

IV. EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha prestado especial atención a tan odioso fenómeno en multitud de ocasiones. En 1978, en su resolución 33/173, expresó su preocupación por los informes procedentes de diversas partes del mundo relativos a la desaparición forzada o involuntaria de personas. La Asamblea pidió a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que examinara la cuestión y formulara las recomendaciones apropiadas. En su resolución 20 (XXXVI), de 29 de febrero de 1980, la Comisión de Derechos Humanos decidió establecer un Grupo de Trabajo compuesto por cinco expertos independientes para examinar cuestiones relativas a las desapariciones forzadas o involuntarias de personas. Desde entonces, el mandato del Grupo de Trabajo se ha ido renovando periódicamente.

A. Definición de desaparición forzada

De conformidad con la definición que figura en el preámbulo de la Declaración, el Grupo de Trabajo actúa sobre la base de que las desapariciones forzadas únicamente se consideran como tales cuando quienes las cometen son agentes gubernamentales, particulares o grupos organizados, por ejemplo grupos paramilitares⁵, que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su aquiescencia. El Grupo de Trabajo no admite, por tanto, casos que se atribuyen a personas o grupos que no están comprendidos en esas categorías, como los movimientos terroristas o insurgentes que combaten al Gobierno en su propio territorio, pero que no cuentan con el apoyo de un Estado. Esa distinción se basa en el principio de que los Estados tienen la obligación de investigar y sancionar los actos de naturaleza similar a las desapariciones forzadas cometidos por elementos que no sean agentes del Estado. El Grupo de Trabajo sostiene que la responsabilidad del Estado por las desapariciones sigue existiendo independientemente de los cambios de gobierno y aunque el nuevo gobierno muestre un mayor respeto por los derechos humanos que el que estaba en el poder cuando ocurrieron las violaciones. Sin embargo, al estudiar la situación de las desapariciones en un país determinado o examinar el fenómeno de la desaparición en general, el Grupo de Trabajo considera que la información

⁵ Los "grupos paramilitares" son grupos organizados que están armados, entrenados o apoyados por el ejército regular.

sobre todos los tipos de desapariciones es de interés para efectuar una evaluación apropiada.

El Grupo de Trabajo no se ocupa de las desapariciones ocurridas en un contexto de conflicto armado internacional, en razón de la competencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en tales situaciones, tal como lo establecen los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977⁶.

A los efectos de definir un acto de desaparición forzada, el Grupo de Trabajo considera que la sustracción de la víctima a la protección de la ley es una consecuencia del delito. Así pues, el Grupo de Trabajo admite casos de desaparición forzada sin exigir que la fuente de la información demuestre o presuma la intención de quien la comete de sustraer a la víctima a la protección de la ley. Además, el Grupo de Trabajo considera que un acto de desaparición forzada puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal. Es decir, que la protección de la víctima contra la desaparición forzada debe resultar efectiva contra la privación de libertad, cualquiera que sea la forma que esta revista, y no limitarse a los casos de privación ilegal de libertad.

Por último, una detención seguida de una ejecución extrajudicial constituye una desaparición forzada en sentido propio, siempre que esa detención o privación de libertad la hayan realizado agentes gubernamentales, de cualquier sector o nivel, o grupos organizados o particulares que actúen en nombre o con el apoyo directo o indirecto del Gobierno o con su consentimiento o aquiescencia y que, con posterioridad a la detención, o incluso después de haberse llevado a cabo la ejecución, se nieguen a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que el acto se haya cometido en absoluto.

B. Actividades del Grupo de Trabajo

El mandato fundamental del Grupo de Trabajo es ayudar a los familiares de las personas desaparecidas a averiguar la suerte y el paradero de dichas personas. Con ese objeto, el Grupo de Trabajo examina los informes sobre desapariciones presentados por los parientes de las personas afectadas o por organizaciones de derechos humanos que actúan en su nombre. Tras verificar si esos informes satisfacen determinados criterios, el Grupo de

⁶ Para más información sobre estos Convenios véase el Folleto informativo N° 13: *El derecho humanitario internacional y los derechos humanos*.

Trabajo transmite los distintos casos a los gobiernos de que se trate, pidiéndoles que realicen indagaciones y que le informen sobre sus resultados. El Grupo de Trabajo se ocupa de los casos sobre una base puramente humanitaria, independientemente de que los gobiernos en cuestión hayan ratificado alguno de los instrumentos jurídicos en los que se establecen procedimientos para la formulación de denuncias particulares. Actúa, esencialmente, como cauce de comunicación entre las familias de las personas desaparecidas y los gobiernos, y viene sosteniendo con éxito un diálogo con la mayoría de los gobiernos interesados con miras a resolver los casos de desaparición.

Con el propósito de impedir cualesquiera demoras en sus intentos por salvar vidas, el Grupo de Trabajo ha establecido un procedimiento de "acción urgente" con respecto a los casos de desapariciones que se produzcan en los tres meses anteriores a la recepción del informe sobre la desaparición por el Grupo de Trabajo.

El Grupo de Trabajo se reúne 3 veces al año durante 5 a 8 días hábiles, habitualmente en Ginebra. Sus sesiones son privadas. Sin embargo, el Grupo invita regularmente a representantes de gobiernos, ONG, familiares y testigos a participar en sus reuniones. Tras cada período de sesiones, el Grupo de Trabajo informa por escrito a los gobiernos sobre las decisiones adoptadas acerca de las desapariciones ocurridas en sus países. Recuerda a los gobiernos, al menos una vez al año, el número total de casos transmitidos con anterioridad que no han sido aún aclarados. Recuerda a los gobiernos, dos veces al año, los casos de "acción urgente" remitidos durante el semestre anterior y sobre los cuales no se hayan recibido aclaraciones. Además, en cualquier época del año, cualquier gobierno puede solicitar, por escrito, los resúmenes de los casos que el Grupo de Trabajo le ha transmitido.

Otra de las actividades del Grupo de Trabajo es la realización de visitas a los países. El objeto de esas visitas es promover el diálogo entre las autoridades más directamente interesadas, las familias o sus representantes y el Grupo de Trabajo, y contribuir a la aclaración de las desapariciones denunciadas. En los últimos años, el Grupo de Trabajo ha visitado algunos países con el propósito concreto de aclarar casos de desapariciones y examinar las medidas que los gobiernos podrían adoptar, en cooperación con el Grupo de Trabajo, para abordar todos los casos de desapariciones a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos, especialmente la Declaración.

Con la adopción por la Asamblea General de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, al Grupo de Trabajo se le ha confiado desde 1992, además de su mandato básico, la supervisión de los avances de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes de la Declaración y la prestación de asistencia para su aplicación. El Grupo de Trabajo señala a la atención de los gobiernos y ONG diferentes aspectos de la Declaración y recomienda medidas para superar los obstáculos que impiden la realización de sus disposiciones. En esa capacidad, el Grupo de Trabajo realiza una función preventiva, que desempeña con las visitas a los países y la prestación de asesoramiento cuando se le solicita. Además, el Grupo de Trabajo transmite regularmente a los gobiernos un resumen de las denuncias de violaciones de la Declaración ocurridas en sus respectivos países recibidas de los familiares de personas desaparecidas y de ONG y les invita a formular observaciones sobre esas denuncias si así lo desean.

Pese a los esfuerzos realizados por el Grupo de Trabajo para recordar a los gobiernos su obligación de aplicar la Declaración mediante la adopción de las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otro tipo apropiadas, son muy escasos los progresos logrados en la práctica. Salvo algunas excepciones, los Estados no han comenzado a tomar medidas sistemáticas para incorporar a su legislación nacional los principios establecidos en la Declaración. El Grupo de Trabajo ha subrayado repetidamente que la obligación de aplicar la Declaración no solo incumbe a los Estados en los que se han producido realmente actos de desaparición forzada en el pasado o siguen produciéndose en el presente, sino que todos los Estados deben adoptar medidas legislativas y medidas preventivas de otro tipo que brinden la seguridad de que no se producirán actos de desaparición en el futuro.

Para facilitar la interpretación de la Declaración, el Grupo de Trabajo ha venido publicando comentarios generales sobre la definición de la desaparición forzada y sobre los artículos 3, 4, 10, 17, 18 y 19⁷.

El Grupo de Trabajo informa anualmente al Consejo de Derechos Humanos sobre sus actividades. Informa sobre todos los casos de desaparición que recibe durante el año, desglosados por países, y sobre las decisiones adoptadas al respecto. El Grupo de Trabajo facilita al Consejo un resumen estadístico para cada país sobre los casos transmitidos, los casos

⁷ Esos comentarios generales pueden consultarse en su totalidad en <http://www.ohchr.org>.

aclarados, y la situación de los interesados en la fecha de la aclaración. El Grupo de Trabajo incluye en su informe conclusiones y recomendaciones y formula observaciones sobre la situación de las desapariciones en determinados países. Desde 1993, el Grupo de Trabajo ha venido informando sobre la aplicación de la Declaración y sobre los obstáculos encontrados a ese respecto. También informa periódicamente sobre cuestiones más generales relacionadas con el fenómeno de las desapariciones.

C. Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo

Los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo se basan en su mandato, establecido en la resolución 20 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos y desarrollado en resoluciones posteriores primero por la Comisión y después por el Consejo de Derechos Humanos⁸. Esos métodos se orientan concretamente hacia el logro de su objetivo principal: ayudar a las familias a determinar la suerte y el paradero de los parientes desaparecidos. Para ello, el Grupo de Trabajo se esfuerza por establecer un cauce de comunicación entre las familias y los gobiernos de que se trate, con el fin de lograr que se investiguen los casos particulares suficientemente documentados y claramente identificados que las familias, de modo directo o indirecto, hayan señalado a la atención del Grupo de Trabajo, y que se aclare el paradero de la persona desaparecida.

La función del Grupo de Trabajo termina cuando la suerte o el paradero del desaparecido se han determinado claramente como resultado de las investigaciones realizadas por el gobierno, la familia, o las ONG, de las misiones de investigación emprendidas por el Grupo de Trabajo o de la actuación del personal de derechos humanos de las Naciones Unidas o de cualquier otra organización internacional que opere sobre el terreno, independientemente de que la persona esté viva o muerta. A partir de ese momento, el Grupo de Trabajo no se ocupa ya de la cuestión de determinar la responsabilidad por casos concretos de desaparición o por otras violaciones de derechos humanos que puedan haber ocurrido en el curso de las desapariciones; su actividad tiene carácter estrictamente humanitario.

La actuación del Grupo de Trabajo se basa en el principio de que el Estado es responsable de las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y tiene la obligación de impedir tales violaciones e investigarlas

⁸ Los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo pueden consultarse en <http://www.ohchr.org>.

cuando ocurran. Como en el caso de todas las demás situaciones de responsabilidad estatal, esa responsabilidad continúa existiendo con independencia de los cambios de gobierno.

La Comisión de Derechos Humanos y su sucesor, el Consejo de Derechos Humanos, respaldan los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo y el espíritu humanitario que inspira su mandato. También subrayan la importancia de dar publicidad a los objetivos, procedimientos y métodos del Grupo de Trabajo en el marco de las actividades de información de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

D. Admisibilidad

Para que el Grupo de Trabajo considere admisible un informe sobre una desaparición, este ha de provenir de la familia o los amigos de la persona desparecida. Tales informes pueden ser también remitidos al Grupo de Trabajo por conducto de representantes de la familia, de los gobiernos, de organizaciones intergubernamentales, organizaciones humanitarias, ONG u otras fuentes fiables. Deben ser presentados por escrito con una clara indicación de la identidad del remitente. Si el denunciante no es un miembro de la familia, ha de estar en condiciones de hacer con los familiares de la persona desparecida un seguimiento de la suerte que esta haya corrido. A petición del denunciante, y en un esfuerzo por proteger a las fuentes de los informes, su identidad puede mantenerse confidencial.

A fin de que los gobiernos nombrados en los informes puedan realizar investigaciones útiles, el Grupo de Trabajo les proporciona información que contiene, cuando menos, un mínimo de datos básicos. Además, el Grupo de Trabajo insta constantemente a los denunciantes a que proporcionen el mayor número posible de detalles sobre la identidad de la persona desaparecida (incluso, de ser factible, el número de la cédula de identidad) y las circunstancias de la desaparición. El Grupo exige los siguientes elementos mínimos:

- a) Nombre completo de la persona desaparecida y, a ser posible, su edad, sexo, nacionalidad y profesión u oficio.
- b) Fecha de la desaparición, es decir, día, mes y año de la detención o secuestro, o día, mes y año de la última vez que se vio a la persona desaparecida. Cuando la persona desaparecida fue vista por última vez en un centro de detención, bastará una indicación aproximada.

- c) Lugar de la detención o secuestro, o lugar donde fue vista la persona desaparecida por última vez (al menos, indicación del pueblo o aldea).
- d) Las partes que presuntamente han llevado a cabo la detención o el secuestro, o que retienen a la persona desaparecida en detención no reconocida.
- e) Las medidas adoptadas para determinar el destino o el paradero de la persona desaparecida, o por lo menos una indicación de que los esfuerzos para hacer uso de los recursos internos se han visto frustrados, o que por alguna otra razón no han sido concluyentes.
- f) Los casos que se sometan al Grupo de Trabajo deberán proceder de una fuente fiable que, si no es un miembro de la familia, deberá indicar si la familia de la víctima cuya desaparición se denuncia ha dado su consentimiento directo para que, en su nombre, este caso se someta al Grupo de Trabajo.

En atención al componente humanitario del mandato del Grupo de Trabajo, no es necesario que se hayan agotado todos los recursos internos antes de señalar el caso a su atención.

Un caso presentado al Grupo de Trabajo puede presentarse también al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, al Comité de Derechos Humanos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o a cualquier otro órgano internacional de naturaleza judicial o quasi judicial.

El formulario para la presentación de los casos individuales al Grupo de Trabajo se reproduce en el anexo I del presente folleto informativo.

E. Tramitación de los casos

Los nuevos casos de desaparición comunicados se presentan al Grupo de Trabajo para que los examine detalladamente en sus períodos de sesiones. Los que satisfacen los requisitos descritos más arriba se transmiten, con la autorización específica del Grupo, a los gobiernos de que se trate, pidiéndoles que realicen investigaciones e informen al Grupo de Trabajo acerca de los resultados.

Los casos se transmiten normalmente mediante una carta dirigida al correspondiente Gobierno por el Presidente del Grupo de Trabajo, enviada

por conducto del Representante Permanente de ese país ante las Naciones Unidas. Sin embargo, los casos ocurridos en los tres meses anteriores a la recepción del informe sobre la desaparición por el Grupo de Trabajo se transmiten directamente al Ministro de Relaciones Exteriores del país en cuestión por la vía más directa y rápida. Ése es el denominado procedimiento de "acción urgente". Tales comunicaciones pueden ser autorizadas por el Presidente sobre la base de una delegación concreta de poderes que le confiere el Grupo de Trabajo. Los casos ocurridos antes del plazo de tres meses, pero no más de un año antes, pueden transmitirse entre períodos de sesiones por carta autorizada por el Presidente, siempre que tengan alguna relación con un caso ocurrido en el período de tres meses.

Las denuncias de desapariciones que indican que agentes de un país fueron directamente responsables de una desaparición en otro país o participaron en ella, o los casos en que agentes de más de un país fueron directamente responsables de una desaparición o participaron en ella, se comunican a todos los gobiernos interesados. Sin embargo, el caso solo figurará en las estadísticas del país en que se afirma que la persona estuvo detenida o fue arrestada, secuestrada o vista por última vez.

En los casos de desaparición de mujeres embarazadas, el hijo que se supone nacido durante el cautiverio de la madre se menciona en la descripción del caso de la madre. El hijo se trata como un caso por separado cuando haya sido comunicado por testigos que la madre dio realmente a luz durante su detención.

F. Respuestas de los gobiernos y aclaración, cierre o suspensión de casos

Toda respuesta recibida del gobierno que contenga información detallada sobre la suerte y el paradero de una persona desaparecida se transmite al denunciante. Si este no responde en el plazo de seis meses o se impugna la información del gobierno por motivos que el Grupo de Trabajo no estima razonables, el caso se considera aclarado y, en consecuencia, se clasifica bajo el epígrafe "Casos aclarados por respuesta del gobierno" en el resumen estadístico del informe anual. Si el denunciante impugna la información del gobierno por motivos razonables, ello se comunica al gobierno y se le invita a formular observaciones.

El Grupo de Trabajo puede considerar aclarado un caso cuando la autoridad competente de conformidad con la legislación nacional se pronuncia, con el acuerdo de los familiares y otros interesados, sobre la presunción de fallecimiento de una persona cuya desaparición se denunció.

En supuestos de presunción de fallecimiento se debe respetar siempre el derecho a una indemnización adecuada y el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la muerte de esa persona.

En circunstancias excepcionales, el Grupo de Trabajo puede decidir poner fin al examen de los casos en que las familias han manifestado, libremente y sin lugar a dudas, su deseo de no proseguirlo, o cuando la fuente ya no existe o no puede seguir ocupándose del caso y las medidas adoptadas por el Grupo de Trabajo para ponerse en contacto con otras fuentes no han tenido éxito.

El hecho de que el Grupo de Trabajo considere un caso aclarado, cerrado o suspendido no exime, sin embargo, al gobierno de su obligación dimanante de la Declaración de seguir investigándolo, llevar a los autores ante la justicia, ofrecer una reparación apropiada a la familia de la persona desaparecida y adoptar todas las medidas necesarias para evitar que ocurran casos similares en el futuro

Si el denunciante suministra información bien documentada a los efectos de que un caso ha sido erróneamente considerado aclarado, cerrado o suspendido ya sea porque la respuesta del gobierno se refiere a una persona diferente, no corresponde a la situación comunicada o no ha llegado al denunciante en el plazo de seis meses indicado más arriba, el Grupo de Trabajo transmite el caso nuevamente al gobierno solicitándole que haga observaciones al respecto. En tal supuesto, el caso se incluye nuevamente en la lista de casos no aclarados y en el informe del Grupo de Trabajo al Consejo de Derechos Humanos se ofrece una explicación específica de la situación, en la que se indican los errores o discrepancias.

Toda información adicional sustantiva que el denunciante presente sobre un caso pendiente se remite al Grupo de Trabajo y, tras su aprobación, se transmite al gobierno de que se trate. Si la información adicional recibida equivale a una aclaración del caso, se informa de ello al gobierno.

El Grupo de Trabajo mantiene los casos en sus archivos hasta que se determina el paradero exacto de las personas desaparecidas.

Si bien el mandato del Grupo de Trabajo no va más allá de la etapa en que se llega a conocer la suerte que ha corrido una persona desaparecida, otros sistemas de derechos humanos de las Naciones Unidas pueden hacerse cargo del caso en el punto en que el Grupo de Trabajo termina su labor. Si la respuesta del gobierno interesado indica claramente que la persona desaparecida ha sido encontrada muerta, torturada, en detención arbitraria

pero reconocida, o que ha sido víctima de otras violaciones de los derechos humanos de las que son presuntamente responsables agentes del gobierno o grupos o particulares vinculados con ellos, el Grupo de Trabajo o los familiares pueden señalar el caso a la atención del mecanismo u órgano apropiado.

En los casos en que el Grupo de Trabajo recibe informes de desapariciones forzadas en que la víctima ya ha aparecido muerta, el Grupo de Trabajo, de acuerdo con sus métodos de trabajo no admitiría el caso para transmitirlo al gobierno respectivo, ya que se trataría de un caso *ab initio*. Sin embargo, eso no significa que estos casos no respondan a la definición de desaparición forzada que figura en la Declaración, si la privación de libertad tuvo lugar: i) contra la voluntad de la persona interesada; ii) con la participación de agentes del gobierno, al menos indirectamente o con su aquiescencia; y iii) los agentes del gobierno se niegan posteriormente a reconocer el hecho o a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada. Esto significa que, de acuerdo con el mandato del Grupo de Trabajo relativo a la supervisión de la aplicación de la Declaración, esos informes pueden transmitirse al gobierno en cuestión con arreglo al método de "denuncias generales", pero no con arreglo al procedimiento de "acción urgente" ni con arreglo al procedimiento ordinario. El Grupo de Trabajo invitaría a los gobiernos interesados a que comentaran las medidas que debían adoptarse en virtud de la Declaración para investigar estos casos, procesar a los autores, respetar el derecho a una indemnización adecuada y también adoptar medidas para poner fin e impedir las desapariciones forzadas.

Desde que inició sus actividades, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias ha examinado alrededor de 50.000 casos individuales, correspondientes a casi 80 países. Por razones totalmente ajena a la voluntad del Grupo de Trabajo, tan solo se ha aclarado arrededor del 20% de esos casos. Ahora bien, es imposible determinar la medida en que el Grupo de Trabajo, gracias a sus pacientes y persistentes contactos con los gobiernos interesados, puede haber evitado que se produzcan más casos. El hecho de haber conseguido contribuir a dilucidar algunos, especialmente en el contexto de su procedimiento de "acción urgente" y con ello, posiblemente, a la salvación de vidas humanas, se ha considerado razón suficiente para que el Consejo de Derechos Humanos siga renovando su mandato. Además, el mecanismo que supone el Grupo de Trabajo debe interpretarse como un reflejo de la preocupación y la actuación internacionales. Debe interpretarse asimismo como parte de un prolongado proceso conducente a la eliminación de las principales violaciones de los derechos humanos, proceso que incluye

la creación de una sensibilidad pública generalizada acerca de las cuestiones relacionadas con los derechos humanos y la prestación de servicios de asesoramiento y asistencia técnica a los gobiernos para promover y proteger los derechos humanos.

G. Protección de familiares y testigos

El Grupo de Trabajo se interesa también por la protección de los familiares de las personas desaparecidas, sus abogados, los testigos de las desapariciones o sus familias, los miembros de organizaciones de familiares y otras organizaciones no gubernamentales, defensores de los derechos humanos o personas que se preocupan por las desapariciones.

En los casos de persecución, intimidación o represalias contra estas personas, el Grupo de Trabajo hace un llamamiento al gobierno en cuestión para que tome todas las medidas necesarias para proteger los derechos fundamentales de las personas afectadas e investigue el caso cabalmente con objeto de poner fin a la intimidación o a las represalias.

Para proteger a los parientes, testigos y otras personas afectadas por una desaparición a menudo es necesaria una intervención rápida. En consecuencia, las quejas sobre presuntos actos de intimidación, persecución o represalia se transmiten directamente a los correspondientes ministros de Relaciones Exteriores por la vía más directa y rápida. El Grupo de Trabajo ha autorizado a su Presidente a transmitir tal información entre períodos de sesiones.

El Consejo de Derechos Humanos también ha pedido al Grupo de Trabajo que tome medidas con respecto a los actos de intimidación o represalia contra los familiares de personas desaparecidas y los particulares o grupos que traten de cooperar o hayan cooperado con los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, o que les hayan prestado testimonio o suministrado información, así como contra las personas que utilicen o hayan utilizado los procedimientos establecidos bajo los auspicios de las Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, o contra las personas que hayan prestado asistencia jurídica a otras con este propósito.