



**Protocolo Facultativo de la
Convención contra la Tortura
y Otros Tratos o Penas Cruelles,
Inhumanos o Degradantes**

Distr. general
6 de marzo de 2025
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

**Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros
Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**

**Visita a Mozambique del 5 al 9 de septiembre
de 2016: recomendaciones y observaciones
dirigidas al Estado parte**

Informe del Subcomité* **

* De conformidad con el artículo 16, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el presente informe se transmitió con carácter confidencial al Estado parte el 2 de junio de 2017. El 3 de marzo de 2025, el Estado parte pidió al Subcomité que publicara el informe, de conformidad con el artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo.

** Los anexos del presente documento se distribuyen únicamente en el idioma en que se presentaron.



Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción | 3 |
| II. Antecedentes | 5 |
| III. Mecanismo nacional de prevención | 8 |
| IV. Recomendaciones finales | 13 |
| Anexos | |
| I. List of government officials and other persons with whom the Subcommittee on Prevention of Torture met | 14 |
| II. List of places of deprivation of liberty jointly visited by the national preventive mechanism and the Subcommittee on Prevention of Torture..... | 16 |

I. Introducción

1. De conformidad con el mandato que le confiere el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes realizó su primera visita a Mozambique los días 5 a 9 de septiembre de 2016.
2. En Mozambique, el Subcomité estuvo representado por el Sr. Víctor Madrigal-Borloz (jefe de delegación), Nora Sveaass y Aneta Stanchevska. El Subcomité también contó con la asistencia de dos oficiales de derechos humanos y un oficial de seguridad de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
3. El objetivo principal de la visita fue determinar la situación del establecimiento y las actividades del mecanismo nacional de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Un objetivo subsidiario fue iniciar el proceso de prestación de asistencia al mecanismo para fortalecer su capacidad mediante la evaluación de sus necesidades, de conformidad con el artículo 11 b), incisos ii) y iii), del Protocolo Facultativo.
4. Habida cuenta del objetivo de entablar un diálogo con altas autoridades del Estado y proporcionar asesoramiento y asistencia en relación con la obligación del Estado parte de mantener, designar o establecer un mecanismo nacional de prevención, el Subcomité celebró reuniones con la Presidenta y miembros de la Asamblea de la República; con el Ministro y el Viceministro de Justicia; así como con funcionarios del Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales y Religiosos; el Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación; el Servicio Penitenciario Nacional; el Ministerio de Defensa Nacional; el Ministerio de Salud; y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. El Subcomité celebró reuniones adicionales con el Presidente y el Vicepresidente del Tribunal Supremo, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto de la República, y el Defensor del Pueblo. El Subcomité también recabó las opiniones de una amplia gama de partes interesadas de la sociedad civil, incluidos defensores de los derechos humanos y el Colegio de Abogados. La lista de las personas con que se reunió figura en el anexo I.
5. A fin de proporcionar al mecanismo nacional de prevención servicios de asesoramiento y asistencia técnica, el Subcomité también celebró una serie de reuniones de trabajo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y acompañó a miembros de la Comisión, actuando como mecanismo nacional de prevención, en una visita al establecimiento penitenciario provincial de Maputo en Machava (anexo II). Esa visita conjunta, en la que los miembros del Subcomité desempeñaron el papel de observadores, estuvo liderada por miembros de la Comisión. El objetivo general de la visita y de las reuniones de trabajo fue recabar información sobre el marco, la estructura y los métodos de trabajo del mecanismo nacional de prevención.
6. El Subcomité celebra haber podido reunirse con una variedad tan amplia de interesados y contado con la cooperación de las autoridades nacionales durante la visita, en cumplimiento de las obligaciones del Estado parte en virtud del Protocolo Facultativo. La participación de las autoridades superiores en las deliberaciones con el Subcomité es una buena señal y demuestra la atmósfera positiva que rodea al proceso de cumplimiento de las obligaciones del Estado parte en virtud del Protocolo Facultativo. No obstante, el Subcomité lamenta que haya habido ciertas deficiencias de organización durante la preparación de la visita, como retrasos en la provisión de acreditaciones, listas de los lugares de detención y la legislación pertinente. El suministro de esta información a último momento, o directamente no haberla suministrado, fue perjudicial para la labor del Subcomité y limitó la eficacia de la visita.
7. El presente informe constituye una herramienta para el diálogo entre el Subcomité y las autoridades de Mozambique sobre la prevención de la tortura y otras formas de malos tratos. A tal efecto, contiene recomendaciones y observaciones dirigidas al Estado parte, formuladas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 b), inciso iv), del Protocolo Facultativo.

8. **A fin de facilitar el diálogo en curso, el Subcomité solicita al Estado parte que, en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de transmisión del presente informe, le facilite información detallada sobre las medidas que se hayan adoptado en respuesta a este y para poner en práctica las recomendaciones, así como una hoja de ruta y un calendario para las que sigan pendientes. También recomienda al Estado parte que en su respuesta incluya propuestas para recibir más asistencia y asesoramiento del Subcomité en cumplimiento del artículo 11 del Protocolo Facultativo.**

9. Con arreglo al artículo 16, párrafo 2, del Protocolo Facultativo, el informe será confidencial hasta que las autoridades del país decidan publicarlo. El Subcomité está firmemente convencido de que su publicación contribuiría positivamente a la prevención de la tortura y los malos tratos en Mozambique, ya que la difusión amplia de las recomendaciones favorecería el establecimiento de un diálogo nacional transparente y fructífero acerca de las cuestiones que en él se tratan.

10. **Por consiguiente, el Subcomité recomienda al Estado parte que permita la publicación del informe. Además, el Subcomité recomienda al Estado que distribuya el informe a todos los departamentos e instituciones gubernamentales pertinentes.**

11. Además, el Subcomité señala a la atención del Estado parte la existencia del Fondo Especial establecido en virtud del artículo 26 del Protocolo Facultativo. Las recomendaciones contenidas en los informes hechos públicos sobre la visita del Subcomité pueden servir para fundamentar una solicitud de financiación para proyectos específicos con cargo a dicho Fondo¹.

12. De conformidad con su mandato, enunciado en el artículo 11, b), incisos ii) y iii), del Protocolo Facultativo, el Subcomité remitirá un informe confidencial por separado al mecanismo nacional de prevención de Mozambique.

13. Por último, el Subcomité recuerda que el artículo 13 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone la protección de las víctimas, los denunciantes y los testigos de actos de tortura contra los malos tratos o la intimidación como consecuencia de cualquier información proporcionada. Además, el artículo 15 del Protocolo Facultativo dispone que ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.

14. Por consiguiente, mientras que el Subcomité ejerce las funciones que se le encomiendan en el Protocolo Facultativo, no debe perjudicarse la situación de las personas con las que se relaciona. Cuando esto sucede, se pone en peligro el mandato preventivo del Subcomité, incluido el imperativo básico de “no dañar”.

15. **El Subcomité señala a la atención del Estado parte su responsabilidad primordial de asegurar que se respete el artículo 15 del Protocolo Facultativo. Recomienda al Estado parte que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que entraron en contacto con la delegación del Subcomité o el mecanismo nacional de prevención no sufran consecuencias adversas por haberlo hecho y que se investiguen de manera inmediata, imparcial y eficaz todos los presuntos actos de represalias e intimidación, que los responsables sean enjuiciados y que se ofrezca una adecuada reparación a las víctimas.**

¹ Véase www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Fund/Pages/SpecialFund.aspx.

II. Antecedentes

Marco normativo

16. Mozambique se adhirió a la Convención contra la Tortura el 14 de septiembre de 1999 y al Protocolo Facultativo el 24 de julio de 2014.

17. El Subcomité observa y acoge con satisfacción la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes contenida en el artículo 40, párrafo 1, de la Constitución. No obstante, el Subcomité sigue preocupado por el hecho de que, en el momento de la visita, no hubiera ninguna disposición específica en la legislación del país que definiera la tortura y la tipificara como delito.

18. En particular, el Subcomité observa que la definición de tortura enunciada en el artículo 1 de la Convención no se refleja en las disposiciones del Código Penal, contrariamente a la obligación del Estado parte en virtud del artículo 4 de la Convención. Durante su visita, varias autoridades informaron al Subcomité de que no había sido un tema principal de análisis del proceso reciente de revisión del Código Penal. El Subcomité considera que esta falta de análisis es incongruente, habida cuenta de que en general se reconoce que la tortura y los malos tratos constituyen un problema en el país.

19. Si bien se informó al Subcomité de que un proceso constante de examen de la legislación penal podía conducir a una reforma en el corto plazo, el Subcomité lamenta que el Estado parte no haya cumplido esta obligación, que se había incluido, entre otras cosas, en las observaciones finales del Comité contra la Tortura sobre el informe de Mozambique en 2013 (véase [CAT/MOZ/CO/1](#), párr. 7), mucho antes de la aprobación del nuevo Código Penal el 26 de junio de 2015. El Subcomité recuerda al Estado parte que la tipificación del delito de tortura de conformidad con el artículo 1 de la Convención tiene un efecto preventivo.

20. El Subcomité recomienda que, en el actual proceso de evaluación y examen de su legislación penal, el Estado parte utilice la orientación que figura en la observación general núm. 2 del Comité (2008) sobre la aplicación del artículo 2 de la Convención, en particular los párrafos 9 y 11, cuyo texto es el siguiente:

9. Las discrepancias graves entre la definición que figura en la Convención y la reflejada en la legislación nacional abren resquicios reales o potenciales para la impunidad. En algunos casos, aunque pueda utilizarse un lenguaje similar, su significado puede estar condicionado por la ley o la interpretación judicial nacionales, por lo que el Comité pide que cada Estado parte procure que todos los poderes que lo conforman se atengan a la definición establecida en la Convención a los efectos de determinar las obligaciones del Estado. Al mismo tiempo, el Comité considera que definiciones nacionales de la tortura más amplias también favorecen el objeto y el propósito de la Convención a condición de que contengan, como mínimo, los principios de la Convención, y se apliquen a la luz de estos. En particular, el Comité destaca que los elementos de intencionalidad y finalidad del artículo 1 no entrañan una investigación subjetiva de las motivaciones de los autores, sino que deben ser conclusiones objetivas a la luz de las circunstancias. Es esencial investigar y establecer la responsabilidad tanto de los integrantes de la cadena jerárquica como de los autores directos.

...

11. Al tipificar el delito de tortura separadamente del de lesiones u otros delitos análogos, el Comité considera que los Estados partes promoverán directamente el objetivo general de la Convención de impedir la tortura y los malos tratos. La tipificación y definición de este delito promoverá el objetivo de la Convención, en particular advirtiendo a todos, esto es a los autores, las víctimas y el público en general, de la gravedad especial del delito de tortura. Al incluirlo también en el Código Penal: a) se subrayará la necesidad de castigarlo con una pena apropiada que tenga en cuenta la gravedad del delito, b) se reforzará el efecto disuasorio de la propia prohibición, c) se facilitará la tarea de los funcionarios competentes a la hora de

detectar el delito específico de tortura y d) se pondrá a la opinión pública en condiciones de observar y, en su caso, de oponerse a todo acto u omisión del Estado que viole la Convención.

Impunidad

21. La legislación sobre el delito de tortura no específica también impide la reunión y el análisis de estadísticas diferenciadas, obstaculizando así el diagnóstico de los casos existentes de tortura y malos tratos. Aunque se informó al Subcomité de que los actos de tortura, siempre y cuando se denunciaran, podían ser objeto de acusaciones penales en virtud de otras partes de la legislación nacional en vigor, las autoridades no proporcionaron a la delegación información sobre caso alguno que se hubiera presentado ante los tribunales del país. Al mismo tiempo, otras partes interesadas sostuvieron que nunca se había impuesto una condena como consecuencia de un acto de tortura o malos tratos, lo cual es un hecho muy preocupante.

22. Teniendo esto en cuenta, el Subcomité sigue preocupado por las informaciones que ha recibido de que los presuntos actos de tortura y malos tratos no se investigan sistemáticamente en Mozambique. Durante su visita, el Subcomité recibió graves denuncias de actos que, de demostrarse, equivaldrían a tortura y malos tratos. Entre ellos figura el caso de una persona acusada de un delito que, tras su detención por la policía durante la visita del Subcomité, supuestamente había muerto como consecuencia de las heridas provocadas por la tortura y los malos tratos.

23. El Subcomité recuerda al Estado parte que la lucha contra la impunidad es una de las medidas preventivas contra los actos de tortura y malos tratos más fuertes. El Subcomité recomienda al Estado parte que, de manera prioritaria, tipifique la tortura como delito de forma que refleje plenamente la definición contenida en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura. Además, el Subcomité recomienda al Estado parte que condene públicamente la tortura y los malos tratos.

24. Además, el Subcomité recomienda al Estado parte que adopte medidas urgentes para prevenir y castigar todos los actos de tortura y malos tratos cometidos por funcionarios del Estado, o con el consentimiento o la aquiescencia de estos. A tal fin, el Subcomité recomienda al Estado parte que: a) investigue todas las denuncias de tortura y malos tratos mediante procesos rápidos, imparciales y transparentes, que resulten eficientes y eficaces; y b) enjuicie a los responsables. Las personas condenadas por estos actos deben ser objeto de penas proporcionales a la gravedad del delito.

Sistema de prevención

25. El Subcomité observa que, además del mecanismo nacional de prevención, una amplia gama de organismos lleva a cabo funciones de vigilancia en Mozambique, incluida la Comisión de Asuntos Constitucionales, Derechos Humanos y Legalidad de la Asamblea Nacional, el poder judicial, el Fiscal General, el Defensor del Pueblo y algunas organizaciones de la sociedad civil. Los mandatos y prerrogativas de visita de estos órganos pueden coincidir, pero no parecen formar parte de un sistema integral o una política global.

26. Además, el Subcomité ha observado que la interacción y cooperación entre estos órganos parece ir desde la de carácter mayormente puntual hasta la no existente. Todo ello hace que los intentos de prevención de la tortura y los malos tratos tengan un carácter no sistemático e irregular, por carecer de una estrategia general, un seguimiento sistematizado y la cooperación mutua. Esto puede dar lugar a lagunas en la cobertura o la superposición de los mandatos institucionales con enfoques divergentes o contradictorios.

27. Por lo tanto, el Subcomité recomienda al Estado parte que elabore y aplique un enfoque coherente y coordinado de la prevención de la tortura, tomando en consideración las funciones diferenciadas de las instituciones ejecutivas y no ejecutivas del Estado, la sociedad civil y otros sectores independientes. Este análisis debe:

a) **Dar como resultado una hoja de ruta para todas las partes interesadas, que establezca la forma en que pueden contribuir a la labor destinada a prevenir la tortura en el Estado parte;**

b) **Contribuir a determinar, junto con el mecanismo nacional de prevención y los interesados pertinentes, cómo evitar el solapamiento de mandatos y la duplicación de esfuerzos, y cuál sería la configuración institucional más eficaz y eficiente para la prevención de la tortura en el Estado parte;**

c) **Definir claramente las funciones del mecanismo nacional de prevención, las autoridades públicas, la sociedad civil y la cooperación internacional, así como la relación entre estos;**

d) **Fomentar y respaldar la cooperación y las sinergias entre todas las partes interesadas a fin de aumentar la eficacia y la eficiencia generales del mecanismo nacional de prevención.**

28. Dentro de este enfoque, el Estado parte debe tener en cuenta que, al ratificar el Protocolo Facultativo, ha añadido a su sistema interno otras dos instituciones de visita: el propio Subcomité y el mecanismo nacional de prevención. Estos órganos tienen derecho, en virtud del Protocolo Facultativo, al acceso libre, sin previo aviso y sin trabas a cualquier lugar donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de libertad a fin de formular todas las observaciones y recomendaciones necesarias.

29. La labor del Subcomité y del mecanismo nacional de prevención tiene por objeto prevenir la tortura y los malos tratos de dos maneras que se refuerzan mutuamente. En primer lugar, las visitas periódicas, sin previo aviso y sin trabas a los lugares de privación de libertad por el Subcomité y el mecanismo nacional de prevención pueden ser una forma de disuasión de futuros actos de tortura y malos tratos. En segundo lugar, al entablar un diálogo constructivo con los funcionarios, el Subcomité y los mecanismos nacionales de prevención proveen un análisis experto e independiente del sistema de detención y recomendaciones detalladas de mejoras basadas en información de primera mano reunida en sus visitas.

30. Como se explica en el informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes:

El mero hecho de que los expertos nacionales o internacionales tengan autoridad para inspeccionar todos los lugares de detención en cualquier momento y sin previo aviso, que tengan acceso a los registros de las prisiones y otros documentos y que se les permita hablar con cualquier detenido en privado y llevar a cabo exámenes médicos de las víctimas de tortura, tiene un fuerte efecto disuasivo. Al mismo tiempo, estas visitas dan la oportunidad a los expertos independientes de examinar de primera mano el trato que reciben los prisioneros y detenidos [...]. Muchos de los problemas se deben a que existen sistemas inadecuados que pueden mejorarse fácilmente gracias a una supervisión periódica. Visitando los lugares de detención con regularidad, los expertos normalmente pueden entablar un diálogo constructivo con las autoridades pertinentes para ayudarles a resolver los problemas observados (véase [A/61/259](#), párr. 72).

31. Por lo tanto, las visitas preventivas se distinguen de otros tipos de visitas por su propósito y metodología. Por ejemplo, las visitas reactivas suelen ser provocadas por la recepción de una denuncia. Esas visitas tienen la finalidad de resolver el problema concreto del demandante o de investigar y documentar un caso para que puedan aplicarse sanciones apropiadas a los responsables. Las visitas humanitarias, en cambio, ofrecen bienes y servicios directamente a los detenidos para mejorar sus condiciones de detención o rehabilitar a los supervivientes de la tortura.

32. Las visitas preventivas, por el contrario, son proactivas. Forman parte integrante de un proceso continuo de análisis, seguimiento y evaluación del sistema de detención y entrañan equipos multidisciplinarios de expertos independientes que conversan de forma confidencial con los detenidos y comparten sus observaciones directas con funcionarios de los centros de detención. Los expertos también examinan las instalaciones materiales, las normas y los procedimientos, así como la idoneidad de las garantías de protección.

33. El Subcomité ha desarrollado una profunda comprensión de la importancia de un enfoque multidisciplinario como base de su labor de visita. En este contexto, hace hincapié en la necesidad de que todo órgano de visita incluya profesionales de la salud, entre otros. Ello se debe en parte a que las condiciones de detención, incluida la denegación o la insuficiencia de la atención de la salud, pueden constituir tortura o malos tratos. Para evitar que esto ocurra, la vigilancia de los lugares de detención debe basarse también en la salud, entre otras cosas, mediante la evaluación exhaustiva de las condiciones que puedan ser una amenaza para la salud, así como el análisis de las condiciones de la atención y el tratamiento proporcionados a las personas con problemas y preocupaciones de salud, tanto permanentes como temporales. La vigilancia que tiene en cuenta la salud incluye también el análisis de la atención existente en relación con la salud física y mental y los medicamentos. También debe incorporar evaluaciones de cómo se trata a los grupos, las comunidades y las poblaciones que históricamente han sido objeto de discriminación y de qué se hace para proporcionar los cuidados necesarios y brindar protección a esos grupos. Esto puede incluir a las personas con discapacidad mental y física y las personas con necesidades especiales, como las personas con diabetes, enfermedad celíaca, VIH y tuberculosis, entre otras.

34. Además, debe prestarse atención especial al registro y la documentación de la condición de salud en el momento de la llegada al lugar de detención. La vigilancia preventiva incluye determinar si en ese momento se hizo alguna evaluación de las lesiones detectadas, se realizó algún tipo de examen forense o hubo posibilidades de documentar posibles secuelas de tortura. Debe destacarse la importancia de determinar y evaluar los expedientes médicos, tanto en el momento del ingreso como en el curso de la detención, así como la necesidad de evaluar otros servicios de salud, incluida la atención dental y los servicios prestados fuera de un establecimiento de detención.

35. El Subcomité también alienta al Estado parte a que evalúe la necesidad de otros enfoques, incluido el uso de servicios de interpretación y las aportaciones de otras disciplinas, para asegurar el valor preventivo de su sistema de vigilancia. Fijar cuidadosamente los objetivos de las visitas de detención contribuye a garantizar que estas efectivamente conduzcan a la formulación de recomendaciones apropiadas y pertinentes al Estado parte. En este caso, la información obtenida durante las visitas se evaluará en una fecha ulterior respecto de las normas internacionales y las mejores prácticas nacionales, regionales o internacionales. Tras un análisis de este tipo, deben extraerse recomendaciones y prácticas concretas, que se dirigirán a las autoridades competentes para su aplicación. Estas recomendaciones constituyen la base del diálogo constructivo con las autoridades. Además, las visitas de seguimiento y los nuevos debates ofrecen oportunidades adicionales para supervisar la aplicación de las recomendaciones y ajustar esas recomendaciones o formular nuevas.

36. Debido a las consideraciones expuestas, el Subcomité recomienda al Estado parte que se asegure de que el marco del mecanismo nacional de prevención sea propicio para el cumplimiento eficaz y eficiente de su función altamente especializada, multidisciplinaria y singular, en particular mediante la inclusión de un profesional de la salud en el mecanismo. En este sentido, el Subcomité destaca la importancia de aumentar la sensibilización pública sobre el mandato y la labor del mecanismo. El Subcomité debe asegurarse de que el mecanismo sea reconocido como un componente clave del sistema nacional para la prevención de la tortura y los malos tratos. Además, el Subcomité hace hincapié en la importancia de velar por que el mecanismo nacional de prevención cumpla una función prominente, con visibilidad institucional y pública, respetando plenamente el principio de confidencialidad.

III. Mecanismo nacional de prevención

37. De conformidad con el artículo 17 del Protocolo Facultativo, Mozambique está obligado a mantener, designar o crear, a más tardar un año después de la adhesión al Protocolo Facultativo, uno o varios mecanismos nacionales de prevención independientes. Mediante una resolución del Consejo de Ministros, publicada el 3 de mayo de 2013, el Estado

parte designó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos mecanismo nacional de prevención².

38. La Comisión Nacional de Derechos Humanos es una institución pública encargada de fortalecer la protección, la promoción y la defensa de los derechos humanos en Mozambique. En virtud de la Ley núm. 33, de 22 de diciembre de 2009, la Comisión está integrada por 11 miembros, entre los que actualmente hay agentes y funcionarios estatales ejecutivos y no ejecutivos, abogados, profesores universitarios y miembros de la sociedad civil. La ley establece los criterios necesarios para integrar la Comisión y describe el papel, las funciones y la condición jurídica de la institución, además de garantizar su independencia. También se ha asignado una oficina a la Comisión. Sin embargo, dado que la aprobación de la Ley es anterior a su designación como mecanismo nacional de prevención, no define expresamente el papel de la Comisión como mecanismo nacional de prevención. Con excepción del Presidente de la Comisión, los miembros desempeñan su cargo a tiempo parcial.

39. El Subcomité acoge con satisfacción la inmediata designación de un mecanismo nacional de prevención, subrayando el compromiso del Estado parte con la prevención de la tortura. Sin embargo, el Subcomité ha observado anteriormente que, cuando una institución existente es designada como mecanismo nacional de prevención, no debe suponerse que el marco actual de la institución automáticamente cumple los requisitos del mandato de mecanismo nacional de prevención³. Esto ha demostrado ser cierto en el contexto de Mozambique, donde el Subcomité no ha encontrado indicio alguno de reflexión por el Estado parte sobre los requisitos particulares que deben cumplirse para permitir el funcionamiento de un mecanismo nacional de prevención.

40. A la luz de las características que se describen a continuación, el Subcomité concluye que el Estado parte no ha cumplido cabalmente su obligación de establecer un mecanismo nacional de prevención conforme al Protocolo Facultativo.

Designación y base jurídica

41. El Subcomité observa que antes de designar a la Comisión como mecanismo nacional de prevención no se realizó un análisis preparatorio para determinar si era la institución que mejor cumpliría los requisitos del Protocolo Facultativo. Además, no hay un instrumento jurídico que regule específicamente las funciones, el mandato, los métodos de trabajo, los recursos y otras características esenciales del mecanismo, como se indica en la parte IV del Protocolo Facultativo. Por consiguiente, queda mucho por hacer para garantizar que el mecanismo nacional de prevención pueda desempeñar su mandato de manera eficiente y eficaz. Esto incluye adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la independencia del mecanismo y garantizar que cuente con las capacidades, los conocimientos profesionales y los recursos necesarios, de conformidad con el artículo 18 del Protocolo Facultativo.

42. Si bien el formato institucional del mecanismo nacional de prevención se deja a la discreción del Estado parte, es imprescindible que este promulgue legislación específica que garantice un mecanismo nacional de prevención plenamente conforme al Protocolo Facultativo y las directrices del Subcomité sobre los mecanismos nacionales de prevención. El Subcomité considera que la aprobación de legislación específica sobre el mecanismo nacional de prevención es un paso crucial para garantizar ese cumplimiento, aunque la promulgación de esa legislación solo será beneficiosa una vez que se haya articulado una visión para la prevención de la tortura y se haya definido el modelo apropiado de mecanismo nacional de prevención para Mozambique.

43. El Subcomité también destaca la importancia de conceder al mecanismo nacional de prevención, mediante legislación específica, las funciones básicas de mecanismo nacional de prevención, de conformidad con el artículo 19 del Protocolo Facultativo, en

² Resolución núm. 23/2013, de 3 de mayo de 2013.

³ Véase, por ejemplo, las directrices del Subcomité sobre los mecanismos nacionales de prevención (CAT/OP/12/5) y la compilación de los consejos ofrecidos por el Subcomité en respuesta a las peticiones de los mecanismos nacionales de prevención (CAT/C/57/4 y Corr.1, anexo), especialmente los párrafos 11 a 23.

particular las facultades de examinar periódicamente el trato de las personas privadas de libertad en todos los lugares de detención, tal como se define en el artículo 4 del Protocolo Facultativo; de formular recomendaciones a las autoridades competentes; y de presentar propuestas y observaciones acerca de la legislación en vigor o de los proyectos de ley en la materia. Además, debe describir las principales características del mecanismo nacional de prevención, con arreglo a los artículos 18 y 20 a 23 del Protocolo Facultativo, incluidas las prerrogativas e inmunidades de los miembros del mecanismo y de quienes contribuyen a su labor, incluidos los expertos y la sociedad civil, y la obligación de garantizar al mismo tiempo la protección de las personas que le proporcionan información.

Independencia

44. Habida cuenta de la obligación que tiene el Estado parte en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, de garantizar la independencia funcional del mecanismo nacional de prevención, así como la independencia de su personal, se desprende que el mecanismo no debe funcionar bajo el control institucional de un ministerio o un ministro del gobierno, el gabinete o el consejo ejecutivo, el presidente o el primer ministro. El Subcomité considera que la participación de representantes de las autoridades gubernamentales en los debates y deliberaciones del mecanismo nacional de prevención que conduzcan a la aprobación de recomendaciones no es apropiada. Entre otras preocupaciones, en el contexto de su labor, el mecanismo nacional de prevención tiene acceso a información y testimonios personales que deben mantener su carácter confidencial. Es importante destacar este aspecto, dado que el acceso privilegiado a información confidencial en el contexto del mecanismo nacional de prevención sin duda crearía conflictos de intereses en el ejercicio simultáneo de otras funciones públicas. Además, las personas que son agentes en el sistema de justicia penal no deben ser miembros del mecanismo nacional de prevención, pues ello les obligaría a ejercer funciones diversas simultáneamente con respecto a una persona privada de libertad, presentando otro conjunto de conflictos de intereses reales o aparentes.

45. El Subcomité observa que la composición actual de la Comisión y la visión de la Comisión que tiene el Estado parte, que, como se informó a la delegación, privilegia un enfoque intersectorial que incluye deliberadamente a agentes estatales y no estatales de los sectores del sistema de justicia penal, están en contradicción con el requisito fundamental de que los mecanismos nacionales de prevención sean independientes. El Subcomité observa que, incluso en los órganos concebidos con un enfoque multisectorial, pueden hacerse ciertos arreglos para satisfacer los requisitos de independencia con arreglo al Protocolo Facultativo. Por ejemplo, podrían establecerse grupos de trabajo, comités o relatorías cuya composición no planteara conflictos de intereses.

46. **En este sentido, el Subcomité recomienda al Estado parte que separe claramente el mandato de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el del mecanismo nacional de prevención o que defina funciones separadas del mecanismo nacional de prevención en el seno de la Comisión que puedan cumplirse de manera completamente autónoma, de conformidad con las directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención. El mecanismo nacional de prevención debe complementar los sistemas de supervisión existentes en Mozambique, y su establecimiento debe tener en cuenta la cooperación y la coordinación efectivas entre los mecanismos de prevención en el país, sin impedir la creación o el funcionamiento de otros sistemas complementarios.**

47. Asimismo, el Subcomité alienta la promulgación de legislación, como se indica en los párrafos 42 y 43, que garantice la independencia funcional y operativa del mecanismo nacional de prevención, prestando la debida consideración a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París).

Visitas

48. De conformidad con el artículo 27 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión tiene el mandato de realizar visitas a los lugares de privación de libertad, lo cual, según el Estado parte, le permitiría funcionar como mecanismo nacional de prevención. Sin embargo, durante su visita el Subcomité obtuvo muy poca información sobre el número de visitas realizadas por la Comisión y los lugares de detención visitados cada año. Además, el Subcomité ha observado que la Comisión todavía no ha establecido los métodos de trabajo, los protocolos ni las prácticas específicos del mandato del mecanismo nacional de prevención, lo que plantea dudas de que las visitas realizadas hayan podido aplicar el enfoque preventivo.

49. Además, el Subcomité entiende que no hay un procedimiento escrito o foro institucionalizado para la presentación de las recomendaciones de esas visitas a las autoridades del Estado y su posterior seguimiento. La Comisión todavía no ha publicado informes sobre las visitas ni un informe anual sobre las actividades del mecanismo nacional de prevención.

50. Además, si bien el artículo 19 del Protocolo Facultativo faculta a los mecanismos nacionales de prevención a visitar cualquier lugar bajo la jurisdicción y control del Estado parte donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, el Subcomité observa que la Comisión no ha incorporado plenamente ese mandato, ya que no ha visitado centros de detención distintos de centros penitenciarios, como comisarías, hospitales, centros de detención de migrantes e instalaciones militares. Además, el Subcomité está preocupado porque, en el caso de las comisarías conocidas por ser particularmente problemáticas en lo que respecta a la tortura y los malos tratos, incluida la Dirección General de la policía en Maputo, aparentemente el acceso de cualquier institución de vigilancia está prohibido, en clara infracción de los artículos 4, 19 y 20 del Protocolo Facultativo.

51. **El Subcomité recomienda al Estado parte que facilite la formación de los miembros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para que esta pueda desempeñar las funciones de mecanismo nacional de prevención, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo Facultativo (véase CAT/OP/12/5, párr. 31). Esa formación debe incluir técnicas de entrevista, procedimientos de visita y aptitudes para detectar las señales y los riesgos de tortura y malos tratos, con miras a la elaboración de los métodos de trabajo del mecanismo nacional de prevención y una metodología integral de visitas que destaque los problemas institucionales y sistemáticos, incluidos los que afectan a los grupos, comunidades y poblaciones que históricamente han sido objeto de discriminación.**

52. **Las autoridades del Estado y la Comisión Nacional de Derechos Humanos deben entablar un proceso significativo de diálogo permanente con miras a aplicar las recomendaciones de la Comisión en su carácter de mecanismo nacional de prevención. En particular, el Subcomité alienta al Estado parte a que introduzca, junto con el mecanismo nacional de prevención, un foro institucional para el examen y el seguimiento de los informes de las visitas del mecanismo nacional de prevención. Se recomienda al Estado parte que facilite la publicación de todos los informes del mecanismo nacional de prevención y que garantice que este prepare un informe anual que se transmita al Subcomité, teniendo presentes el artículo 23 del Protocolo Facultativo y el párrafo 29 de las directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, que se refieren a la obligación de los Estados partes de publicar y difundir ampliamente los informes de los mecanismos nacionales de prevención.**

53. **Además, el Subcomité subraya que el principio de acceso sin restricciones a todos los lugares donde haya o pueda haber personas privadas de libertad es una piedra angular del Protocolo Facultativo. El Estado parte debe velar por que el mecanismo nacional de prevención pueda realizar visitas en la forma y con la frecuencia que el propio mecanismo decida. Ello incluye la posibilidad de entrevistarse en privado con las personas privadas de libertad y el derecho a realizar visitas sin previo aviso y en cualquier momento a todos los lugares de detención. Limitar el acceso del mecanismo a cualquier lugar de detención según la definición del artículo 4 del Protocolo Facultativo**

es una grave violación del Protocolo Facultativo. El Subcomité insta al Estado a poner fin de inmediato a estas limitaciones.

Recursos

54. Por último, el Subcomité está preocupado porque la Comisión Nacional de Derechos Humanos carece de recursos financieros y humanos adecuados para llevar a cabo una labor preventiva integral que incluya, entre otras cosas, las visitas, el seguimiento, la promoción, la formación y la participación pública, como se establece en el instrumento analítico de evaluación de los mecanismos nacionales de prevención (véase [CAT/OP/1/Rev.1](#), párr. 9). El presupuesto anual de la Comisión es insuficiente para su funcionamiento y de hecho ha disminuido después de recibir el mandato adicional de mecanismo nacional de prevención. Entre sus miembros actuales, únicamente el Presidente de la Comisión trabaja a tiempo completo, y el Subcomité observa que el trabajo a jornada parcial de todos los demás miembros limita su capacidad de desempeñar las funciones de mecanismo nacional de prevención. Además, los recursos limitados de la Comisión le impiden contratar personal de apoyo. Esta falta de recursos menoscaba gravemente la capacidad de la Comisión para cumplir el mandato de mecanismo nacional de prevención.

55. El Subcomité observa también que sería positivo que la Comisión contara con sus propios médicos, trabajadores sociales y psicólogos, así como con los conocimientos especializados de profesionales que trabajan con niños y otros grupos que históricamente han sido objeto de discriminación. Además, el Subcomité considera alarmantes las declaraciones peyorativas formuladas por un miembro de la Comisión, que demuestran un nivel desigual de experiencia y competencia en materia de derechos humanos entre sus miembros.

56. **El Subcomité, recordando que un presupuesto suficiente contribuye a garantizar la independencia del mecanismo, observa que es esencial que el Estado parte proporcione a la Comisión Nacional de Derechos Humanos los recursos financieros necesarios de manera sistemática y adecuada para realizar la labor de mecanismo nacional de prevención. Por lo tanto, el Subcomité recomienda al Estado parte que suministre a la Comisión el nivel de financiación que le permita llevar a cabo todas las funciones esenciales enumeradas en el Protocolo Facultativo. El mecanismo debe contar con recursos suficientes para garantizar que los miembros tengan la capacidad y los conocimientos profesionales, en particular formándolos y contratando a médicos, psicólogos y otros conocimientos especializados necesarios. Además, los fondos proporcionados también deben ser suficientes para permitir la contratación de personal, así como para satisfacer las necesidades logísticas, de infraestructura y otras necesidades conexas, incluida la publicación de informes y los instrumentos de difusión pertinentes.**

57. El artículo 18, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, como se explica en el párrafo 8 de las directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, indica que los mecanismos deben gozar de una total autonomía financiera y funcional. Esto supone que un mecanismo nacional de prevención establecido en el seno de una institución más amplia debe gozar de esa autonomía no solo respecto del Estado parte que lo designó, sino también de la institución que lo acoge (véase [CAT/C/57/4](#), anexo, párrs. 11 y 12). Por lo tanto, el Subcomité recomienda al Estado parte que vele por que la asignación de financiación al mecanismo nacional de prevención se realice a través de una partida del presupuesto nacional anual en que se aluda específicamente al mecanismo nacional de prevención, y por que el mecanismo tenga infraestructura y local propios (véase [CAT/OP/12/5](#), párr. 12). El Subcomité recomienda también que el presupuesto del Estado parte responda a un plan de trabajo anual elaborado por el propio mecanismo nacional de prevención.

58. Además, el Subcomité desea ser informado, con carácter prioritario, sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para proporcionar al mecanismo nacional de prevención suficientes recursos humanos y financieros, habida cuenta de que ello constituye una obligación jurídica en virtud del artículo 18, párrafo 3, del Protocolo Facultativo.

IV. Recomendaciones finales

59. El Subcomité recuerda que, de conformidad con la observación general núm. 2 (2008) del Comité contra la Tortura, la prevención de la tortura constituye una obligación permanente y de gran alcance del Estado parte, a la que en parte se da cumplimiento mediante el establecimiento y el funcionamiento de un mecanismo nacional de prevención eficaz.

60. Por consiguiente, el Subcomité pide al Estado parte que informe anualmente al Subcomité de cualesquiera cambios legislativos y de política y otros acontecimientos importantes relacionados con el mecanismo nacional de prevención, para que pueda continuar prestando asistencia al Estado parte en el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo al Protocolo Facultativo.

61. El Subcomité destaca que su visita de alto nivel a Mozambique representa una oportunidad única para que el Estado parte demuestre su buena voluntad y disposición para cumplir las obligaciones internacionales contraídas en virtud del Protocolo Facultativo, entre otras cosas, la forma en que responde a las recomendaciones formuladas por el Subcomité. A este respecto, el Subcomité considera su visita y el presente informe el inicio de un diálogo constructivo con el Estado parte. El Subcomité está en condiciones de ayudar a Mozambique a cumplir sus obligaciones dimanantes del Protocolo Facultativo, en particular mediante la prestación de asistencia técnica y asesoramiento, con el fin de lograr el objetivo común de prevenir la tortura y los malos tratos en los lugares de privación de libertad.

62. Por lo tanto, el Subcomité alienta al Estado parte a que recurra a sus funciones de asesoramiento, conforme lo prevé el artículo 11 b) del Protocolo Facultativo, en cuanto necesite asistencia y asesoramiento. Además, en relación con el párrafo 10, el Subcomité recomienda al Estado parte que publique el presente informe, por considerar que ello representa en sí mismo una medida preventiva. El Subcomité recomienda además al Estado que distribuya el informe a todos los departamentos e instituciones gubernamentales pertinentes.

Anexo I

[Inglés únicamente]

List of government officials and other persons with whom the Subcommittee on Prevention of Torture met

Authorities

Ministry of Foreign Affairs and Cooperation

Mr. Juvenal Monjane, Directorate for International Organizations and Conferences Ministry of Justice, Constitutional and Religious Affairs

Ministry of Justice, Constitutional and Religious Affairs

H.E. Mr. Abdurremane Lino de Almeida, Minister of Justice

H.E. Mr. Joaquim Veríssimo, Deputy Minister of Justice

Mr. Albachir Macassar, National Director, Directorate of Human Rights and Citizenship

Ms. Leonilde Jonasse, Directorate of Human Rights and Citizenship

Office of the Attorney General

H.E. Ms. Beatriz Buchili, Attorney General

H.E. Ms. Amabélia Chuquela, Deputy Attorney General

Ms. Ester Lara Cossa, Director of the Office

Mr. José Maria Flor de Senda, Director, Office of International Cooperation

Mr. Afonso Antunes, Adviser

National Penitentiary Service

Ms. Virginia Megue, Head of the Department of Criminal Control

Ministry of Defence

Mr. Francisco Xavier Chirime, National Directorate of Defence Policy

Ministry of Labour, Welfare and Social Insurance

Mr. Joaquim Moises Siuto, Inspector General

Ministry of Health

Ms. Luisa Panguene, Deputy National Director of Medical Care

Assembly of the Republic

H.E. Mr. Veronica Macamo, President

H.E. Mr. Edson da Graça Macuacua, President, Committee on Constitutional Affairs, Human Rights and Legality

H.E. Mr. Isequiel Maolde Gusse, Rapporteur, Committee on Constitutional Affairs, Human Rights and Legality

H.E. Ms. Esmeranda Muthemba, Member, Committee on Constitutional Affairs, Human Rights and Legality

Supreme Court

H.E. Mr. Adelino Manuel Muchanga, Venerable President of Supreme Court
 H.E. Mr. João Baptista de Assunção Beirão, Vice-President of the Supreme Court
 Mr. Jeremias Alfredo Manjate, Secretary-General
 Ms. Elsa da Paula, Director of the Office of the Vice-President

Office of the Ombudsman

H.E. Mr. José Ibraimo Abudo, Ombudsman
 Mr. Carlos Singano Famano Júnior, Head of Office
 Ms. Lidia Soares, Adviser

National preventive mechanism

Mr. Custódio Duma, Chair, National Human Rights Commission
 Mr. Amílcar Andela, Commissioner
 Mr. Ernesto Cassimuca Lipapa, Commissioner
 Mr. Luís Bitone Nahe, Commissioner

Others**Mozambique Bar Association**

Mr. Flavio Menete, Chair
 Mr. Dazio de Sousa

Civil society

ALBIMOS
 Centre for Research on Human Development
 LAMBDA
 Lutheran World Federation
 Human Rights League
 Reformar

United Nations bodies and specialized agencies

International Labour Organization
 International Office for Migration
 Joint United Nations Programme on UNAIDS
 Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
 Office of the United Nations Resident Coordinator
 United Nations Development Programme
 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
 United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women)
 United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)
 United Nations Industrial Development Organization
 United Nations Office on Drugs and Crime
 United Nations Population Fund

Anexo II

[Inglés únicamente]

List of places of deprivation of liberty jointly visited by the national preventive mechanism and the Subcommittee on Prevention of Torture

Provincial Penitentiary Establishment of Maputo, Machava
