

## *Entrevista a Juan Méndez*

Palabras clave: Entrevista, Juan Méndez, tortura, ONU, Organización de las Naciones Unidas, Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Tratos Crueles, Guantánamo, Venezuela, Argentina, Relatoría, Dictadura.

LADI tuvo el enorme privilegio de entrevistar a Juan Méndez, Relator Especial sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles de las Naciones Unidas. Méndez se encuentra cumpliendo su segundo mandato como Relator, pero tiene una muy larga y respetada trayectoria en el área de los derechos humanos. Comenzó desde joven, trabajando como abogado comprometido con los derechos humanos en la Argentina durante la última dictadura militar, lo que le valió su detención y posterior exilio. Con los años ha recorrido un diverso e interesante camino en organizaciones no gubernamentales como Human Rights Watch y el Centro Internacional para la Justicia Transicional, y como miembro y Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Asesor Especial para la Prevención del Genocidio en Naciones Unidas. También ha dedicado varios años de su vida a la enseñanza e investigación en distintas instituciones y universidades del mundo. Actualmente, es Profesor de Derechos Humanos en American University, en Washington D.C.

En una entrevista que duró poco más de una hora, Méndez compartió con enorme gentileza y detalle su experiencia a cargo de la relatoría, y analizó las dificultades y oportunidades que presenta este ejercicio. También analizó temas como el rol del castigo de la tortura como un mecanismo de prevención, y el rol que jugó y juega América Latina en el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

**LADI: Usted tiene experiencia en la sociedad civil, en organismos regionales de derechos humanos y en organismos internacionales de derechos humanos. ¿Qué diferencias existen, desde su experiencia, entre estos tres tipos de trabajo?**

Juan Méndez: He tenido la suerte de tener una carrera diversa. Como dicen, he tenido la oportunidad de trabajar en la sociedad civil durante los primeros años, luego en un organismo regional como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, más recientemente, en organismos universales. Trabajé dos veces con Naciones Unidas, como asesor en la Oficina de Prevención de Genocidio y ahora como Relator Especial para la Tortura. Además, tuve la suerte de trabajar en temas de derechos humanos desde el punto de vista académico. En distintas oportunidades he podido dedicarme a enseñar e investigar.

Me parece que ha habido cambios bastantes grandes en estos años porque cuando empecé a trabajar en derechos humanos las posibilidades de entrar a la Comisión Interamericana o a las Relatorías de Naciones Unidas eran muy muy limitadas, si no imposibles, para la gente que venía del movimiento activista de derechos humanos. En aquellos tiempos, los nombramientos eran de personas que venían del Estado. Eran funcionarios gubernamentales, diplomáticos, por ejemplo, o personas muy allegadas a los países que los nombraban. Eso es una novedad bastante interesante porque ha democratizado mucho el nombramiento. Es cierto también que los cuerpos son más numerosos ahora.

En cuanto a trabajar con la sociedad civil, tuve mucha suerte de poder trabajar en un organismo que estaba creciendo y diversificándose al mismo tiempo y entonces, tuvimos lo que hoy se llama Human Rights Watch. Tuvimos la oportunidad de innovar, improvisar y testear diversas formas de trabajo, especialmente en el área de monitoreo y en las condiciones en el terreno. A mí me tocó monitorear violaciones en los conflictos armados en Centroamérica y eso fue una experiencia muy enriquecedora que, obviamente, no se puede replicar trabajando desde los organismos gubernamentales o intergubernamentales porque las condiciones de esa investigación son muy distintas. Las investigaciones hechas por organismos intergubernamentales tienen ventajas: tienen más acceso, menos restricciones y menos riesgos también.

De todos los casos creo que lo más enriquecedor es la posibilidad de no solamente informar y publicar informes críticos, sino también de tener impacto inmediato, es decir, que los Estados se sientan obligados a

cumplir. Eso es una diferencia notable de los organismos intergubernamentales. Por supuesto, esto es una generalización porque aunque está claro que los Estados están obligados a cumplir en distintos grados, eso no siempre se logra. Pero el hecho de poder invocar esa obligación le da al trabajo de organismos intergubernamentales una dimensión que no se logra desde la sociedad civil, por lo menos no automáticamente.

**LADI: ¿Cómo evalúa su trabajo realizado hasta el momento como Relator? ¿Qué le gustaría lograr en los años que siguen?**

Juan Méndez: En el área de los informes temáticos me gustaría alcanzar un mejor consenso sobre qué aspectos del marco normativo deben ser mejorados. Estamos bien encaminados a que se regule mejor el confinamiento solitario, el aislamiento y se acceda a la revisión de las reglas mínimas para el tratamiento de prisioneros, que con un poco de suerte se van a aprobar este año. Ese es un aspecto donde tenemos noticias alentadoras pero necesitamos mayor consenso sobre la reducción de la superpoblación a través de reformas de las normas procesales sobre libertad condicional y libertad previsional, la rebaja de penas especialmente para delitos no violentos. Todo eso ayudaría mucho y estamos muy lejos de lograrlo.

Al final de mi mandato también quisiera que se reconozca, en mayor medida, que la pena de muerte no se puede ejecutar sin violar la prohibición del trato cruel, inhumano y degradante.

En cuanto a visitas, lo que más me preocupa es que hay países muy importantes que no hemos podido visitar, como la Federación Rusa que insiste en invitarnos pero que establece que la visita y las entrevistas con detenidos tienen que ser aprobadas caso por caso por la persona que dirige el establecimiento. Nosotros no podemos visitar de esa forma. Lo mismo con Estados Unidos: tenemos una invitación a Guantánamo que no podemos realizar porque las condiciones no son adecuadas. También estamos esperando hace más de dos años una invitación a las cárceles federales y estatales del territorio americano. Espero poder llevar a cabo esa visita antes de que finalice mi mandato. Con otros países como India, ya hace 30 años que venimos solicitando que nos inviten y no hay siquiera una respuesta. Tenemos bastante interés en visitas a muchos países. Es cierto que son 194 países y las condiciones de nuestro mandato tanto por mi disponibilidad de tiempo como por la falta de presupuesto

hacen que no podamos hacer más de dos o tres visitas al año, con lo cual siempre quedan muchos países afuera.

También me gustaría que existiera un procedimiento de quejas individuales, pero lamentablemente no creo que sea posible ahora. Asimismo, aspiro a que los Estados nos tomen con más seriedad y contesten con mayor frecuencia. En este momento tenemos un promedio de 50% de respuesta de visitas. Obviamente así el procedimiento es bastante ineficiente.

Desde que me hice cargo de la Relatoría he vuelto a instituir la costumbre de emitir opiniones al final de cada caso y publicarlas, pero me parece bastante problemático que la mayoría de mis colegas no hagan eso. Creo que el año pasado solamente cuatro de nosotros publicamos nuestras opiniones sobre si había habido una violación o no. A mí me parece que esto tiene que mejorar mucho porque el sistema de casos debe terminar en una comunicación condenatoria o exculpatoria, en una decisión final.

**LADI: ¿Qué puede hacer la Relatoría con los Estados que se niegan a cooperar?**

Juan Méndez: La relatoría tiene una posición más bien débil en este punto. Lo mismo ocurre con el resto de los organismos basados en la Carta de Naciones Unidas. Estrictamente lo que nosotros hacemos no es vinculante. Así y todo, creo que tenemos un margen de cumplimiento significativo, que no es de ninguna manera universal pero que es importante. Hay una distinción que vale la pena hacer: lo que nosotros hacemos no es obligatorio para los Estados, son solo recomendaciones, pero eso no quiere decir que las normas de fondo que nosotros aplicamos no sean vinculantes. En el caso especial de la tortura, las normas son vinculantes incluso para los Estados que no ha suscripto ni ratificado la Convención contra la Tortura porque todas las normas del plexo normativo internacional respecto a la tortura son vinculantes como parte del derecho internacional consuetudinario. No solamente la prohibición misma de la tortura y de los tratos crueles inhumanos, crueles y degradantes son normas *ius cogens*, también son vinculantes las demás normas que nosotros aplicamos y que se derivan de esa prohibición: por ejemplo, la obligación de investigar y procesar y castigar, la obligación de aplicar la regla de exclusión y prohibir la prueba obtenida bajo tortura, la prohibición de mandar una persona a un lugar donde pueda estar en

riesgo de ser torturado, la obligación de prevenir la tortura y la obligación de reparar y rehabilitar al torturado. Todo eso es obligatorio porque está basado en la costumbre internacional.

En cuanto a la cooperación en términos más amplios, en este momento estamos teniendo, especialmente en mi Relatoría, una situación crítica. Cada vez son más los Estados que no nos invitan a hacer visitas de países o nos invitan y luego nos des-invitan o postergan indefinidamente la invitación o simplemente ni siquiera contestan. Es cierto que mi Relatoría es un poco más complicada para los Estados porque yo soy, por falta de otras relatorías, el encargado de la situación de cárceles en todo el mundo porque la situación en las cárceles puede estar abarcada por la prohibición de trato cruel, inhumano y degradante. Entonces no puedo ir a un país si no me dejan visitar las cárceles y si no me dejan visitarlas en mi condición de Relator. Estas condiciones por suerte no son caprichos míos sino que surgen de una resolución del Consejo de Derechos Humanos. Estas condiciones implican, por ejemplo, que podamos ir a cualquier hora, entrar a todas las partes de los establecimientos, hablar en privado con las personas de nuestra elección y que no haya represalias. En general, las cancillerías no tienen problemas, pero cuando hay que convencer a las autoridades penitenciarias, la situación se complica.

**LADI: ¿Trabaja en conjunto con otros relatores? ¿Se reúnen, planifican una acción conjunta?**

Juan Méndez: Sí, con otros relatores y grupos de trabajo nos reunimos una vez al año, una semana. Normalmente es en junio, en Ginebra. Son reuniones que tienen su utilidad, pero francamente recién la última de este junio fue de las más positivas. Hubo mayor preparación y una actitud de generar consensos antes de la reunión. De lo contrario, las reuniones terminan siendo oportunidades para que cada uno trate de sacar más recursos y apoyo por parte de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La última reunión fue mucho más productiva y me parece que es importante que las reuniones continúen. En el pasado algunas habían sido tan poco útiles que muchos de mis colegas no iban o iban pocos días.

En cuanto a coordinación, es difícil coordinar cuando un relator tiene un mandato sobre tortura y otro sobre el orden internacional democrático. Lo que ocurre con los procedimientos especiales es que

están creados “sin ton ni son”, por presiones de ciertos Estados que crean uno y entonces otros Estados dicen “entonces tenemos que crear otro procedimiento que concuerde más con lo que nosotros consideramos como más importante en materia de derecho humanos”. No hay una concepción universal ni mucho menos integradora. Por lo tanto, hay muchas superposiciones y también muchas brechas de protección. Además, hay una tendencia a crear cada vez más mandatos sin dar recursos, de modo que hay una necesidad creciente de compartir recursos escasos.

En cuanto a colaboración entre mandatos que sí tienen mucha afinidad, eso sí se hace y mucho. Por ejemplo, las invitaciones a los Estados se hacen firmadas por más de un mandato cuando los hechos que se denuncia involucran el mandato de más de uno. Hacemos comunicados de prensa conjuntos y hasta hemos experimentado con visitas conjuntas a los países. En Gambia, estuvimos con el relator de ejecuciones sumarias y mi Relatoría, y es algo que, en las medidas de nuestras posibilidades, vamos a seguir tratando de hacer.

Otro tema importante es el seguimiento. Algunos estamos buscando ser un poco más sistemáticos con el seguimiento a las visitas, a los informes por países y seguimiento de los casos individuales y de los informes temáticos. Mi mandato insiste mucho en este aspecto, con dificultades, porque no hay fondos y para un seguimiento hay que obtener fondos extrapresupuestarios.

**LADI: Volviendo a la tortura, ¿cuáles son las mejores formas de prevenir la tortura? ¿Cree que la pena de prisión es un mecanismo adecuado para prevenir la comisión de hechos de tortura?**

Juan Méndez: Creo que la pena de prisión tiene que estar acompañada de una investigación exhaustiva y un juicio justo. El derecho internacional establece claramente que los Estados están obligados a criminalizar la tortura y a crear el tipo penal de conformidad con la definición internacional de tortura. Entonces, es una violación de las obligaciones del Estado que, por ejemplo, se procese por lesiones o abusos de autoridad o hasta por apremios ilegales si la configuración y la pena correspondiente a esos delitos es menor. Vemos muchos casos de eso en América Latina y en otros países también. Si queremos abolir la tortura en la práctica, tenemos que terminar con el círculo de impunidad.

Si queremos romper el círculo de impunidad, entonces necesariamente debemos castigar, procesar e investigar los casos de tortura.

**LADI: Usted habló de romper el círculo de impunidad, ¿cree que el hecho de que algunos Estados empiecen a castigar la tortura lleva a que otros Estados empiecen a hacerlo, a lo que la Profesora Sikkink llama una “cascada de justicia”?**

Juan Méndez: Es difícil probar el impacto inmediato de un Estado a otro. Creo que la “cascada de justicia” a la que se refiere Sikkink está muy bien probada en su libro en el sentido de que los Estados reconocen que hay ciertos delitos que no puede ser amnistiados ni perdonados de ninguna manera. No puede haber impunidad tanto de jure como de facto. Pero es difícil comprobar lo contrario, es decir, que el hecho de que un país criminalice y efectivamente aplique la prohibición de la tortura tenga efecto inmediatamente en otro. De todas maneras, eso no significa que el fenómeno de la “cascada de la justicia” no tenga relevancia. Sí la tiene y creo que el libro de Sikkink es muy ilustrativo en ese aspecto. Además del efecto entre Estados, la comunidad internacional toma prestado de los países que están atravesando transiciones y tratan de ocuparse de romper el círculo de impunidad. La comunidad internacional entiende que romper el círculo de impunidad es una condición necesaria, aunque no suficiente, para la resolución de conflictos y el establecimiento de la paz en comunidades.

**LADI: ¿Cree que la justicia penal extraterritorial, es decir, la jurisdicción universal y el rol de los tribunales internacionales y la obligación de extraditar o castigar pueden servir para aumentar la rendición de cuentas en los Estados?**

Juan Méndez: Sí, efectivamente. Pienso que todos esos principios son derivados de la mayor conciencia de la comunidad internacional y de los distintos Estados, sobre todo de los que han transitado a la democracia recientemente. Tienen mayor conciencia sobre la necesidad de saldar la deuda que tenemos con el pasado inmediato. Además son normas vinculantes de derecho internacional porque cuando se trata de cierto tipo de delitos, el derecho internacional obliga a los Estados a romper el círculo de impunidad. En este momento la norma más clara es la obligación de extraditar o juzgar, que es la base de la jurisdicción

universal. Pero la jurisdicción universal en sí misma no es una norma obligatoria.

En términos de eficiencia, soy un poco escéptico sobre la jurisdicción universal. Después de haberme entusiasmado mucho con el caso Pinochet, creo que ahora estamos un poco en declinación. Los Estados que eran más propicios a juzgar delitos cometidos en otros lados y contra ciudadanos de otros países y por ciudadanos de otros países, ahora están cada vez más reacios a hacerlo. Creo que esto se pudo prever cuando comenzaron a proliferar casos muy resonantes, como el caso contra el Presidente de China en España o el caso contra Rumsfeld, secretario de defensa norteamericano. La reacción inmediata se podría haber previsto.

Quiero distinguir la jurisdicción universal de la justicia penal internacional en este punto. De verdad sí creo que, a pesar de las dificultades que tiene la Corte Penal Internacional, la justicia penal internacional todavía tiene muchas posibilidades de mejora y algunos éxitos notorios, como los logrados por el TPIR y por algunos tribunales mixtos.

**LADI: ¿Cómo vislumbra el futuro de la rendición de cuentas por casos de tortura en Estados Unidos?**

Juan Méndez: Por ahora lo veo con mucho pesimismo. Ha habido algunos progresos. Uno fue la prohibición de la tortura por Obama, en el segundo día de su cargo en el 2009. Otro, la publicación del informe del Comité de Inteligencia del Senado, que tuvo el mérito de mostrar que la tortura fue mucho más grave y mucho más generalizada de lo que habían sugerido. El Presidente Obama se ha referido a la necesidad de llevar a cabo una reforma judicial y especialmente una reforma penitenciaria bastante progresista. Pero en cuanto a la tortura que efectivamente ocurrió en el contexto de la llamada guerra contra el terrorismo, durante la época de Bush, la política del Presidente Obama sigue siendo ignorar la obligación de investigar con el pretexto de olvidar el pasado y mirar hacia delante. Son cosas que hemos oído también en otros países como los de América Latina. Lo cierto es que hay todavía una actitud de impunidad. Creo que puede ser que en años futuros esto cambie pero, por ahora, no veo posibilidades inmediatas.

**LADI: En el último tiempo han cobrado mucha notoriedad ciertas críticas que se han realizado contra el derecho internacional de los**

**derechos humanos. Aparecen notas de opinión en los principales diarios del mundo por profesores como Eric Posner o Stephen Hopwood diciendo que el derecho internacional de los derechos humanos ha fracasado porque no ha logrado el impacto que se esperaba o no ha logrado un impacto real en la protección o en mejorar la situación de derechos humanos alrededor del mundo. ¿Qué opina de estas críticas? ¿Ha percibido una mejora en la situación en materia de derechos humanos que obedezca al derecho internacional de los derechos humanos en su larga trayectoria?**

Juan Méndez: Todos estamos insatisfechos con las posibilidades que tiene el derecho internacional de los derechos humanos para efectivamente proteger a las personas de la tortura o de otras violaciones todavía más graves. Eso no vale la pena discutirlo. No creo que haya nadie que sostenga que no hace falta mejorar nada. Creo que, por un lado, podemos caer en la complacencia y, por otro lado, que dejamos de reconocer cambios importantes.

El derecho internacional se mueve lentamente para algunos de nosotros que tenemos un alto grado de impaciencia, pero no se puede negar que el derecho internacional se ocupa mucho más de los derechos humanos ahora que antes del '45 y que ahora hay mecanismos y posibilidades de defender y proteger a las personas que no existían en los '60 o '70. El problema, me parece a mí, es tratar de determinar si estamos en un arco ascendente del progreso o si estamos estancados o incluso retrocediendo. Eso es un poco difícil de determinar. Yo no soy pesimista en el sentido de pensar que todo lo que hemos construido no sirve para nada, pero tampoco de ninguna manera creo que tenemos que sentarnos en los laureles.

**LADI: Acaba de hacer referencia a un desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos desde los '60, '70, ¿qué rol cree que tuvo América Latina? ¿Ese rol fue importante en ese desarrollo?**

Juan Méndez: América Latina tuvo un rol y tiene todavía un rol preponderante en toda el área de respuesta a las violaciones masivas de derechos humanos. Especialmente durante las transiciones a la democracia, los aportes que ha hecho América Latina a la obligación de enfrentar el legado histórico de violaciones masivas o sistemáticas con

justicia, verdad, reparaciones y garantías de no repetición. La comunidad internacional ha adoptado estos aportes como algo universal. Surgen sin ninguna duda de la experiencia social latinoamericana y también en buena parte de la receptación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han hecho de esa práctica social. Creo, además, que desde otro punto de vista América Latina aportó mucho al fenómeno de la desaparición forzada de personas, pero también a su repuesta desde la comunidad internacional. Obviamente, prácticas como la detención arbitraria y prolongada se dieron mucho en América Latina, pero también en otras áreas del mundo y lamentablemente siguen ocurriendo.

**LADI: En este sentido, ¿cómo evalúa el estado actual de situación en materia de tortura y malos tratos en América Latina en general y en comparación con otras regiones del mundo?**

Juan Méndez: Nosotros tratamos de hacer la menor cantidad de comparaciones entre países. Yo diría que es más apropiado comparar a América Latina con otras etapas de América Latina. Diría que la tortura contra el enemigo político que existió tristemente en América Latina desde las dictaduras militares está en general abandonada. Eso es un gran logro de las transiciones a la democracia que hemos tenido. Pero eso no quiere decir que la tortura haya desaparecido. Lamentablemente, ciertos niveles de tortura en la investigación de delitos de derecho común se mantienen en todos los países porque es la manera en la que la policía “resuelve” los delitos. En América Latina ha habido algunos avances en temas procesales y en lo relacionado al personal policial o penitenciario que tortura. Pero los casos son pocos y tardan mucho y no tienen un efecto organizador y ejemplificador sobre el resto de las fuerzas. También habría que insistir en medidas disciplinarias que aparten a los torturadores de las fuerzas, que los sancionen de otra manera.

Por otro lado, la situación carcelaria en América Latina es explosiva y muy complicada, y resulta de años de negligencia incluso durante las etapas democráticas de los Estados y con gobiernos de distintos signos políticos. Creo que ha habido un fenómeno que pone a las cárceles como la última prioridad de los Estados y al mismo tiempo está emparejado con una tendencia a la mano dura como respuesta a los índices de criminalidad. Eso ha creado una situación carcelaria explosiva, con sobrepoblación, reducción de los servicios y beneficios a los que los

presos tienen derecho. Obviamente con la superpoblación viene también la violencia: violencia interna entre internos pero también favorecida por los servicios penitenciarios.

Creo también que en todos los países ha habido una tendencia, por las mismas razones, a contratar personal penitenciario cada vez menos capacitado y sin un entrenamiento adecuado. Así, es muy fácil que caigan en la violencia contra los internos y en la corrupción. Creo que, lamentablemente, este es un fenómeno que se da en todos los países, incluso en los que tienen gobiernos claramente democráticos.

**LADI: ¿Qué nos puede contar sobre el activismo de derechos humanos en el contexto de la última dictadura militar a partir de su experiencia? ¿Cómo era su trabajo? ¿Qué dificultades encontraba? ¿Cómo podría realizar un trabajo con impacto con todos los riesgos y todas las dificultades que ellos conlleva?**

Juan Méndez: En la Argentina, y creo que en otros países del mundo también es así, el trabajo de derechos humanos es muy gratificante y está rodeado de cierta tensión mediática. En el momento de alza de masas y de posibilidades de cambio es muy atractivo, mucha gente se presta y trabaja en esto. Luego, las condiciones se hacen cada vez más difíciles, más peligrosas. Yo era de una camada de abogados jóvenes, poco conocidos en el momento en que la persecución a los abogados empezó a hacerse cada vez más sistemática en la Argentina. Mis colegas un poco más grandes que yo sufrieron bombas en sus estudios, asesinatos, desaparición forzada y nosotros, los más jóvenes, empezamos a hacer el trabajo un poco distinto. En lugar de aparecer tanto en los diarios y hacer conferencias de prensa, aparecíamos por tribunales a horas que no nos esperaban y nos íbamos pronto para no ser detectados y detenidos. De esa manera, pudimos prolongar unos poquitos más la tarea durante algunos años. En ese momento tampoco éramos conscientes de cómo la situación se iba a agravar cada vez más. Si hubiéramos sido conscientes a lo mejor habríamos abandonado la tarea mucho antes. Afortunadamente, en la Argentina, cuando la situación se puso absolutamente imposible, empezaron a aparecer otras manifestaciones de la voluntad de la gente de defender los derechos humanos, como las Madres. Estos inspiraron a que otros hagan su parte, incluso con metodologías y formas de trabajar distintas, como el CELS. Me parece que la vocación por poner la justicia en todos nuestros países siempre encuentra canales y formas de trabajo

y también depende un poco del ingenio y de la creatividad de los defensores de derechos humanos de encontrar la manera de trabajar aun en las condiciones más difíciles.