de tratados que habría de adoptar la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones. Una delegación sugirió que si la Asamblea General proponía modificar la Convención contra la Tortura a fin de que los gastos del Comité contra la Tortura se sufragaran con cargo al presupuesto ordinario, el mismo sistema sería aplicable al protocolo facultativo. Las delegaciones consideraron que el hecho de depender de las contribuciones voluntarias, o solamente de los pagos hechos por los Estados Partes, no permitiría asegurar los recursos necesarios para una buena administración.

104. Otras delegaciones opinaron que se debía seguir considerando la idea de que los Estados Partes en el protocolo sufragaran los gastos. Un observador señaló que la idea de establecer un fondo especial sobre la base de contribuciones voluntarias era digna de consideración y que, de concretarse ese fondo, su país haría una contribución sustancial. Otras delegaciones expresaron la preocupación de que si el gasto total debía ser de cargo de las partes, ello tal vez disuadiera a muchos países de ratificar el instrumento.

105. Una delegación señaló que la idea de establecer un fondo especial con este fin, sobre la base de contribuciones voluntarias, no le planteaba ninguna dificultad pero le preocupaba el gasto adicional que significaba el nombramiento de una junta de síndicos.

106. Varios oradores subrayaron que la aplicación eficaz del protocolo exigía recursos financieros adecuados y expresaron el temor de que las contribuciones voluntarias no fueran suficientes para ese efecto. Además, algunas delegaciones opinaron que en una época de considerable estrechez financiera, el establecimiento de este mecanismo no debía perjudicar la labor efectiva en otras esferas del sistema de derechos humanos establecido en virtud de tratados, que entraña aumentar el número de Estados Partes en la Convención contra la Tortura y asegurar el funcionamiento eficaz de los mecanismos existentes.

IX. DISPOSICIONES FINALES Y CUESTIONES CONEXAS

107. El Grupo de Trabajo examinó los artículos 17 a 21, que contienen las disposiciones finales del protocolo facultativo, en su 15a. sesión, celebrada el 28 de octubre de 1992.

A. Artículo 17

108. Algunas delegaciones señalaron que por ser un instrumento anexo a la Convención contra la Tortura, la participación en este protocolo se limitaba jurídicamente a los Estados Partes en dicha Convención. Algunas delegaciones consideraron que ello era razón suficiente para elaborar un instrumento separado, que no tuviera, necesariamente, una relación orgánica con la Convención contra la Tortura. Dado que el protocolo perseguía el logro de los fines de la Convención contra la Tortura, algunas delegaciones señalaron que los Estados Partes en el Protocolo debían asumir también los compromisos sustantivos de dicha Convención.

B. Artículo 18

Párrafo 1

109. Cuestiones planteadas. Entrada en vigor. Algunas delegaciones expresaron su preocupación por el número de ratificaciones o adhesiones necesarias para la entrada en vigor del presente protocolo. Si bien apoyaban un mecanismo que facilitara una pronta entrada en vigor, consideraban que el nivel propuesto de diez Estados Partes no fomentaba la participación universal. Por otra parte, al fijar una cifra se debía asegurar que abarcara un número suficiente de miembros del subcomité para facilitar el cumplimiento eficaz de su labor la debida aplicación del protocolo. Otras delegaciones señalaron que el depósito del décimo instrumento de ratificación o de adhesión, como se establecía en el presente párrafo, debía bastar para que el protocolo entrara en vigor. Argumentaron que una pronta entrada en vigor, que mostrase la importancia del sistema, alentaría nuevas ratificaciones o adhesiones y un orador propuso reducir el número de ratificaciones necesarias.

110. Dos delegaciones hicieron notar las cuestiones especiales que planteaba la aplicación del protocolo en un Estado federal, aunque no se sugirió ninguna idea sobre alguna "cláusula" relativa a los Estados federales.

Párrafo 3

111. Reservas. Varias delegaciones consideraron que el presente texto, que no admitía ninguna reserva, reflejaba el enfoque correcto. En su opinión, a diferencia de la Convención contra la Tortura, el protocolo facultativo no contenía ninguna disposición de derecho sustantivo y la posibilidad de formular reservas erosionaría el funcionamiento eficaz de este sistema preventivo; también se reconoció que reservas incompatibles con el objeto y la finalidad del protocolo (según se expresan, por ejemplo en el preámbulo y el artículo 1) eran inadmisibles con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Se señaló que el artículo 13 consagraba un tipo de "reserva negociada" encaminada a preservar legítimos intereses de los Estados y que esa disposición era suficiente con este fin. Otras delegaciones argumentaron que no era necesario excluir a priori todas las reservas, aun cuando reconocieron que ello entrañaba peligros. Para estos oradores, era importante no adoptar decisiones que llevaran a los Estados a abstenerse de participar o que dificultaran la aplicación del protocolo facultativo con arreglo a su derecho interno o a su Constitución. También opinaron que, si después de un nuevo análisis, parecía haber razones para dar más flexibilidad a la presente disposición, se requeriría una cuidadosa negociación de las reservas permisibles para satisfacer a los que no admiten ninguna reserva.

112. Otras cuestiones. Una delegación observó que no existía ninguna disposición sobre enmienda o sobre arreglo de controversias y, a su juicio se debía considerar la posibilidad de incluirlas. Según otra delegación, esta situación estaba prevista en la Convención contra la Tortura pero un tercer orador señaló que ello dependía de la relación jurídica que se estableciera entre la Convención contra la Tortura y el protocolo facultativo, cuestión que algunos delegados habían puesto en tela de juicio.

C. Artículo 19

113. Un orador consideró que no era necesario informar al Comité contra la Tortura, como preveía este artículo.

D. Artículo 20

114. Cuestiones planteadas. Privilegios e inmunidades. Una delegación señaló que no había problemas en cuanto a los privilegios e inmunidades de los miembros del subcomité pero que ellos podían plantearse en lo que respecta a los privilegios e inmunidades de expertos, intérpretes y otros miembros de las delegaciones. Según algunas delegaciones, los privilegios e inmunidades debían ser suficientes para que la delegación pudiera cumplir su misión, y otra delegación observó que su disfrute duraba sólo en tanto durase la propia misión.

E. Labor futura

115. En la 16a. sesión, celebrada el 30 de octubre de 1992, el Grupo de Trabajo adoptó las proposiciones de su grupo de trabajo oficioso relativas al formato y el contenido del presente informe. A continuación, examinó cómo seguir adelantando los trabajos realizados hasta el presente. El Grupo de Trabajo convino en que se habían hecho progresos en el contexto del examen inicial del proyecto de protocolo facultativo y que esa labor debía continuar. Según el Grupo de Trabajo, los debates del período de sesiones, que se reflejaban en el presente informe, junto con los comentarios o sugerencias que hicieran los gobiernos, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales, constituirían una base satisfactoria para las decisiones que habían de adoptarse, en su período de sesiones siguiente, respecto de la revisión o la enmienda del proyecto de protocolo facultativo. El Grupo de Trabajo consideró, pues, que en un plazo razonable se podría lograr un progreso sustancial en la elaboración del texto.

X. APROBACION DEL INFORME

116. El informe del Grupo de Trabajo fue aprobado en la 16a. sesión celebrada el 30 de octubre de 1992.
