



## Los Mecanismos Nacionales de Prevención

del Protocolo Facultativo de la Convención  
contra la Tortura de las Naciones Unidas

### Resumen de situación en Estados Partes y Signatarios de América Latina

22 de febrero de 2007

#### Introducción

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas (en adelante el Protocolo Facultativo) prevé un sistema de visitas regulares a todo lugar de detención. Las mismas serán realizadas por mecanismos de expertos independientes con el objeto de prevenir la tortura y otros tratos similares. Para ello, el Protocolo Facultativo establece un nuevo órgano internacional – el Subcomité para la Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas – y los Estados Partes adquieren la obligación de designar un o varios mecanismos nacionales de prevención (en adelante MNP).

El Protocolo Facultativo prevé estándares para las facultades, los poderes y la independencia de los MNP. Dentro de este marco legal básico, los Estados Partes tienen un amplio margen de discrecionalidad respecto del modelo operativo de los MNP que elijan. Por ejemplo, los Estados tienen la opción de crear un órgano nuevo como MNP o de designar una instancia ya existente (siempre y cuando sean promulgados los cambios legales necesarios para que cumpla con las disposiciones relevantes del Protocolo Facultativo). Algunos Estados optarán por un mecanismo único, mientras que otros designarán varios mecanismos con una responsabilidad compartida de acuerdo a una división geográfica o temática.

El cometido del presente documento es proveer información actualizada en español sobre procesos de designación del MNP en América Latina. El presente es un resumen de un documento más detallado sobre los procesos de ratificación e implementación del Protocolo Facultativo de todos los Estados que han firmado y/o ratificado el instrumento a nivel mundial, disponible en [inglés](#). Este último documento se actualiza regularmente, de acuerdo al desarrollo de los procesos de designación del NPM en cada país.

Esta compilación depende de información que recibe la APT de actores nacionales. La APT se excusa de antemano por cualquier inexactitud y agradece cualquier comentario, precisión o información adicional sobre el contenido del mismo. También estamos a disposición para aportar información más detallada y contactos sobre procesos particulares. Para esto, se puede comunicar con la Responsable del Programa para las Américas, Claudia Gerez ([cgerez@apt.ch](mailto:cgerez@apt.ch)) y/o con el Asesor Jurídico de la APT, Matt Pollard ([mpollard@apt.ch](mailto:mpollard@apt.ch)).

#### Estados Partes y Signatarios de Latinoamérica

- [Argentina](#)
- [Bolivia](#)
- [Brasil](#)
- [Chile](#)
- [Costa Rica](#)
- [Guatemala](#)
- [Honduras](#)
- [México](#)
- [Paraguay](#)
- [Perú](#)
- [Uruguay](#)

## Argentina

### *Antecedentes*

Argentina ratificó el Protocolo Facultativo el **15 de noviembre de 2004**. Fue el primer Estado en América Latina y el primer Estado Federal a nivel mundial en ratificar el Protocolo Facultativo ([documento sobre la implementación del Protocolo Facultativo en Estados federales y descentralizados](#)). El experto argentino, Mario Luis Coriolano, fue elegido para integrar el Subcomité internacional para la Prevención de la Tortura, creado en virtud del Protocolo Facultativo, por un periodo inicial de dos años (diciembre 2006 – diciembre 2008).

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

La responsabilidad de definir el MNP ha sido delegada al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Ha propuesto como MNP la creación de una nueva instancia federal: el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura. Inicialmente se había propuesto su creación por decreto presidencial, pero finalmente se optó por crear el Comité por ley.

El anteproyecto de ley le confiere al Comité las siguientes características:

- El Comité gozará de independencia técnica y funcional, pero dependerá formalmente del Ministerio de Justicia;
- Estará compuesto por diez miembros, designados por el poder ejecutivo nacional por sus aptitudes y competencia;
- Los miembros desempeñarán sus funciones *ad honorem* por un período de cuatro años, renovable por un periodo;
- El Comité tendrá facultades para visitar todo lugar de detención bajo la jurisdicción federal y de las provincias, efectuar recomendaciones, publicar informes y hacer propuestas y observaciones acerca de legislación;
- Además, tendrá facultades para adoptar medidas urgentes para proteger a personas privadas de libertad, promover acciones civiles y penales, y presentarse como querellante;
- Dictará su propio reglamento, designará un secretario ejecutivo y contratará su propio personal;
- Establecerá delegaciones en las provincias;
- Buscará colaborar con las instituciones públicas y de la sociedad civil que trabajan en el mismo campo.

La Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia convocó, el 14 y 15 de diciembre de 2006 en Buenos Aires, [Jornadas de Trabajo sobre la implementación del Protocolo Facultativo](#) con el fin de debatir el contenido del anteproyecto con representantes de instituciones públicas y de la sociedad civil de la capital y de las provincias. Las principales preocupaciones respecto del anteproyecto incluyen: la dependencia del Comité al Ministerio de Justicia, lo cual comprometería su independencia; la ambigüedad en el modo de articulación con las provincias; y la necesidad de respetar las instancias de monitoreo existentes, en particular la Procuración Penitenciaria. También se instó a ampliar la consulta nacional. El anteproyecto actualmente está en proceso de consulta dentro del Ministerio de Justicia, incorporando algunas modificaciones, de acuerdo a las [Conclusiones de las Jornadas de Trabajo](#).

## [Bolivia](#)

### *Antecedentes*

Bolivia ratificó el Protocolo Facultativo el **23 de mayo de 2006**. Esta ratificación, junto con la de Honduras el mismo día, llevó a la entrada en vigor del Protocolo el 22 de junio de 2006.

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

La APT no cuenta con información acerca del proceso de designación del MNP en Bolivia. Es probable que el proceso para elegir el MNP sea liderado por el Ministerio de Justicia y que la Defensoría del Pueblo de Bolivia desempeñe un rol central en el MNP.

## Brasil

### *Antecedentes*

Brasil ratificó el Protocolo Facultativo el **12 de enero de 2007**. Brasil, como Argentina y México, es un Estado Federal, lo cual conlleva desafíos para la implementación del Protocolo Facultativo ([documento sobre la implementación del Protocolo Facultativo en Estados federales y descentralizados](#)).

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

Los debates acerca de la implementación del Protocolo en Brasil iniciaron antes de haber logrado la ratificación del instrumento. El 26 de junio de 2006 fue establecido por decreto presidencial un Comité Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura que incluye entre sus objetivos promover el debate nacional sobre el MNP en Brasil. El mismo es liderado por la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia como parte de su Campaña Nacional para Combatir la Tortura, iniciada después de la visita del Relator sobre la Tortura de las Naciones Unidas a Brasil en 2002. En las reuniones que ha tenido el Comité desde su creación, han participado representantes del poder público y de la sociedad civil. La próxima reunión está prevista para el primer trimestre de 2007.

Como paso previo, en junio de 2005, fue convocado por APT y CEJIL/Brasil un evento en San Pablo para debatir los desafíos de implementación del Protocolo Facultativo en Brasil y en otros estados federales y descentralizados. Para el mismo fue encomendado un [análisis de las instancias de visitas a lugares de detención](#) más relevantes existentes en Brasil. Tanto esta investigación como los participantes del seminario llegaron a la conclusión que si bien existe una diversidad de esfuerzos encomendables a lo largo del país en materia de monitoreo de lugares de detención, los mismos son insuficientes a la luz de los requisitos del MNP. Por lo tanto, sería recomendable crear una nueva instancia como MNP.

### *Antecedentes*

Chile firmó el Protocolo Facultativo el 6 de septiembre de 2005. La ratificación del instrumento se incluye en el Plan de Gobierno de la Presidenta Bachelet, que ha reiterado este compromiso públicamente en diversas ocasiones. El 3 de octubre de 2006 fue remitido el Protocolo Facultativo para aprobación bajo la modalidad de “urgencia simple” al poder legislativo, donde actualmente se encuentra bajo consideración.

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

En el informe de aprobación del Protocolo Facultativo, la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la Cámara de Diputados (21 noviembre 2006), se sugiere que el [futuro Instituto Nacional de Derechos Humanos](#) desempeñe el rol de MNP.

Chile es uno de los pocos países en Latinoamérica que no cuenta con una institución nacional de derechos humanos. El proyecto de ley para establecer un Instituto Nacional de Derechos Humanos, una alta prioridad del gobierno de Bachelet, se debate actualmente en el Congreso. El mismo tendría competencias para promover y proteger los derechos humanos en Chile. Para ello, podrá solicitar colaboración e información a los órganos del Estado y podrá ingresar a cualquier lugar donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad. A su vez, el Capítulo Chileno de Ombudsman, que desde hace veinte años aboga por la creación de una institución de derechos humanos, propone que las funciones de velar por la memoria histórica y la reparación para las víctimas de violaciones bajo el régimen de Pinochet deberían estar separadas de aquellas de protección contra violaciones del presente. Para esto último promueve la creación de una Defensoría del Pueblo.

La APT organizó una delegación de expertos que viajó a Chile en mayo de 2006 con el objeto de promover la implementación de las recomendaciones del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT) y la ratificación del Protocolo Facultativo. El [informe público](#) de esta misión concluye que los centros penitenciarios en Chile son relativamente cerrados al escrutinio público. Este informe fue motivo de debate de un [seminario público](#), convocado por la Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo (CODEPU) el 14 de diciembre de 2006, que se enfocó en el proceso de ratificación y de implementación del Protocolo Facultativo en Chile.

*Antecedentes*

Costa Rica ratificó el Protocolo Facultativo el **1º de diciembre de 2005**. Costa Rica lideró el proceso de aprobación del texto en el ámbito de las Naciones Unidas, presentando el proyecto de un Protocolo Facultativo por primera vez en 1980 y nuevamente en 1991. Asimismo, presidió el Grupo de Trabajo establecido para su redacción durante sus casi diez años de existencia. El experto costarricense, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, fue elegido para integrar el Subcomité internacional para la Prevención de la Tortura, creado en virtud del Protocolo Facultativo, por un periodo inicial de dos años (diciembre de 2006 – diciembre de 2008).

*Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

Tras consultas interministeriales, el poder ejecutivo concluyó que la Defensoría de los Habitantes debería ser designada MNP. Esta institución nacional de derechos humanos cuenta con mandato legal y [práctica de realizar visitas a lugares de detención](#). En virtud de la autonomía de la institución, fue necesario que la misma Defensoría elevara la propuesta de ejercer la función de MNP, siempre que fueran designados los recursos necesarios para cumplir a cabalidad con la función.

**La Defensoría de los Habitantes fue designada MNP mediante [decreto](#) publicado en la Gaceta Oficial de la República de Costa Rica el 19 de febrero de 2007**, el mismo día que celebró su sesión inaugural en Ginebra el Subcomité internacional para la Prevención de la Tortura.

La designación mediante decreto es temporal, hasta no aprobarse una ley para tal fin. Hasta entonces, las visitas periódicas del MNP se enmarcarán dentro de las inspecciones habituales de la Defensoría de los Habitantes. El decreto indica además que la futura ley nacional incluirá una designación presupuestaria especial para el ejercicio de la función de MNP; entre tanto, las visitas se realizarán en el marco de las inspecciones habituales de la Defensoría de los Habitantes. Por otra parte, se especifica que las visitas del MNP se realizarán a centros de detención adscritos al Ministerio de Justicia y Gracia, y al Ministerio de Seguridad Pública, Gobernación y Policía, una definición más restrictiva que aquella consagrada en el texto del Protocolo Facultativo.

Pese al liderazgo ejercido por Costa Rica en el ámbito de las Naciones Unidas para adoptar el Protocolo Facultativo, el tema no ha sido un tema de agenda prioritario para el gobierno o la sociedad civil.

*Antecedentes*

Guatemala firmó el Protocolo Facultativo el **23 de septiembre de 2003**. A la fecha de hoy, el Protocolo Facultativo está bajo consideración en la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso, quién debe aún adoptar un dictamen favorable para ser luego aprobada la ratificación por el plenario del poder legislativo.

*Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

A raíz de un seminario sobre la prevención de la tortura organizado en octubre de 2005 por la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG), con el propósito de llevar adelante una campaña nacional a favor del Protocolo Facultativo, se creó la Mesa para la Prevención de la Tortura, compuesta por varias ONG, incluyendo la ODHAG, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCP), así como otras instituciones como la Defensoría del Debido Proceso y Reclusos de la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) y el Instituto de Defensa Pública Penal (IDPP).

En noviembre de 2006, la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH), organizó un taller para lanzar el debate sobre la implementación del Protocolo Facultativo y el establecimiento del MNP. Participaron en las discusiones la COPREDEH, la OACDH, ONG locales, la APT, RCT, la PDH y el IDPP. A raíz de este encuentro, se estableció una mesa de trabajo ampliada que incluye los integrantes de la Mesa para la Prevención y la COPREDEH, con el apoyo de la OACNUDH, que se reunirá regularmente y seguirá liderando el proceso a favor de la ratificación del Protocolo Facultativo y de discusión sobre la implementación del MNP.

## Honduras

### *Antecedentes*

Honduras ratificó el Protocolo Facultativo el **23 de mayo de 2006**. Esta ratificación, junto con la de Bolivia el mismo día, llevó a la entrada en vigor del Protocolo Facultativo el 22 de junio de 2006.

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

El Centro para la Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de Víctimas de Tortura y sus Familiares (CPTRT), impulsó una campaña de ratificación del Protocolo Facultativo que de manera paralela procuró abrir el debate sobre la designación del MNP ([cronología de gestiones a favor del Protocolo Facultativo](#)). A tal fin, la ONG convocó, junto con la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público, una jornada de debate, el 20 de marzo de 2006 en Tegucigalpa, con el apoyo financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Para dar seguimiento al evento, al que acudieron aproximadamente sesenta personas – incluyendo oficiales de instancias encargadas de la aplicación de la ley – fue creado un Grupo de Trabajo, liderado por el CPTRT y la Fiscalía. Este Grupo, que espera poder ampliarse a otros actores claves para reforzar su representatividad y legitimidad, actúa sobre dos frentes:

- 1) En el marco de la reforma de la ley penitenciaria, donde fue presentada una propuesta que incluye disposiciones para permitir el buen desempeño de las actividades futuras del MNP y;
- 2) Después de una consulta amplia con otros actores relevantes, espera poder presentar una propuesta al poder ejecutivo sobre el establecimiento del MNP. De manera preliminar, se propone la creación de un MNP de carácter transitorio (hasta lograr un MNP definitivo), integrado por distintas instituciones existentes, incluyendo organizaciones de la sociedad civil.

A su vez, hay indicaciones que el Comisionado Nacional de Derechos Humanos también tendrá un rol central en el MNP. Se espera poder contar con su participación en el Grupo de Trabajo, a fin de poder elaborar una propuesta de MNP consensuada.

### *Antecedentes*

México ratificó el Protocolo Facultativo el **11 de abril de 2005**. México, como Argentina y Brasil, es un Estado Federal, lo cual conlleva desafíos para la implementación del Protocolo Facultativo ([documento sobre la implementación del Protocolo Facultativo en Estados federales y descentralizados](#)). El experto mexicano, Miguel Sarre Iguiniz, fue elegido para integrar el Subcomité internacional para la Prevención de la Tortura, creado en virtud del Protocolo Facultativo, por un periodo inicial de cuatro años (diciembre de 2006 – diciembre de 2010).

Con anterioridad, en 2002, México introdujo al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas encargado de redactar el proyecto de Protocolo Facultativo, la propuesta de visitas a lugares de detención por mecanismos *nacionales*. Esta novedosa propuesta (hasta entonces el Protocolo Facultativo contemplaba visitas únicamente por un mecanismo internacional) logró destrabar el estancado proceso de negociación.

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores y con la asesoría de la APT, ha liderado un proceso de consulta de más de dos años relativo a los MNP. Financiado por la Comisión Europea, el proceso ha incorporado la convocatoria de cuatro seminarios en distintos lugares del país con el fin de informar y debatir con actores relevantes acerca de los alcances de la implementación del Protocolo Facultativo en el contexto mexicano y así llegar a un acuerdo sobre el tipo de MNP que debería ser designado.

El primer seminario de este proceso tuvo lugar en la Ciudad de México (13 al 14 julio 2005); el segundo en León, Guanajuato (10 al 11 octubre 2005); y el tercero en la Ciudad de Querétaro (29 al 31 mayo 2006). En los mismos han participado autoridades, representantes de instituciones públicas, incluyendo las comisiones públicas de derechos humanos, y de la sociedad civil. Las [conclusiones](#) de estos encuentros incluyen recomendaciones respecto de las funciones puntuales del MNP en México. Además, se sugiere que el MNP incorpore la participación de tres actores: 1. la Comisión Nacional de Derechos Humanos; 2. las comisiones públicas de derechos humanos de cada estado y; 3. agrupaciones de la sociedad civil. Sin embargo, aún no se ha elaborado el diseño operativo de este modelo “mixto”.

Se espera avanzar sobre este punto durante el cuarto y último evento, tentativamente programado para el 28 de marzo de 2007 en la Ciudad de México. Como insumo para este encuentro, la OACNUDH ha contratado tres estudios académicos sobre temas particularmente relevantes para el contexto nacional: 1. la ubicación institucional del MNP, con tres propuestas posibles; 2. el acceso a la información y; 3. la gestión de quejas individuales. Durante el mismo se debatirán propuestas concretas del MNP, incluyendo aquella elaborada por la Red de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todos” ([propuesta Red TDT](#)).

Se espera que la decisión oficial respecto del MNP tome debidamente en cuenta las conclusiones de este prolongado proceso de consulta.

*Antecedentes*

Paraguay ratificó el Protocolo Facultativo el **2 de diciembre de 2005**.

*Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

El Ministerio de Relaciones Exteriores y la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) organizaron junto con la APT un foro de consulta con el objeto de analizar los alcances del Protocolo Facultativo para el contexto paraguayo e identificar las etapas necesarias para designar el MNP. El evento tuvo lugar el 23 y 24 de noviembre de 2006 ([conclusiones del foro](#)), coincidiendo con la visita oficial del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura, Manfred Nowak, al Paraguay.

Los participantes del foro eligieron por consenso un Grupo de Trabajo, integrado por 13 personas provenientes de instituciones públicas y de la sociedad civil, con el cometido de redactar una propuesta de MNP antes del 31 de marzo de 2007. Con este propósito, se reúnen los miembros y observadores semanalmente. Hasta la fecha, han acordado lo siguiente: el MNP deberá ser establecido por ley y deberá ser una entidad autónoma de los tres poderes del Estado. El MNP se inspirará en la práctica existente de tres comisiones interinstitucionales que visitan lugares de detención (cuarteles militares, penitenciarias, y centros para jóvenes y adolescentes). Es probable que sea convocado un segundo foro público en abril de 2007 para dar a conocer la propuesta de MNP.

*Antecedentes*

Perú ratificó el Protocolo Facultativo el **14 de septiembre de 2006**.

*Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

Cinco organizaciones de derechos humanos que integran la Coordinadora Peruana de Derechos Humanos conformaron un Grupo de Trabajo contra la Tortura con el fin de estudiar posibles MNP. Proponen un modelo “mixto” que implica la designación como MNP de la Defensoría del Pueblo, una entidad con mandato legal y práctica habitual de visitas a lugares de detención, con vías de participación para la sociedad civil. La Defensoría del Pueblo estaría de acuerdo con asumir esta función. La propuesta está actualmente bajo estudio del poder ejecutivo.

### *Antecedentes*

Uruguay ratificó el Protocolo Facultativo el **8 de diciembre de 2005**. En 1987 fue país sede de un intento fallido para crear un organismo regional de visitas a lugares de detención, bajo el nombre de Comité de Expertos para la Prevención de la Tortura en las Américas (CEPTA). El experto uruguayo, Wilder Tayler, fue elegido para integrar el Subcomité internacional para la Prevención de la Tortura, creado en virtud del Protocolo Facultativo, por un periodo inicial de cuatro años (diciembre de 2006 – diciembre de 2010).

### *Proceso de designación del(los) mecanismo(s) nacional(es) de prevención (MNP)*

La ley de aprobación del Protocolo Facultativo alude a la figura de Comisionado Parlamentario, creada en 2003 con mandato para visitar los establecimientos carcelarios del país. Existen también antecedentes importantes de monitoreo de cárceles por ONG de derechos humanos y por grupos interinstitucionales (Grupo de Trabajo sobre el Sistema Carcelario Nacional, 1990 - 2000; Comisión Honoraria para el Mejoramiento de la Situación Carcelaria, 1996 y; Grupo Tripartito de Trabajo para el Mejoramiento del Sistema Carcelario, 2002 - 2004).

En noviembre de 2006, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la APT organizaron jornadas de trabajo con el propósito expreso de avanzar el debate sobre el MNP en Uruguay ([conclusiones foro](#)). Durante el foro, fueron adelantados distintos modelos de MNP, entre otros: otorgar la función al Comisionado Parlamentario, a ONG activas en el monitoreo de cárceles o a la Institución Nacional de Derechos Humanos que se espera será creada en los próximos años.

Para dar seguimiento a este espacio inicial de debate sobre el MNP, fue convocada una reunión inter-ministerial el 19 de diciembre de 2006, donde se decidió crear un Grupo de Trabajo por decreto presidencial con la tarea primordial de definir el futuro MNP. Bajo la coordinación de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura, participarán en el Grupo representantes de los tres poderes del Estado y de la sociedad civil. Su primera reunión tendrá lugar el 15 de febrero de 2007.