

**DIRECTRICES SOBRE LA POLÍTICA DE LA UE FRENTE A TERCEROS PAÍSES
EN RELACIÓN CON LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES,
INHUMANOS O DEGRADANTES
(Actualización de las directrices)**

OBJETIVO

El objetivo de las presentes directrices es facilitar a la UE un instrumento operativo que podrá utilizarse en los contactos que se establezcan con terceros países en todos los niveles, así como en todos los foros multilaterales relacionados con los derechos humanos, a fin de apoyar y reforzar la labor que se está llevando a cabo para erradicar la tortura y los malos tratos en todo el mundo. En estas directrices, el concepto de «tortura» se emplea de conformidad con la definición que figura en el artículo 1 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A los efectos de estas directrices, se entiende por «malos tratos» cualquier forma de trato o pena de carácter cruel, inhumano o degradante, incluido el castigo corporal, que prive a las personas de su integridad física o mental. Las presentes directrices, a pesar de referirse a cuestiones específicas relacionadas con la tortura y los malos tratos, pretenden también contribuir a reforzar la política de la UE en materia de derechos humanos en general.

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea se basa en los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades individuales, así como en el Estado de Derecho. Estos principios son comunes a todos los Estados miembros. El respeto de los derechos humanos es uno de los objetivos fundamentales de la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE (PESC).

La tortura y los malos tratos constituyen las más detestables violaciones de los derechos humanos y de la dignidad humana. Según la Declaración Universal de Derechos Humanos, nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, no admitiéndose excepciones en el Derecho internacional. Todos los países están obligados a observar la prohibición incondicional de cualquier forma de tortura o malos tratos. No obstante, pese al esfuerzo realizado por la comunidad internacional, la tortura y los malos tratos siguen practicándose en todas las partes del mundo, y en muchos países continúa prevaleciendo la impunidad para los autores de dichas prácticas.

Trabajar por la prevención y erradicación de cualquier forma de tortura y malos tratos en la Unión Europea y a escala mundial es una idea política resueltamente defendida por todos los Estados miembros. Fomentar y proteger este derecho es una prioridad de la política de la Unión Europea en el ámbito de los derechos humanos.

En su labor tendente a prevenir y erradicar la tortura y los malos tratos, la UE se guía por las correspondientes normas y principios internacionales y regionales en materia de derechos humanos, administración de justicia y gestión de conflictos armados. Dentro de dichas normas y principios cabe destacar los siguientes instrumentos:

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Pacto Internacional de las Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y sus dos protocolos facultativos
- Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y su protocolo facultativo
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos
- Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y su protocolo facultativo
- Convención Internacional de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas
- Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo

- Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y sus Protocolos n.º 6 y n.º 13, así como la jurisprudencia pertinente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- Convenio Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes
- Estatuto de la Corte Penal Internacional
- Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia
- Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Rwanda
- Convenios de Ginebra sobre la protección de las víctimas de guerra y sus Protocolos, así como los principios del Derecho internacional humanitario consuetudinario aplicable en conflictos armados.

En el anexo de las presentes directrices se ofrece una lista adicional de las correspondientes normas y principios que la UE puede invocar en sus contactos con terceros países.

DIRECTRICES OPERATIVAS

La parte operativa de las presentes directrices tiene por objeto señalar los medios de trabajar eficazmente en el marco de la PESC para prevenir la tortura y los malos tratos. Un ejemplo de las medidas ya emprendidas a tal fin en la PESC es la adopción del Reglamento sobre comercio de productos que pueden usarse para infligir tortura, de 27 de junio de 2005.

La prohibición de imponer penas crueles, inhumanas o degradantes exige que se fijen claramente unos límites para el recurso a la pena de muerte. Por esta razón, las presentes directrices desempeñan un papel complementario respecto de las directrices de la UE frente a terceros países en relación con la pena de muerte.

La UE apoya activamente la labor que llevan a cabo los órganos pertinentes (el Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa y el Subcomité para la Prevención de la Tortura, así como los mecanismos especiales de las Naciones Unidas y otros agentes pertinentes). La UE contribuirá también activamente a garantizar el refuerzo y el cumplimiento efectivo de las salvaguardias internacionales y regionales existentes contra la tortura y los malos tratos.

Seguimiento e informes

Los Jefes de Misión de la UE incluirán en sus informes periódicos un análisis de los casos de tortura y malos tratos que se presenten y de las medidas adoptadas para combatirlos. Asimismo, los Jefes de Misión facilitarán periódicamente una evaluación de los efectos y las repercusiones de la actuación de la UE. Por último, los Jefes de Misión tendrán la posibilidad de enviar representantes de Embajada y observadores a los juicios que se celebren, cuando haya razones para creer que los acusados han sido sometidos a tortura o malos tratos.

Evaluación

El Grupo «Derechos Humanos» del Consejo y los grupos geográficos correspondientes determinarán, basándose en los informes de los Jefes de Misión y en cualquier otra información pertinente –como los informes y las recomendaciones de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas, de los órganos previstos por el Tratado y de las organizaciones no gubernamentales–, las situaciones que requieren la actuación de la UE, decidirán nuevas medidas o harán recomendaciones a otros órganos superiores.

El Consejo revisará las directrices cada tres años como mínimo.

Actuación de la UE frente a terceros países

El objetivo de la UE es ejercer su influencia en terceros países para que éstos adopten medidas eficaces contra la tortura y los malos tratos y garanticen que se cumpla la prohibición de dichos fenómenos. En sus contactos con terceros países la UE señalará, cuando se estime necesario, la necesidad imperiosa de que todos los países suscriban y cumplan las normas y principios internacionales correspondientes y, consiguientemente, insistirá en que la tortura y los malos tratos están prohibidos por el Derecho internacional. Asimismo, la UE dará a conocer sus objetivos como parte integrante de su política en materia de derechos humanos y destacará la importancia que atribuye a la prevención de la tortura y de los malos tratos, con vistas a su erradicación total.

A) Para alcanzar estos objetivos, la UE llevará a cabo, entre otras, las siguientes actuaciones:

Diálogo político

El elemento relacionado con los derechos humanos que forma parte del diálogo político entre la UE y los terceros países y organizaciones regionales incluirá, cuando sea necesario, la cuestión de la tortura y los malos tratos.

Gestiones diplomáticas

La UE realizará gestiones y hará declaraciones públicas en las que instará a los terceros países afectados a que adopten medidas efectivas contra la tortura y los malos tratos. Cuando sea necesario, la UE solicitará información sobre las denuncias de tortura o malos tratos.

Asimismo reaccionará frente a los hechos comprobados.

En los casos concretos bien documentados de tortura y malos tratos, la UE instará (a través de una iniciativa de carácter confidencial o público) a las autoridades del país de que se trate a que garanticen la seguridad física de las personas, eviten los abusos, faciliten información y apliquen las salvaguardias pertinentes. Las actuaciones en relación con casos concretos se determinarán caso por caso, y podrán formar parte de una iniciativa general.

Cooperación bilateral y multilateral

La lucha contra la tortura y los malos tratos y la prevención de estos fenómenos se considerarán una cuestión prioritaria en la cooperación bilateral y multilateral tendente a fomentar los derechos humanos mediante, por ejemplo, la colaboración con la sociedad civil, incluidos el ámbito jurídico y el de la formación. Deberá prestarse especial atención a dicha cooperación en el marco del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos.

B) En su actuación contra la tortura, la UE instará a los terceros países a que adopten, entre otras, las siguientes medidas:

Prohibir y condenar la tortura y los malos tratos

- Prohibir la tortura y los malos tratos en su ordenamiento jurídico, en particular en el Derecho penal.
- Condenar, en el máximo grado, cualquier forma de tortura y malos tratos.

- Adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro tipo que sean eficaces para evitar que se practique la tortura y los malos tratos en cualquier territorio de su jurisdicción.
- Impedir el uso, la producción y el comercio de material concebido para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y prevenir el uso de cualquier otro material con esos fines.

Adherirse a las normas y procedimientos internacionales

- Suscribir la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Pacto Internacional de las Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y los instrumentos regionales pertinentes, y considerar favorablemente la adhesión al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.
- Considerar favorablemente la adhesión a la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas;
- Retirar las reservas incompatibles con la finalidad y el objeto de la Convención contra la Tortura y del PIDCP.
- Plantearse la retirada de otras reservas a la Convención contra la Tortura y al PIDCP y a otros tratados pertinentes.
- Plantearse la aceptación de quejas de particulares y entre Estados, con arreglo a la Convención contra la Tortura, a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y al PIDCP.
- Suscribir el Estatuto de la Corte Penal Internacional.
- Satisfacer las peticiones de medidas provisionales en materia de protección, así como las resoluciones, decisiones y recomendaciones formuladas por los organismos internacionales que se ocupan de los derechos humanos.
- Cooperar con los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas, en particular con el Relator Especial sobre la Tortura, el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, Relator Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias y, cuando proceda, con el Relator Especial designado para el país afectado.

- Cooperar con el Subcomité para la Prevención de la Tortura y consentir la publicación de los informes del Subcomité sobre las visitas a sus respectivos países.
- Garantizar que ninguna persona sea obligada a volver a un país en el que corra el riesgo de sufrir torturas o malos tratos.
- En los países en los que aún se aplique la pena de muerte, garantizar que, aparte de las restricciones que se indican en el artículo 6 del PIDCP, las ejecuciones y las condiciones reinantes en las galerías de los condenados a muerte causen el menor sufrimiento físico y mental posible a las personas afectadas.
- Cooperar con los mecanismos pertinentes del Consejo de Europa, en particular con las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las recomendaciones del Comité de Prevención de la Tortura, y consentir la publicación de los informes del Comité sobre las visitas a sus respectivos países.

Adoptar y aplicar garantías y procedimientos en relación con los lugares de detención

- Adoptar y aplicar garantías jurídicas y procesales contra la tortura y los malos tratos, a fin de garantizar que las personas privadas de libertad sean llevadas inmediatamente ante una autoridad judicial y dispongan de asistencia letrada y atención médica de forma inmediata, y regular en lo sucesivo, y que dichas personas puedan informar sin demora a sus familiares y otras terceras partes pertinentes.
- Prohibir que existan lugares secretos de detención y garantizar que todas las personas privadas de libertad se encuentren en lugares reconocidos de detención y que se conozca su paradero.
- Garantizar que los procedimientos de detención e interrogatorio sean conformes con los principios internacionales y regionales en la materia.
- Mejorar las condiciones de los lugares donde se encuentran las personas privadas de libertad, a fin de ajustarse a los principios internacionales y regionales al respecto.

Establecer garantías jurídicas nacionales

- Garantizar que las declaraciones obtenidas mediante tortura y malos tratos no se aduzcan como prueba en ningún proceso, excepto contra una persona acusada de torturas, como prueba de que se hizo la declaración.
- Abolir cualquier forma de castigo corporal judicial.

- Garantizar que no pueda invocarse ninguna circunstancia de carácter excepcional incluido el estado de guerra o de amenaza de ésta, la inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, para justificar la tortura o los malos tratos.
- Garantizar que no pueda invocarse ninguna orden impartida por un superior jerárquico o por una autoridad pública para justificar la tortura o los malos tratos.
- Garantizar que no se castigue a los agentes de policía, militares, personal sanitario u otro personal pertinente por desobedecer las órdenes de cometer actos equivalentes a torturas o malos tratos.

Combatir la impunidad

- Conducir ante la justicia a las personas responsables de practicar torturas y malos tratos para que sean enjuiciadas con arreglo a la normativa internacional que rige un juicio justo y excluye la pena de muerte, o extraditar a dichas personas para que sean enjuiciadas en otro país en el que se cumplan dichas garantías.
- Investigar sin demora y de manera imparcial y eficaz todas las denuncias de tortura, con arreglo a los principios de Estambul, anexos a la Resolución n.º 2000/43 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- Garantizar en la mayor medida posible que no se concederá amnistía en los casos en que se haya practicado la tortura, y que las amnistías que se concedan no privarán a las víctimas de su derecho a obtener una reparación efectiva, incluida la indemnización y la rehabilitación.

Prestar atención a los grupos que requieren una protección especial

- Establecer y aplicar normas y medidas relativas a las mujeres, los niños, los refugiados, los solicitantes de asilo, las personas desplazadas en el interior del país, los migrantes y otros grupos que requieran una protección especial contra la tortura y los malos tratos.

Permitir los procedimientos nacionales de denuncias e informes sobre la tortura y los malos tratos

- Establecer y aplicar unos procedimientos internos eficaces para responder a las denuncias e informes sobre la tortura y los malos tratos e investigar dichas denuncias e informes, con arreglo a los principios de Estambul.
- Garantizar que las presuntas víctimas de tortura o malos tratos, los testigos, las personas que llevan a cabo la investigación y sus familiares están protegidos contra la violencia, las amenazas de violencia o cualquier otra forma de intimidación o represalia que pueda surgir como consecuencia de un informe o una investigación determinados.

Reparar y rehabilitar a las víctimas

- Reparar a las víctimas de tortura y malos tratos y las personas a su cargo, sin olvidar indemnizarlas económicamente de manera justa y proporcionada, prestarles la atención médica adecuada y rehabilitarlas desde el punto de vista social y médico.
- **Contribuir anualmente al Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura, preferiblemente aumentando considerablemente la cuantía de las contribuciones.**

Permitir órganos nacionales de visita

- Permitir las visitas de representantes adecuadamente cualificados de la sociedad civil y de órganos independientes a los lugares en que se encuentren las personas privadas de libertad.

Crear instituciones nacionales

- Examinar la posibilidad de crear y hacer funcionar y, si procede, reforzar instituciones nacionales independientes (como, por ejemplo, defensores del pueblo especializados en derechos humanos, o comisiones de derechos humanos) con capacidad para hacerse cargo efectivamente de la prevención de las torturas y malos tratos.

Facilitar una formación efectiva

- Impartir formación a los funcionarios de policía y a los militares, así como al personal sanitario (civil y militar) para cumplir con los principios internacionales pertinentes.
- Garantizar la formación de las personas responsables del poder judicial, los fiscales y los juristas en relación con las normas internacionales pertinentes.
- Garantizar que las transferencias de equipos y de formación a las fuerzas militares, de seguridad o policiales no faciliten la práctica de torturas o malos tratos.
- Garantizar que los programas de formación para el personal policial incluyan la formación relativa a la prevención de la violencia contra la mujer, a los derechos del niño y al problema de la discriminación por motivos tales como la raza o la orientación sexual.

Apoyar la labor de los profesionales de la medicina

- Permitir a los profesionales de la medicina trabajar de modo independiente y confidencial cuando formulen sus observaciones sobre presuntos casos de tortura o malos tratos.
- Proteger a los médicos, forenses y a otros profesionales de la medicina que informen sobre casos de tortura o malos tratos.

Realización de autopsias

- Garantizar que las autopsias forenses sean realizadas por especialistas forenses titulados de conformidad con la normativa internacional reconocida en este ámbito.
- Prever un examen forense adecuado en todos los casos de heridas graves causadas a las personas detenidas.

Otras iniciativas

La UE

- Seguirá planteando la cuestión de la tortura y de los malos tratos en foros multilaterales tales como las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la OSCE. Asimismo, seguirá apoyando activamente las resoluciones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas, como la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos.
- Apoyará los mecanismos internacionales y regionales pertinentes (como, por ejemplo, el Comité contra la Tortura, el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el Comité Europeo para la prevención de la tortura y los mecanismos especiales competentes de las Naciones Unidas) e insistirá en la necesidad de que los Estados cooperen con dichos mecanismos.
- Apoyará el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura y el Fondo Especial de contribuciones voluntarias creado en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, y alentará a otros países a hacer lo mismo.
- Cooperará de modo conjunto o bilateral en la prevención de la tortura y los malos tratos.
- Apoyará las campañas de educación y sensibilización del público frente a la tortura y los malos tratos.
- Apoyará los trabajos de las ONG nacionales e internacionales para combatir la tortura y los malos tratos, y se mantendrá en contacto con las mismas.
- Seguirá financiando los proyectos emprendidos para mejorar la formación del personal y las condiciones en los lugares de detención y mantendrá su apoyo sustancial a los centros de rehabilitación de las víctimas de la tortura en todo el mundo.

Además de la lista de instrumentos que figura en la parte introductoria de las presentes directrices, en los contactos que mantenga con terceros países en relación con la tortura y los malos tratos la UE podrá invocar, si procede, las siguientes normas y principios:

- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular sus artículos 4 y 19.2
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer
- Convención de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de las personas contra las desapariciones forzadas
- Principios de las Naciones Unidas relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos
- Principios básicos de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos
- Conjunto de principios de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder
- Principios básicos de las Naciones Unidas sobre la independencia de la judicatura
- Principios básicos de las Naciones Unidas sobre la función de los abogados
- Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad
- Código de conducta de las Naciones Unidas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Principios de ética médica de las Naciones Unidas aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

- Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones
- Principios sobre la investigación y la documentación eficaces en relación con la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) anexo a la Resolución 2000/43 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte (Resolución ECOSOC 1984/50)
- Declaración de Viena y programa de acción
- Observaciones Generales del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura, en particular la Observación n.º 1, sobre el artículo 3, y la Observación n.º 2, sobre el artículo 2.
- Observaciones generales del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en particular la n.º 20, sobre el artículo 7, la n.º 21, sobre el artículo 10, y la n.º 29, sobre el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Recomendaciones generales n.ºs 12, 14 y 19 del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer
- Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos
- Carta Africana de los Derechos y del Bienestar del Niño
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Convención Interamericana para la prevención y la sanción de la tortura
- Convención interamericana sobre la desaparición forzada de personas
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer
- Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa:
 - Rec (1987) 3 Normas europeas en materia de prisiones
 - Rec (1998) 7 sobre los aspectos éticos y organizativos de los cuidados sanitarios en las prisiones
 - Rec (1999) 3 sobre la armonización de las normas en materia de autopsias forenses
 - Rec (1999) 22 sobre el hacinamiento en las prisiones y el aumento excesivo de la población en las mismas
 - Rec (2000) 19 sobre la función del ministerio fiscal en el sistema de la justicia penal
 - Rec (2000) 21 sobre la libertad de ejercicio de la abogacía
 - Rec (2001) 10 sobre el Código europeo de ética de la policía
 - Rec (2003) 5 sobre las medidas de detención de solicitantes de asilo
 - Rec (2003) 17 sobre medidas de ejecución de las decisiones judiciales
 - Rec (2003) 20 sobre las nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y la función de la justicia de menores
 - Rec (2003) 22 sobre libertad condicional

Rec (2003) 23 sobre la gestión por las administraciones penitenciarias de los condenados a cadena perpetua y de los demás condenados a penas largas
Rec (2004) 10 sobre protección de los derechos humanos y de la dignidad de las personas que sufren trastornos mentales
Rec (2005) 9 sobre protección de los testigos y los colaboradores de la justicia
Rec (2006) 2 sobre las normas penitenciarias europeas
Rec (2006) 6 sobre personas desplazadas dentro de su propio país
Rec (2006) 8 sobre asistencia a las víctimas de delitos

- Reglamento sobre comercio de productos que pueden usarse para infligir tortura, de 27 de junio de 2005
- Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas.
