



La lucha contra la impunidad

*Extracto del 14º Informe General,
publicado en 2004*

25. La razón de ser del CPT es la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes; su labor se centra más bien en el futuro que en el pasado. Sin embargo, evaluar la eficacia de las medidas adoptadas para combatir los malos tratos constituye parte integrante del mandato preventivo del Comité, teniendo en cuenta las consecuencias de dichas medidas en la futura conducta de las personas.

La credibilidad de la prohibición de la tortura y de otras formas de malos tratos se ve socavada cada vez que no se exige a los funcionarios responsables de dichos delitos que den cuenta de sus acciones. Si no se responde rápida y eficazmente a los indicios de malos tratos, aquellos que los infligen a las personas privadas de libertad no tardarán en dar por sentado –y con razón– que sus acciones pueden quedar impunes. Se socavarán, así, todos los esfuerzos desplegados para promover los principios de derechos humanos a través de políticas de contratación estrictas y de la formación profesional. Si no se toman medidas eficaces, las personas involucradas –compañeros de trabajo, mandos superiores, autoridades responsables de las investigaciones– contribuirán en última instancia al menoscabo de los valores que constituyen los fundamentos de una sociedad democrática.

En cambio, cuando se lleva a juicio a los funcionarios que ordenan, autorizan, aprueban o infligen malos tratos mediante sus actos u omisiones, el mensaje inequívoco que se transmite es que no se tolerarán estas conductas. Además de tener un gran valor disuasivo, este mensaje infundirá tranquilidad al público en general, al dar a entender que nadie está por encima de la ley, ni siguiera las personas responsables de velar por su cumplimiento. También será positivo para las víctimas saber que se ha juzgado a las personas responsables de malos tratos.

26. La lucha contra la impunidad debe empezar a nivel interno, es decir, en el organismo interesado (servicio policial o penitenciario, autoridad militar, etc.). Con demasiada frecuencia, el espíritu de cuerpo da lugar a que los funcionarios se apoyen y ayuden mutuamente cuando se presentan alegaciones de malos tratos, e incluso a que encubran los actos ilícitos de sus compañeros de trabajo. Es necesario emprender una acción positiva, a través de la formación, y, por ejemplo, **promover una cultura** en la que sea contrario a la ética profesional –y peligroso desde la perspectiva de la trayectoria profesional– trabajar y asociarse con compañeros de trabajo que recurren a los malos tratos, y en la que se considere correcto y profesionalmente gratificante pertenecer a un equipo que se abstenga de tales actos.

Debe crearse una atmósfera que propicie la denuncia de los malos tratos infligidos por los compañeros de trabajo; debe haber un claro entendimiento de que la culpabilidad por malos tratos se hace extensiva, más allá de los propios autores, a todos aquellos que tengan conocimiento, o deban tenerlo, de que están teniendo lugar malos tratos y que no tomen medidas para impedirlos o denunciarlos. Esto supone la existencia de una política clara de presentación de informes, así como la adopción de medidas de protección a quienes denuncien las prácticas ilícitas.

27. En muchos Estados visitados por el CPT, la tortura y actos como los malos tratos en el ejercicio del cargo, el recurso a la coerción para obtener una declaración y el abuso de autoridad constituyen delitos penales específicos que se persiguen *ex officio*. El CPT celebra la existencia de este tipo de disposiciones jurídicas.

Además, el CPT ha observado que, en algunos países, el Ministerio Fiscal o las autoridades judiciales tienen considerables facultades discrecionales para abrir una investigación preliminar cuando sale a la luz información sobre posibles malos tratos infligidos a personas privadas de libertad. A juicio del Comité, aun en el caso de no presentarse una queja formal, dichas autoridades deberían tener la **obligación legal de emprender una investigación** cuando reciben información fidedigna, sobre tales actos, de cualquier fuente. A este respecto, el marco jurídico para la rendición de cuentas se reforzará si se exige formalmente a los funcionarios (agentes de policía, directores de establecimientos penitenciarios, etc.) que comuniquen inmediatamente a las autoridades pertinentes toda información indicativa de malos tratos.

28. La existencia de un marco jurídico apropiado no es sí misma suficiente para garantizar que se tomarán las medidas apropiadas cuando se tenga noticia de posibles malos tratos. Es necesario sensibilizar a las autoridades pertinentes acerca de las importantes obligaciones que les incumben.

Cuando se hace comparecer ante el Ministerio Fiscal o las autoridades judiciales a las personas detenidas por los servicios policiales, se ofrece a las mismas una valiosa oportunidad de indicar si han sido víctimas de malos tratos o no. Asimismo, aun en el caso de no interponerse una queja expresa, dichas autoridades podrán tomar las medidas que estimen oportunas si existen otros indicios (por ejemplo, heridas visibles; la apariencia o el aspecto general de una persona, etc.) de que estas personas podrían haber sido víctimas de malos tratos.

Sin embargo, durante sus visitas, el CPT se entrevista frecuentemente con personas que alegan haberse quejado de malos tratos a los jueces y/o fiscales, pero que sus interlocutores no mostraron ningún interés al respecto, aun cuando tenían heridas en partes visibles del cuerpo. El CPT indica a menudo en sus informes que esta situación es real. Por ejemplo, el Comité examinó recientemente un caso judicial en el que, además de registrarse alegaciones de malos tratos, también se tomó nota de varias magulladuras e hinchazones en la cara, las piernas y la espalda de la persona afectada. A pesar de que la información registrada constituía una prueba de malos tratos a primera vista, las autoridades pertinentes no abrieron una investigación y fueron incapaces de dar una explicación plausible de su inacción.

Tampoco es infrecuente que las personas aleguen que tuvieron miedo de presentar quejas de malos tratos, porque los mismos funcionarios de servicios policiales que les habían interrogado estaban presentes en la audiencia con el fiscal o el juez, o porque se les había desalentado expresamente de hacerlo, diciéndoles que ello redundaría en su perjuicio.

Es imperativo que el Ministerio Fiscal y las autoridades judiciales tomen medidas firmes cuando reciban información sobre malos tratos. Asimismo, deben tramitar los procedimientos de modo que las personas afectadas tengan la oportunidad real de prestar declaración sobre el modo en que han sido tratadas.

29. Con frecuencia, **evaluar adecuadamente las alegaciones de malos tratos** distará mucho de ser una labor fácil. Algunos tipos de malos tratos (como la asfixia o las corrientes eléctricas) no dejan o dejarán marcas evidentes si se infligen con cierta habilidad. Del mismo modo, es improbable que obligar a las personas a permanecer arrodilladas, de pie o agachadas en una posición incómoda durante muchas horas, o impedirles que duerman, deje marcas claramente identificables. Incluso puede que los golpes en el cuerpo sólo dejen marcas físicas muy leves y difíciles de observar, que desaparecen rápidamente. En consecuencia, cuando se presentan alegaciones de estas formas de malos tratos ante el Ministerio Fiscal o las autoridades judiciales, éstas deberían actuar con particular cautela para no pasar por alto indebidamente la ausencia de marcas físicas. Esto mismo se aplica *a fortiori* cuando los malos tratos alegados son fundamentalmente de naturaleza psicológica (humillación sexual, amenazas contra la vida o la integridad física de la persona detenida y/o su familia, etc.). Evaluar adecuadamente la veracidad de las alegaciones de malos tratos puede exigir interrogar a todas las personas involucradas y realizar inspecciones oportunas en el lugar y/o exámenes médicos por especialistas.

Cuando los detenidos que comparecen ante el Ministerio Fiscal o las autoridades judiciales alegan malos tratos, deberían registrarse por escrito estas alegaciones, debería ordenarse inmediatamente un examen médico forense (inclusive, si procede, por un psiquiatra forense) y deberían tomarse las medidas necesarias para asegurar que las alegaciones se investigan debidamente. Debería procederse de este modo con independencia de que la persona afectada tenga heridas visibles o no. Aun cuando no se presente una alegación expresa de malos tratos, debería solicitarse un examen médico forense cuando haya motivos para creer que una persona podría haber sido víctima de malos tratos.

30. También es importante que no se interpongan obstáculos a las personas que alegan malos tratos (a las que podría haberse puesto en libertad perfectamente sin necesidad de hacerles comparecer ante un fiscal o un juez), ni a los médicos que pueden proporcionar informes forenses reconocidos por las autoridades judiciales. Por ejemplo, el acceso a este tipo de médicos no debería estar sujeto a la autorización previa de una autoridad responsable de las investigaciones.

31. En algunos informes sobre sus visitas, el CPT ha tenido la oportunidad de evaluar las acciones emprendidas por las autoridades habilitadas para llevar a cabo investigaciones oficiales y presentar cargos penales y disciplinarios en los casos en que se alegan malos tratos. Al proceder de este modo, el Comité tiene en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como las normas contenidas en una serie de instrumentos internacionales. En la actualidad se reconoce ampliamente la vital importancia que reviste llevar a cabo **investigaciones eficaces** que permitan identificar y sancionar a las personas responsables de malos tratos para que la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes tenga un significado práctico.

El cumplimiento de este principio supone proporcionar a las autoridades responsables de las investigaciones todos los recursos necesarios, tanto humanos como materiales. Asimismo, las investigaciones deben cumplir ciertos criterios básicos.

32. Para que una investigación sobre posibles malos tratos sea eficaz, es fundamental que las personas encargadas de la misma sean independientes de aquellas implicadas en los hechos. En algunas jurisdicciones, todas las quejas de malos tratos contra la policía u otros funcionarios deben presentarse ante un Fiscal, y corresponde a éste último –no a la policía– determinar si debe abrirse una investigación preliminar; el CPT acoge con satisfacción este planteamiento. Sin embargo, no es infrecuente que la responsabilidad cotidiana de emprender una investigación recaiga en funcionarios de servicios policiales. En estos casos, la participación del Fiscal se limita a ordenar a dichos funcionarios que lleven a cabo una investigación, a acusar recibo de sus resultados y a determinar si deberían presentarse cargos penales o no. Es importante asegurar que los funcionarios

encargados de la investigación no trabajen en el mismo servicio que aquellos que son objeto de la misma. Lo ideal sería que los funcionarios responsables de la investigación fueran totalmente independientes del organismo implicado. Asimismo, el Ministerio Fiscal debe supervisar de cerca y eficazmente el modo en que se lleva a cabo una investigación de posibles malos tratos infligidos por funcionarios, y deberían recibir orientaciones claras sobre el modo en que se espera que supervisen dicha investigación.

33. Toda investigación de malos tratos infligidos por funcionarios debe cumplir el criterio de la meticulosidad. Debe permitir que se determine si los métodos de fuerza bruta o de otro tipo utilizados podían justificarse o no, dadas las circunstancias, y que se identifique y sancione, si procede, a los responsables. Ésta no es una obligación de resultado, sino de método. Exige que se adopten todas las medidas razonables para obtener pruebas del incidente, inclusive, *inter alia*, identificar y entrevistar a las presuntas víctimas, a los sospechosos y a los testigos (por ejemplo, agentes de policía en servicio u otros detenidos), confiscar los instrumentos que puedan haber sido utilizados para infligir malos tratos, y reunir pruebas forenses. Cuando proceda, debería realizarse una autopsia que proporcione información completa y exacta sobre los daños causado, así como un análisis objetivo de los resultados clínicos, incluida la causa del fallecimiento.

La investigación también debe llevarse a cabo de un modo exhaustivo. El CPT se ha enfrentado a casos en los que, a pesar de los muchos supuestos incidentes y hechos relacionados con posibles malos tratos, el alcance de la investigación se limitó indebidamente, y se ignoraron episodios importantes y circunstancias que indicaban malos tratos.

34. En este contexto, el CPT desea aclarar que se muestra muy reticente con respecto a la práctica de los funcionarios de servicios policiales o de establecimientos penitenciarios observada en muchos países, que consiste en llevar máscaras o pasamontañas al proceder a los arrestos, llevar a cabo interrogatorios o hacer frente a los disturbios en los establecimientos penitenciarios, ya que esta práctica dificultará claramente la identificación de posibles sospechosos en caso de presentarse quejas de malos tratos. Esta práctica debería controlarse estrictamente y utilizarse tan sólo en casos excepcionales que lo justifiquen; nunca o raramente estará justificada en un contexto penitenciario.

Asimismo, debería prohibirse expresamente la práctica observada en algunos países de vendar los ojos a las personas que se encuentran bajo custodia policial, ya que puede impedir que se desarrollen debidamente los procedimientos penales contra aquellos que recurren a la tortura o a los malos tratos, como ha sucedido en algunos casos que han llegado a oídos del CPT.

35. Para que la investigación sea eficaz, debe llevarse a cabo con una prontitud y celeridad razonables. El CPT se ha enfrentado a casos en que las actividades de investigación necesarias se retrasaron injustificadamente, o en los que el Ministerio Fiscal o las autoridades judiciales carecieron manifiestamente de la voluntad necesaria para recurrir a los medios legales que se hallaban a su disposición al objeto de responder a alegaciones o a otras informaciones pertinentes sobre malos tratos. Las investigaciones pertinentes se pospusieron indefinidamente o se desestimaron, y los funcionarios de los servicios policiales implicados en los malos tratos consiguieron eludir totalmente su responsabilidad penal. En otras palabras, para responder a las quejas convincentes de faltas de disciplina graves se llevó a cabo una “investigación” que no puede considerarse como tal.

36. Además de los criterios arriba mencionados para una investigación eficaz, debería haber un componente suficiente de examen público de la investigación o de sus resultados para asegurar la rendición de cuentas, tanto en la teoría como en la práctica. El nivel de examen exigido puede variar en función de los casos. En casos particularmente graves, tal vez convendría llevar a cabo una investigación pública. En todos los casos, la víctima (o, si procede, su pariente más cercano) debería tomar parte en el procedimiento en la medida de lo necesario para proteger sus intereses legítimos.

37. Los **procedimientos disciplinarios** son otro medio de obtener reparación por malos tratos, y pueden iniciarse al mismo tiempo que los procedimientos penales. Debería examinarse sistemáticamente la culpabilidad disciplinaria de los funcionarios involucrados, con independencia de que su mala conducta constituya un delito penal. El CPT ha recomendado adoptar una serie de garantías de procedimiento en este contexto; por ejemplo, que en la tramitación de los procedimientos disciplinarios de la policía participe al menos un miembro independiente.

38. Las investigaciones sobre posibles infracciones disciplinarias cometidas por funcionarios pueden ser emprendidas por un departamento independiente de investigación interna dentro de la estructura de los organismos interesados. No obstante, el CPT recomienda enérgicamente crear un órgano independiente de investigación completamente desarrollado, habilitado para exigir que se instiguen los procedimientos disciplinarios.

Con independencia de la estructura formal que tenga el órgano de investigación, el CPT considera que sus funciones deberían darse a conocer de forma adecuada. Además de brindar a las personas la posibilidad de presentar sus quejas directamente a dicho organismo, las autoridades públicas, como la policía, deberían registrar obligatoriamente todas las declaraciones que podrían constituir una queja. A tales fines, deberían introducirse formas apropiadas de acusar recibo de una queja y de confirmar que se actuará en consecuencia.

Si, en un caso determinado, se descubre que la conducta de los funcionarios en cuestión puede ser de naturaleza penal, el órgano de investigación siempre debería informar directamente al respecto –sin retraso– al Ministerio Fiscal o a las autoridades judiciales competentes.

39. Deberían tomarse medidas para asegurar que no se disuada a las personas, que puedan haber sido víctimas de malos tratos por parte de funcionarios, de interponer una queja. Por ejemplo, deberían examinarse las posibles consecuencias negativas de que estos funcionarios tengan la posibilidad de llevar a juicio por difamación a una persona que les acusa injustamente de malos tratos. Debe establecerse un equilibrio entre los intereses legítimos contrapuestos. También debería hacerse referencia en este contexto a ciertos puntos destacados en el párrafo 28 *supra*.

40. También debería examinarse detenidamente toda prueba de malos tratos infligidos por funcionarios que se presente durante los **procedimientos civiles**. Por ejemplo, el CPT ha recomendado llevar a cabo una investigación independiente en los casos en que se presenten con éxito demandas de indemnización por daños y perjuicios o por la solución extrajudicial de controversias alegando, entre otras cosas, agresiones por agentes de policía. Esta investigación debería tener por objeto identificar si, teniendo en cuenta la naturaleza y la gravedad de las alegaciones presentadas contra los agentes de policía involucrados, debería (re)considerarse la cuestión de los procedimientos penales y/o disciplinarios.

41. Es evidente que, con independencia de la eficacia de una investigación, de poco servirá que las **sanciones impuestas por malos tratos** sean inadecuadas. Cuando se demuestran malos tratos, debería imponerse una sanción apropiada. Esto tendrá un gran efecto disuasorio. Por el contrario, la imposición de sentencias leves sólo puede generar un clima de impunidad.

Por supuesto, las autoridades judiciales son independientes y, por lo tanto, libres de determinar, dentro de los parámetros establecidos por la ley, la sentencia que corresponde en cada caso. Sin embargo, a través de dichos parámetros, el propósito del legislador debe ser claro: conseguir que el sistema de justicia penal adopte una actitud firme en lo que respecta a la tortura y otras formas de malos tratos. Asimismo, las sanciones impuestas tras determinar la culpabilidad disciplinaria deberían ser acordes con la gravedad del caso.

42. Por último, debe reafirmarse el **compromiso de las autoridades estatales** en la lucha contra la impunidad. Esto respaldará las medidas adoptadas en todos los demás niveles. Cuando proceda, las autoridades no deberían dudar en transmitir, a través de una declaración formal al nivel político más elevado, un claro mensaje: es necesario establecer una política de “tolerancia cero” de la tortura y otras formas de malos tratos.