



Asamblea General

Distr. general
20 de mayo de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

14º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston* **

Resumen

El presente informe detalla las actividades realizadas por el Relator Especial en 2009 y en los primeros cuatro meses de 2010. Es el informe final presentado al Consejo de Derechos Humanos por Philip Alston en su calidad de Relator Especial. En él se analizan las actividades y los métodos de trabajo del mandato durante los últimos seis años y se señalan cuestiones importantes que convendría estudiar en el futuro. Las adiciones detalladas de este informe tratan de las siguientes cuestiones: a) la rendición de cuentas por los homicidios cometidos por la policía; b) los asesinatos relacionados con los procesos electorales; y c) las ejecuciones selectivas.

* Documento presentado con retraso.

** Los anexos se distribuyen tal como se recibieron, en el idioma del original únicamente, en vista de que el número de páginas del presente documento excede los límites fijados en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	3
II. Actividades y métodos de trabajo	6–29	3
A. Comunicaciones a los gobiernos.....	6–17	3
B. Visitas de investigación a los países	18–21	6
C. Informes de seguimiento de las visitas de investigación a los países	22–26	7
D. Solicitudes de visitas a los países.....	27–29	7
III. Examen de las cuestiones abordadas y las investigaciones realizadas	30–60	8
A. Homicidios cometidos por agentes del orden u otras fuerzas de seguridad	33–37	9
B. Homicidios cometidos durante conflictos armados	38–42	10
C. Homicidios cometidos durante operaciones antiterroristas.....	43–44	11
D. Homicidios cometidos por agentes no estatales.....	45–47	12
E. Muertes en detención	48–49	13
F. La pena de muerte.....	50–52	13
G. Impunidad: investigación, procesamiento y condena	53–55	14
H. Reparaciones por los homicidios	56–58	15
I. Grupos de víctimas	59	15
J. Mandato y métodos de trabajo.....	60	16
IV. Investigaciones futuras.....	61–89	16
A. Violencia sexual y ejecuciones ilegales	62–63	16
B. El lugar del delito y las pruebas forenses	64–65	17
C. Los agentes armados no estatales y su uso de la "pena de muerte"	66–67	18
D. Fosas comunes y responsabilidad del Estado	68–69	18
E. Grupos de defensa civil.....	70–74	19
F. Corrupción y ejecuciones ilegales	75–77	20
G. Operaciones de mantenimiento de la paz y fuerza multinacional de las Naciones Unidas	78–80	20
H. Desmovilización y ejecuciones ilegales.....	81–83	23
I. Reparaciones en casos de ejecuciones ilegales y compensaciones por daños a civiles	84–89	24
V. Conclusión	90–91	26

Anexos

I. List of entities to which allegation or urgent action letters were sent	27
II. Assessing State responsiveness to communications.....	28

I. Introducción

1. Este es mi informe final al Consejo de Derechos Humanos como Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Durante el período de mi mandato, traté de mantener y desarrollar los importantes trabajos y logros de mis tres predecesores desde 1982, Asma Jahangir, Bacre Waly Ndiaye y Amos Wako. A través de las comunicaciones a los gobiernos, las misiones investigadoras y los informes anuales al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General, procuré contribuir al desarrollo constructivo del mandato, mejorar los métodos de trabajo y promover el conocimiento de las complejas cuestiones de hecho, políticas y jurídicas que se plantean en su contexto. Con este ánimo, además de describir las actividades llevadas a cabo durante el pasado año, en el informe evalué las principales actividades y los métodos de trabajo del mandato y presento un examen temático de los últimos seis años. También señalo cuestiones que deberían ser objeto de un estudio y análisis continuos en el futuro.

2. Además, las adiciones al informe contienen tres estudios en profundidad sobre: a) la rendición de cuentas por los homicidios cometidos por la policía (A/HRC/14/24/Add.8); b) los asesinatos relacionados con los procesos electorales (Add.7); y c) las ejecuciones selectivas (Add.6).

3. El informe se presenta en cumplimiento de la resolución 8/3 del Consejo de Derechos Humanos.

4. Los términos "ejecuciones extrajudiciales" y "ejecuciones ilegales" se utilizan en el presente informe para referirse a las ejecuciones que violan los derechos humanos o el derecho humanitario en la legislación internacional (E/CN.4/2005/7, párr. 6). Más adelante, en la sección III, se explican en detalle los distintos tipos de ejecuciones ilegales que forman parte de este mandato.

5. Agradezco la asistencia prestada por el personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en relación con el mandato. En la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York, mis asesores superiores Sarah Knuckey y Hina Shamsi realizaron un magnífico trabajo. También agradezco la excelente ayuda en las labores de investigación brindada por Anna de Courcy Wheeler, Nishant Kumar, Danielle Moubarak, Wade McMullen, Lars Dabney, Rupert Watters y Ryan Ghiselli.

II. Actividades y métodos de trabajo

A. Comunicaciones a los gobiernos

6. Una de las principales actividades del Relator Especial es comunicarse con los gobiernos para tratar los presuntos casos de ejecuciones ilegales. Estas comunicaciones se materializan en "cartas de denuncia" o cartas de "acción urgente", en que generalmente se exponen los hechos denunciados, se analiza el derecho internacional aplicable, se procura obtener del gobierno interesado una aclaración sobre la exactitud de las alegaciones y se le pide que tome medidas particulares para reducir las ejecuciones o la impunidad.

7. Estas comunicaciones sensibilizan a la comunidad internacional sobre determinados incidentes internos e inducen a los gobiernos a prestarles atención. Establecen un sistema regular y permanente de supervisión del comportamiento del Estado, generan un registro de los abusos a lo largo tiempo, esclarecen las circunstancias de esos incidentes y ofrecen a los Estados la oportunidad de poner las cosas en claro. Las comunicaciones también pueden

arrojar luz sobre la interpretación del derecho aplicable, propiciar la rendición de cuentas e impulsar medidas para reducir las ejecuciones en el futuro.

8. Pero para que la práctica se corresponda con la teoría, es esencial estudiar cómo funciona en realidad el sistema e identificar las reformas necesarias. Aunque en los años pasados señalé en diversas ocasiones que las tasas de respuesta de los gobiernos eran insuficientes¹, el presente informe recapitulativo ofrece la oportunidad de comprender mejor las tendencias y pautas generales en las comunicaciones y en las respuestas de los gobiernos durante todo mi mandato. En el anexo II figura un examen sistemático de las comunicaciones. En resumen, de diciembre de 2004 a marzo de 2009 se enviaron 523 comunicaciones a 87 Estados, en relación con más de 6.250 personas. Aproximadamente la mitad de esas comunicaciones quedaron sin respuesta, mientras que para una cuarta parte se obtuvieron respuestas en gran medida satisfactorias.

9. De los 15 países que recibieron la mayoría de las comunicaciones, 7 dejaron sin respuesta más del 50% de las cartas enviadas: la India (no respondió a 16 de 18 cartas), el Iraq (11 de 14 cartas), el Sudán (12 de 16 cartas), la Arabia Saudita (16 de 22 cartas), los Estados Unidos de América (12 de 18 cartas), el Brasil (8 de 13 cartas) y la República Islámica del Irán (37 de 63 cartas).

10. Está claro que es necesario buscar la manera de aumentar la eficacia del procedimiento en lo que respecta tanto a entablar un diálogo con los Estados como a prestar ayuda en casos concretos. La importancia de las comunicaciones dentro del contexto general del sistema de procedimientos especiales ha crecido enormemente, pero sin una planificación o visión estratégica real. Sería oportuno ahora examinar cuál podría ser la configuración ideal de un procedimiento de este tipo en el siglo XXI, y ese examen podría consistir en seis pasos.

11. En primer lugar, debería examinarse la eficacia de las comunicaciones². Para ello, lo ideal sería realizar un examen amplio de las denuncias formuladas, las comunicaciones enviadas, las respuestas recibidas y los logros registrados, que englobara todos los mandatos pertinentes. Tal examen ofrecería una imagen representativa de la capacidad de respuesta de los gobiernos a los procedimientos que han establecido a través del Consejo, y ayudaría a determinar los puntos fuertes y débiles del sistema en su conjunto y, de esta forma, a identificar más claramente las reformas necesarias.

12. El segundo paso sería establecer un sistema mejor integrado, que aunase los esfuerzos realizados por un gran número de titulares de mandatos de modo que funcionasen en mayor medida como un sistema. En la actualidad, los procedimientos para determinar cuándo se debe enviar una comunicación son desiguales, no hay una opinión común sobre el enfoque óptimo, ni un plan estratégico integral para desarrollar el sistema. Por consiguiente, existe la marcada sensación de que no se está aprovechando debidamente la abundante información generada mediante esos procedimientos relativamente dispares.

13. Un tercer paso sería actualizar las técnicas y la tecnología que se utilizan para enviar, recibir y gestionar las comunicaciones. Por ejemplo, ya no es adecuado enviar la gran mayoría de las comunicaciones a los Estados por fax. Aparte de los costos del personal, las tarifas de las comunicaciones, el tiempo que lleva, el hecho de que se trata de una tecnología relativamente primitiva y la dificultad de realizar un seguimiento de ese tipo

¹ A/HRC/11/2, párr. 7; A/HRC/8/3, párr. 7; A/HRC/4/20, párr. 9; E/CN.4/2006/53, párr. 12; y E/CN.4/2005/7, párr. 21.

² La tasa de respuesta de los gobiernos es sólo uno de los factores. Incluso las cartas que nunca reciben respuesta pueden influir en el comportamiento de un gobierno u otro actor. Y otras repercusiones intangibles también pueden ser difíciles de evaluar.

de correspondencia, el uso del fax hace que en general sea difícil gestionar electrónicamente el contenido y socava toda posibilidad de ahorrar tiempo y costos. Aunque una reorganización general podría requerir una reforma más amplia de las estrategias de las comunicaciones diplomáticas, no hay motivo para no introducir cambios significativos de inmediato. Por otra parte, es necesaria una base de datos en la red a la que tengan acceso todos los titulares de mandatos, a fin de compartir la información de manera mucho más eficiente, debatir las prioridades, introducir cambios con más flexibilidad y poder supervisar fácilmente la situación general en todo momento. Además, debería suspenderse la publicación de volúmenes impresos poco manejables y crearse en la red una base de datos integrada, de dominio público, en que se puedan realizar búsquedas y que se actualice constantemente. Habría que consultar a expertos en gestión de datos y análisis estadístico para diseñar una base de datos que se pueda integrar más fácilmente con otras bases de datos directamente relacionadas con ella, ya sea del sistema de las Naciones Unidas o de otras entidades.

14. Las comunicaciones deberían ponerse a disposición del público en versión electrónica dentro de un plazo determinado, que podría fijarse en tres meses contados a partir de la fecha límite para la recepción de la respuesta del gobierno. En la actualidad, las comunicaciones se mantienen confidenciales hasta que se publican en el informe anual, lo que puede suponer un retraso de tan sólo dos meses o de cerca de dos años, según el período de tiempo, totalmente fortuito, que medie entre el informe y la comunicación.

15. Un cuarto paso consistiría en reexaminar las normas que exigen que la denuncia inicial la presenten los propios afectados, o entidades o personas que afirmen tener conocimiento directo o fidedigno de la violación. Esto suele interpretarse como la otra cara de la norma según la cual las denuncias no pueden estar basadas exclusivamente en informes de los medios de comunicación, ni siquiera en informes de organizaciones no gubernamentales (ONG), a menos que se presenten específicamente al Relator Especial. Estas normas fueron concebidas en otra época, mucho antes de la revolución de las comunicaciones de finales del siglo XX. Su objetivo, totalmente legítimo, es evitar los informes falsos y poner de relieve que la credibilidad de las fuentes debe ser una consideración fundamental. Pero la realidad actual es que los afectados pueden no tener acceso a las Naciones Unidas, y mucho menos a los procedimientos especiales, que quienes tienen un conocimiento fidedigno, como las ONG nacionales e internacionales, pueden no preocuparse de enviar una denuncia a las Naciones Unidas, puesto que su información se publica rápidamente en línea, y que los "medios de comunicación de masas" ya no son el limitado grupo de antes sino que constituyen ahora un concepto mucho más difuso y heterogéneo.

16. Un quinto paso sería prestar más atención a cómo se utiliza la información generada por los distintos sistemas de comunicación. En general, la mayor parte de esa información apenas se integra en el sistema de derechos humanos más amplio de las Naciones Unidas. Se podría fácilmente establecer medios para aumentar su utilidad en los exámenes temáticos o específicos de cada país, en la labor de los órganos de tratados, y en las iniciativas para incorporar la información sobre los derechos humanos en las demás actividades y en el proceso del examen periódico universal.

17. Un sexto y último paso (estos pasos se pueden realizar de manera más o menos simultánea) sería reaccionar cuando el nivel de cooperación de un país sea sistemáticamente bajo o cuando no colabore de forma provechosa en el proceso de las comunicaciones de un Relator Especial. Sin duda, el Consejo debería preguntar a los países que año tras año no responden cuáles son las razones de ello. No hacerlo indica que el procedimiento de las comunicaciones, a pesar de su costo considerable, no se está tomando en serio como medio de responder a las violaciones denunciadas.

B. Visitas de investigación a los países

18. Durante los seis años de mi mandato visité 14 países. Desde mi último informe al Consejo, realicé tres visitas: a Colombia, del 8 al 18 de junio de 2009 (A/HRC/14/24/Add.2), a la República Democrática del Congo, del 5 al 15 de octubre de 2009 (A/HRC/14/24/Add.3), y a Albania, del 15 al 23 de febrero de 2010 (A/HRC/14/24/Add.9). Los países visitados en años anteriores fueron: Nigeria (junio-julio de 2005), Sri Lanka (noviembre-diciembre de 2005), Guatemala (agosto de 2006), Israel y el Líbano (septiembre de 2006, misión conjunta), Filipinas (febrero de 2007), el Brasil (noviembre de 2007), la República Centroafricana (enero-febrero de 2008), los Estados Unidos de América (junio de 2008), el Afganistán (mayo de 2008) y Kenya (febrero de 2009). La apertura de estos países al examen internacional fue encomiable³.

19. Durante las misiones a los países, mis objetivos fueron comprender y explicar la dinámica de las ejecuciones ilegales (tanto en relación con incidentes concretos como en lo que respecta a las pautas observadas en todo el país) y sus causas (jurídicas, históricas, institucionales, vinculadas con la voluntad política, etc.), y proponer reformas constructivas y específicas para reducir los homicidios y eliminar la impunidad. Estos objetivos están relacionados entre sí: si no se comprenden a fondo las características específicas y las pautas generales de los homicidios y sus causas, el Relator Especial no puede hacer una relación exacta de la situación de los derechos humanos en un país, ni elaborar reformas suficientemente específicas y adecuadas.

20. La mayoría de las misiones a los países duran de 8 a 12 días. A menudo me preguntan cómo es posible redactar un informe provechoso en tan poco tiempo. La respuesta breve es que no es posible. Mis informes se basan en meses de investigaciones anteriores y análisis posteriores a la misión. Para elaborar informes bien fundados y recomendaciones constructivas, se requieren meses de estudio de todas las fuentes disponibles de información publicada, y hay que celebrar consultas con expertos del país antes de la misión, preparar análisis detallados de cuestiones fundamentales y realizar un gran número de entrevistas en profundidad a testigos y funcionarios. En muchos países, los testigos o los familiares de las víctimas facilitan expedientes detallados sobre cada incidente concreto, y las ONG a menudo presentan informes pormenorizados. Es esencial que los gobiernos tengan plena oportunidad de responder a las alegaciones y facilitar toda la información pertinente. A este respecto, me ha resultado fructífero preparar listas detalladas de preguntas destinadas a los funcionarios, que pueden entregarse antes de la misión o en el curso de ésta, según convenga. Después de la misión, puede llevar varios meses analizar detenidamente toda la información obtenida.

21. Las misiones a los países son, pues, claramente complejas y exigen el uso de muchos recursos en formas que el sistema no reconoce adecuadamente. El apoyo que el ACNUDH facilita al mandato es importante, y el personal del ACNUDH hace esfuerzos encomiables. Pero la Oficina simplemente no cuenta con los recursos que necesitaría para satisfacer las muchas demandas de un mandato. No es realista esperar que uno o dos funcionarios puedan ayudar adecuadamente a preparar, cada año, cientos de cartas de denuncia, dos o tres misiones a países y los informes anuales, junto con las muchas otras tareas administrativas y de coordinación que deben llevar a cabo. Es esencial que los Relatores Especiales y el ACNUDH reciban los recursos y el personal que necesitan para desempeñar estas funciones con la debida eficacia.

³ Algunos de estos países fueron visitados varias veces durante este mandato: el Afganistán (dos veces), Albania (dos veces), el Brasil (dos veces), Colombia (tres veces), los Estados Unidos (dos veces), la República Democrática del Congo (dos veces) y Sri Lanka (dos veces).

C. Informes de seguimiento de las visitas de investigación a los países

22. En 2006 empecé el seguimiento de las misiones a los países, dos años después de realizadas, para evaluar hasta qué punto se habían aplicado las recomendaciones. Dos informes de seguimiento, relativos al Brasil (A/HRC/14/24/Add.4) y la República Centroafricana (A/HRC/14/24/Add.5), se presentan como adiciones al presente informe.

23. Durante mi mandato, preparé informes de seguimiento sobre 10 países. El panorama oficial que emerge de esos informes no es alentador⁴. Aunque algunos países han tomado medidas positivas en respuesta a mis informes, muchos otros han hecho poco por aplicar las reformas recomendadas.

24. Los actores de la sociedad civil demostraron gran interés en proporcionar información en relación con los informes de seguimiento e hicieron una contribución sustancial. En cambio, menos de la mitad de los países examinados respondió a mis solicitudes de información sobre la aplicación de las recomendaciones. Las respuestas de algunas representaciones de las Naciones Unidas en los países también fueron decepcionantes.

25. En vista de los desalentadores resultados documentados en los informes de seguimiento, está claro que el Consejo debería idear procedimientos para asegurarse de que los Estados apliquen las recomendaciones. De lo contrario, existe el riesgo de que algunos gobiernos consideren las visitas a los países como un contratiempo ocasional que deben soportar, en lugar de una ocasión de hacer un balance serio a fin de mejorar el respeto de los derechos humanos.

26. Sin embargo, cabe reconocer también que la eficacia de las misiones a los países no debería medirse basándose únicamente en las respuestas oficiales a determinadas recomendaciones. La realidad es que las misiones a los países reportan muchos beneficios importantes, algunos de los cuales no son fácilmente cuantificables. A mi juicio, algunas de las misiones a los países que realicé, aunque ciertamente no todas, arrojaron logros importantes en lo que respecta a los derechos humanos.

D. Solicitudes de visitas a los países

27. La capacidad del mandato de ser eficaz se ve considerablemente menoscabada por el hecho de que algunos Estados en que parece haber problemas graves de ejecuciones extrajudiciales han ignorado sistemáticamente las solicitudes de visitas, en algunos casos por más de un decenio. La información que figura a continuación indica que casi el 70% de los 52 países a los que se solicitaron visitas no respondieron a las solicitudes o no autorizaron las visitas. Desde la perspectiva del Estado, la decisión de responder a una solicitud de efectuar una misión es una cuestión en la que puede ejercer su discreción soberana. Puede haber diversos motivos legítimos para considerar que una visita no sería apropiada en un momento dado, o para conceder prioridad a un mandato u otro. Pero a medida que pasan los años, estas razones se vuelven menos plausibles. Desde la perspectiva del Consejo, llega un punto en que el mecanismo que ha establecido para vigilar las ejecuciones extrajudiciales e informar al respecto se ve en la incapacidad efectiva de realizar correctamente su trabajo con respecto a esos Estados. Este debería ser un motivo de grave preocupación para el Consejo, habida cuenta de la responsabilidad que le asigna su mandato en lo que respecta a "la prevención de las violaciones de los derechos humanos"⁵.

⁴ E/CN.4/2006/53/Add.2, párr. 7; A/HRC/8/3/Add.3; y A/HRC/11/2/Add.7 y Add.8.

⁵ Resolución 60/251 de la Asamblea General, párr. 5 f).

28. Durante mi mandato envíe solicitudes para realizar una misión a 53 países, además de una serie de solicitudes pendientes que había enviado mi predecesora. De ellas:

- 14 solicitudes se tradujeron en misiones al país;
- 4 misiones han sido aceptadas en principio para 2010 y 2011 (la Argentina, el Ecuador, México y Turquía);
- 35 Estados no respondieron, o no autorizaron una misión a pesar de entablar una correspondencia⁶.

29. Al mes de marzo de 2010 siguen pendientes las solicitudes de visita a los siguientes países: Arabia Saudita, Bangladesh, Canadá, Chad, China, Egipto, El Salvador, Etiopía, Federación de Rusia, Georgia, Guinea, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Israel, Kirguistán, Mozambique, Myanmar, Nepal, Pakistán, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, República Unida de Tanzania, Sudáfrica, Tailandia, Togo, Trinidad y Tabago, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán, Viet Nam y Yemen.

III. Examen de las cuestiones abordadas y las investigaciones realizadas

30. Las situaciones de que se ocupa este mandato a menudo entrañan cuestiones de hecho, políticas y jurídicas complejas. Además de generar una presión favorable al cambio, concedí una considerable importancia a especificar y aclarar el marco jurídico internacional aplicable.

31. Los muchos temas examinados en profundidad a lo largo de seis años fueron abordados de distintas formas, especialmente las siguientes:

a) **Estudios empíricos.** Estudios mundiales de un tipo particular de homicidio o mecanismo de rendición de cuentas (por ejemplo, asesinatos relacionados con los procesos electorales; asesinatos de "brujas"; homicidios cometidos por grupos parapoliciales; ejecuciones selectivas; el uso de comisiones de investigación);

b) **Análisis de las políticas y las mejores prácticas.** En diversos informes se examinaron las mejores prácticas con el fin de ayudar a la sociedad civil y a los gobiernos a resolver las cuestiones jurídicas y políticas complejas y dar mayor especificidad a mis propias recomendaciones. Estos estudios se centraron en la protección de los testigos, la justicia militar y la rendición de cuentas de la policía;

c) **Análisis jurídicos.** Otros informes se concentraron en áreas jurídicas controvertidas o confusas, como la relación entre los derechos humanos y el derecho humanitario, las circunstancias en que la aplicación de la pena de muerte es ilegal y la legalidad de las ejecuciones selectivas.

⁶ Además de 21 casos en que no hubo respuesta, un Estado afirmó que la solicitud (presentada en 2006) estaba en estudio; tres Estados contestaron que no podían dar una respuesta favorable a la solicitud inicial y luego no respondieron a las posteriores cartas de seguimiento; dos Estados aceptaron inicialmente una visita, pero después la aplazaron indefinidamente; dos Estados respondieron que la visita no podía tener lugar en el año solicitado; cuatro Estados indicaron que se podría realizar una visita en el futuro, pero no respondieron a las solicitudes posteriores; un Estado acusó recibo de la solicitud pero no respondió a las solicitudes posteriores; y un Estado solamente acusó recibo de la solicitud.

32. Las distintas cuestiones que se plantearon durante el mandato se pueden analizar temáticamente⁷. A continuación esbozo las cuestiones generales de las que se ocupó el mandato y las contribuciones realizadas respecto de cada una de ellas⁸.

A. Homicidios cometidos por agentes del orden u otras fuerzas de seguridad

33. En este mandato se examinan con frecuencia casos de homicidios cometidos por la policía y otros agentes del orden o fuerzas de seguridad, que pueden revestir numerosas formas. Muy comunes son los homicidios deliberados en que la policía dispara a matar contra presuntos delincuentes sin recurrir a otras medidas adecuadas. Se detallan casos de este comportamiento en mis informes sobre el Brasil, Guatemala, Kenya y Nigeria. Algunos de los homicidios fueron cometidos por agentes de la policía, y otros por "escuadrones de la muerte" formados por policías encubiertos. Otro problema importante es el uso excesivo de la fuerza al arrestar a un sospechoso, o el uso indiscriminado de la fuerza al controlar disturbios. Tales homicidios suelen deberse a una capacitación deficiente, una reglamentación inadecuada del "uso de la fuerza" y la falta de recursos. En los países donde las fuerzas de seguridad pueden estar bajo el control directo de los políticos, puede ocurrir que las fuerzas de seguridad lleven a cabo asesinatos por motivos políticos, por ejemplo de miembros o simpatizantes de la oposición política, así como asesinatos relacionados con los procesos electorales. También investigué muchas muertes relacionadas con intentos de extorsión u otras razones personales de los funcionarios. En algunos países, la policía también comete homicidios cuando está fuera de servicio, ya sea en el marco de grupos de patrulla parapoliciales, por lucro, o a raíz de su pertenencia a una milicia bien organizada o una empresa comercial.

34. Estudié en detalle las normas jurídicas internacionales aplicables con respecto al uso de la fuerza por la policía, así como las políticas que parecen tener mayores probabilidades de reducir o fomentar las ejecuciones ilegales cometidas por la policía. En 2006 expuse la base y el contenido del derecho internacional sobre el uso de la fuerza letal por la policía (A/61/311, párrs. 33 a 45). En ese informe expliqué que las normas que rigen el uso de la fuerza se desarrollaron partiendo de la base de que la fuerza debe ser a la vez necesaria y proporcionada. El uso intencional de la fuerza letal se limita estrictamente a las circunstancias en que es necesario para proteger la vida. El informe también subrayó la importancia de los principios contenidos en el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Los informes sobre algunos países, como los de Kenya (A/HRC/11/2/Add.6) y Nigeria (E/CN.4/2006/53/Add.4), indican que el derecho a la vida se encuentra en grave peligro en los Estados donde las directrices sobre el uso de la fuerza no están en consonancia con estas normas.

35. En mi informe de 2006 a la Comisión examiné las políticas de "tirar a matar", en respuesta a una serie de declaraciones de gran resonancia hechas por funcionarios de distintos gobiernos en que se autorizaba a la policía a "disparar sin previo aviso" contra presuntos terroristas y delincuentes (E/CN.4/2006/53, párrs. 44 a 54). Esta peligrosa

⁷ A medida que el mandato evolucione con el tiempo, estas categorías sin duda se ampliarán o reestructurarán, pero las que describo en esta sección me resultaron útiles como estructura de trabajo para comprender las cuestiones que se debían abordar en el mandato.

⁸ El texto completo de todas las contribuciones del Relator Especial se ha organizado por temas y está disponible en forma de manual en el sitio web www.extrajudicial executions.org.

retórica oficial desplaza las claras normas jurídicas sobre el uso de la fuerza letal que estipulan que la policía puede disparar a matar sólo cuando es evidente que una persona está a punto de matar a otra (uso proporcionado de la fuerza letal) y no hay ninguna otra forma de detener al sospechoso (uso necesario de la fuerza letal).

36. En los informes sobre los países analice métodos policiales que ofrecen alternativas a las actuaciones policiales contraproducentes, ilegales y violentas. Como ejemplo cabe citar la policía de proximidad en Nigeria, y las ventajas de una presencia policial continuada en las zonas controladas por bandas en el Brasil. En los informes sobre Kenya y Nigeria traté la cuestión de la necesidad de llevar una vigilancia y un registro de datos centralizados de los homicidios cometidos por la policía.

37. Gran parte de la labor del mandato sobre los homicidios cometidos por la policía se centró en mejorar la rendición de cuentas, cuestión que se trata con más detalle en la sección general relativa a la impunidad (véase más adelante).

B. Homicidios cometidos durante conflictos armados

38. En muchos de los países que visité, los conflictos armados habían dado lugar a numerosas ejecuciones ilegales. Entre esos países cabe mencionar el Afganistán, Colombia, Filipinas, Israel, el Líbano, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo y Sri Lanka.

39. La mayor parte de la labor del mandato sobre los homicidios cometidos durante conflictos armados tuvo por objeto aclarar la relación entre los derechos humanos y el derecho humanitario, empezando por la base que permite al mandato ocuparse de dichos homicidios e investigarlos. En 2004 (E/CN.4/2005/7, párrs. 5 a 11 y 45) y 2007 (A/HRC/4/20, párrs. 18 y 20 a 24) demostré que, desde el comienzo mismo del mandato, los Relatores Especiales habían examinado la legalidad de los homicidios con arreglo al derecho internacional humanitario, y que el mandato abarcaba, sin excepción, toda violación del derecho a la vida en los conflictos armados internacionales y no internacionales. En estos análisis, así como en los informes sobre el Afganistán, Israel y el Líbano, y Sri Lanka, expliqué las protecciones que son comunes a los derechos humanos y el derecho humanitario y la relación complementaria entre ambos⁹.

40. Otro elemento significativo de la labor del mandato en este ámbito fue el estudio de los métodos y medios de la guerra. Así, por ejemplo, en el informe de 2007 al Consejo (A/HRC/4/20) se examinaron los "homicidios por piedad" y se explicó la base legal para su prohibición absoluta. Los informes también trataron sobre los principios de la distinción y la proporcionalidad, los ataques aéreos, las bombas de racimo, las incursiones, la perfidia, los ataques suicidas, los escudos humanos, las cuestiones que se plantean en la lucha contra la insurgencia urbana y los homicidios de personas fuera de combate¹⁰. Los informes de las misiones a la República Centroafricana (A/HRC/14/24/Add.5), el Afganistán (A/HRC/11/2/Add.4, párrs. 9, 23 y 24), e Israel y el Líbano (A/HRC/2/7, párrs. 30 y 68 a 70), también versaron acerca del requisito de la reciprocidad y la ilegalidad de los asesinatos por represalias. Como se explica en los análisis sobre la reciprocidad, el uso ilegal de escudos humanos por una de las partes, por ejemplo, no afecta a la obligación de la otra parte de asegurar que los ataques aéreos no maten a civiles, además de la ventaja militar de matar a los combatientes que son el objetivo.

⁹ E/CN.4/2005/7, párrs. 48 a 53; A/HRC/4/20, párr. 19; A/HRC/2/7, párrs. 15 y 16; E/CN.4/2006/53/Add.5, párrs. 24 a 33; y A/HRC/11/2/Add.4.

¹⁰ Véanse A/HRC/2/7 y A/HRC/11/2/Add.4.

41. A lo largo del mandato, se explicó y subrayó repetidas veces la responsabilidad de los grupos rebeldes o insurgentes de acatar el derecho internacional humanitario, por ejemplo en los informes sobre el Afganistán (A/HRC/11/2/Add.4, párr. 71), la República Centroafricana (A/HRC/11/2/Add.3, párr. 6), Colombia (A/HRC/14/24/Add.2), la República Democrática del Congo (A/HRC/14/24/Add.3), Sri Lanka (E/CN.4/2006/53/Add.5, párrs. 26, 30 y 33) y Filipinas (A/HRC/8/3/Add.2, párr. 5). Con demasiada frecuencia, y especialmente en situaciones de insurgencia, los civiles se ven atrapados entre el Estado y las fuerzas rebeldes, o entre facciones rebeldes beligerantes, en sus esfuerzos por evitar ser amenazados o asesinados por una o varias de las partes. Esta dinámica, junto con las obligaciones de todas las partes de respetar el derecho internacional, se describió detalladamente en los informes sobre el Afganistán, Colombia y la República Democrática del Congo.

42. En los informes también se trataron las cuestiones de la importancia de una reforma del sector de la seguridad basada en los derechos humanos (A/HRC/11/2/Add.3), el reclutamiento en las fuerzas armadas y la investigación del personal militar por crímenes de guerra¹¹, la formación en derecho humanitario¹², las ejecuciones por contratistas de seguridad privados¹³, y la necesidad de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas en relación con las violaciones del derecho a la vida durante los conflictos armados y la ocupación¹⁴.

C. Homicidios cometidos durante operaciones antiterroristas

43. A menudo he tenido motivos para señalar que, aunque los actos terroristas pueden tener consecuencias terribles, las respuestas antiterroristas, por su parte, no deben violar los derechos humanos y el derecho humanitario. Un ejemplo es el de las ejecuciones selectivas de presuntos terroristas. Tanto la normativa internacional de derechos humanos como el derecho internacional humanitario limitan las circunstancias en que los Estados pueden dar muerte deliberadamente a personas en un conflicto armado o en otros contextos¹⁵. La negativa de los Estados que practican las ejecuciones selectivas (y de aquellos en cuyo territorio se producen tales ejecuciones) a responder a las cartas de denuncia y a las solicitudes de información sobre si se han cumplido las normas jurídicas y las garantías procesales aplicables crea una situación en que los gobiernos matan sin una "obligación verificable de demostrar que las personas contra quienes se utilizan medios letales son verdaderamente terroristas" (E/CN.4/2005/7, párr. 41).

44. En respuesta a las políticas de "tirar a matar" dirigidas a presuntos suicidas con bombas, examiné detalladamente las normas que regulan el uso de la fuerza letal por los agentes del orden (E/CN.4/2006/53, párrs. 44 a 54). En ese informe destacué que la normativa de los derechos humanos ofrece un marco en el que los Estados pueden conciliar sus obligaciones de proteger a la población frente al terrorismo con las de respetar los derechos de los sospechosos.

¹¹ A/HRC/11/2/Add.3 y A/HRC/14/24/Add.3.

¹² A/HRC/11/2/Add.3 y A/HRC/11/2/Add.4.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ Véase, por ejemplo, E/CN.4/2006/53, párrs. 33 a 43.

¹⁵ A/62/265, párr. 27; E/CN.4/2005/7; y A/HRC/11/2/Add.5, párrs. 71 a 73.

D. Homicidios cometidos por agentes no estatales

45. Los derechos humanos y el derecho humanitario se aplican claramente a los homicidios cometidos por agentes no estatales en determinadas circunstancias. Así, por ejemplo, en los informes de misiones a los países se investigaron muertes ocurridas a manos de grupos rebeldes e insurgentes, grupos paramilitares, milicias, grupos parapoliciales, escuadrones de la muerte, bandas delictivas, bandidos, muchedumbres, familiares y particulares. Estos homicidios pueden perpetrarse con fines de "limpieza social", o para "restablecer el honor", castigar a presuntos delincuentes o castigar a "brujas". También pueden estar motivados por el lucro, o estar relacionados con violencia doméstica, venganzas familiares, conflictos armados, violencia en procesos electorales o violencia entre comunidades.

46. Puesto que en ocasiones el hecho de centrar la atención en los homicidios cometidos por agentes no estatales ha suscitado controversias, el mandato estudió a fondo y aclaró los fundamentos jurídicos de la responsabilidad de los agentes no estatales y del Estado con respecto a esta categoría de abusos. En 2004 establecí cuatro categorías generales de agentes no estatales y expliqué las repercusiones jurídicas en cada caso (E/CN.4/2005/7, párrs. 65 a 76):

a) El Estado es directamente responsable de las acciones de los agentes no estatales que operan a instancias del gobierno o con su conocimiento o consentimiento. Entre los ejemplos se cuentan las milicias privadas controladas por el gobierno (que pueden recibir la orden, por ejemplo, de asesinar a opositores políticos) así como los grupos paramilitares y los escuadrones de la muerte.

b) Los gobiernos también son responsables de las acciones de contratistas privados (incluidos los contratistas militares o de seguridad), empresas y consultores que participan en actividades básicas del Estado (tales como la administración penitenciaria, la ejecución de la ley o los interrogatorios).

c) Cuando los grupos armados no estatales son partes en un conflicto armado, dichos grupos tienen su propia responsabilidad jurídica directa por cualquier homicidio que cometan en violación del derecho internacional humanitario. Cuando un grupo ejerce un control considerable del territorio y de la población, y tiene una estructura política identificable, también puede ser importante que el Relator Especial dirija directamente las denuncias al grupo y le pida que respete los derechos humanos y las normas del derecho humanitario¹⁶. Este ha sido el criterio aplicado en los informes sobre el Afganistán, Colombia, la República Democrática del Congo y Sri Lanka.

d) El mandato se ha ocupado cada vez más de homicidios totalmente "privados", como los cometidos por bandas o por patrullas parapoliciales, los "asesinatos por cuestiones de honor" o los homicidios causados por la violencia doméstica. En la mayoría de los casos, un homicidio aislado a manos de particulares es un delito interno y no da lugar a una responsabilidad del Estado. Sin embargo, cuando se manifiesta un cuadro persistente en esas muertes y la respuesta del gobierno (ya sea en términos de prevención o de rendición de cuentas) es inadecuada, interviene la responsabilidad del Estado. De conformidad con la normativa de derechos humanos, el Estado no sólo tiene prohibido violar directamente el derecho a la vida, sino que también debe garantizar el derecho a la vida, y debe actuar con la debida diligencia adoptando medidas adecuadas para evitar y prevenir esas violaciones e investigar, procesar y castigar a los responsables. Además, en los informes en que se detallan las violaciones cometidas por el gobierno en respuesta a la

¹⁶ Véase A/62/265, párrs. 37 a 44.

violencia por agentes no estatales (incluidas las bandas o sectas), es importante informar de las violaciones cometidas por estos últimos para ofrecer una visión imparcial de la situación que afronta el gobierno. Esto se refleja en los informes sobre el Brasil, Kenya y Nigeria.

47. Para comprender la dinámica de los homicidios cometidos por agentes no estatales, sobre los que no se suele informar lo suficiente y que no han sido debidamente estudiados, los informes presentados al Consejo y a la Asamblea General han incluido estudios mundiales de fenómenos particulares como los homicidios por patrullas de vigilancia parapolicial y los casos de venganza popular (A/64/187, párrs. 15 a 83) y los asesinatos de "brujas" (A/HRC/11/2, párrs. 43 a 59). Mi predecesora, la Sra. Jahangir, hizo una contribución considerable con respecto a la cuestión de los "asesinatos por cuestiones de honor" (E/CN.4/2000/3, párrs. 78 a 84).

E. Muertes en detención

48. En las comunicaciones a los gobiernos y los informes de las misiones a los países se trata con frecuencia la cuestión de las muertes en detención, que comprenden la muerte de presos a manos de los guardias, la violencia entre reclusos, los suicidios, las muertes resultantes de tortura durante la detención y las muertes causadas por las condiciones de las cárceles, como la mala atención de salud, el hacinamiento y la alimentación inadecuada.

49. He analizado detalladamente la índole de la responsabilidad del Estado en una situación de privación de libertad (A/61/311, párrs. 49 a 54). Los Estados tienen un mayor nivel de responsabilidad en la protección de los derechos de las personas detenidas. De hecho, cuando una persona que está bajo la custodia del Estado muere, se presupone la responsabilidad del Estado. Este tiene la obligación no sólo de prohibir los homicidios por guardias u otros funcionarios y enjuiciar a los responsables, sino también de prevenir las muertes y abordar eficazmente sus causas. Entre las obligaciones concretas del Estado figuran las de asegurar la debida supervisión y vigilancia de la prisión; proporcionar una asistencia sanitaria adecuada a los detenidos (A/HRC/11/2/Add.5) y presupuestos adecuados para las prisiones (A/HRC/14/24/Add.3); poner freno a las prácticas en que los reclusos gobiernan las prisiones (A/HRC/8/3); velar por que se lleven registros precisos de los detenidos y sus condenas (A/HRC/14/24/Add.3); y actuar con la debida diligencia para impedir la violencia entre reclusos.

F. La pena de muerte

50. El derecho internacional no prohíbe la aplicación de la pena de muerte. No obstante, dado el carácter fundamental del derecho a la vida, las circunstancias en que puede aplicarse legalmente la pena de muerte están estrictamente limitadas. Las ejecuciones que violan dichos límites son ejecuciones ilegales.

51. Diversos informes que examinan los límites legales de la aplicación de la pena de muerte muestran que:

a) La pena de muerte solamente es legal si se impone tras un juicio celebrado respetando las debidas garantías procesales, con inclusión de la independencia del poder judicial, el derecho a un abogado, el derecho efectivo a recurrir y el derecho a no sufrir coacción o tortura para prestar declaración (A/HRC/11/2/Add.5). Cuando el sistema judicial de un Estado no puede garantizar el respeto de un juicio imparcial, el gobierno debería imponer una moratoria sobre las ejecuciones (A/HRC/11/2/Add.4, párrs. 65 y 89).

b) Los Estados que imponen la pena de muerte deben ofrecer transparencia en relación con los pormenores de los procesos y los procedimientos en virtud de los cuales se

impone esa pena¹⁷. Esta obligación está firmemente asentada en la ley vigente (E/CN.4/2006/53/Add.3). Los Estados que mantienen la pena de muerte deberían hacer revisiones periódicas para evaluar el grado de cumplimiento de las normas internacionales e informar al Consejo sobre los resultados (E/CN.4/2005/7, párrs. 60 a 62 y 88).

c) El derecho internacional prohíbe la aplicación de la pena de muerte a menores¹⁸.

d) El derecho internacional prohíbe la imposición obligatoria de la pena de muerte¹⁹.

e) El derecho internacional sólo permite la pena de muerte para "los más graves delitos". El alcance y las implicaciones de esta importante frase se han analizado en detalle²⁰.

f) Una persona sentenciada a muerte tiene derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena de muerte (A/HRC/8/3, párrs. 59 a 67).

52. En el contexto de la pena de muerte ha sido necesario tratar también la cuestión de la relación existente entre las obligaciones jurídicas internacionales y la *sharia* o el derecho penal islámico en la forma en que se aplica en algunos países. Concretamente, en los informes se han examinado las cuestiones de la lapidación, la ilegalidad de la pena de muerte por homosexualidad o adulterio y los problemas que plantea la *diyah* (la indemnización en lugar de una sanción penal)²¹.

G. Impunidad: investigación, procesamiento y condena

53. La impunidad suele ser la causa central de la persistencia de los homicidios. En muchos de los países visitados, la impunidad se mantiene por problemas existentes a todos los niveles del sistema de justicia penal. Así, la policía tal vez no quiera o no pueda realizar una investigación independiente del homicidio. El Estado puede carecer de la capacidad forense para realizar investigaciones. Es posible que no se protejan los lugares de los delitos. La policía puede no remitir los casos a la fiscalía. Los fiscales pueden ser corruptos o tener una formación insuficiente. Los testigos pueden ser, con razón, reacios a declarar porque los programas de protección de testigos son inadecuados. Los sumarios de causas pendientes pueden ser tantos que los casos se retrasan por años, o bien los jueces pueden aceptar sobornos para retrasarlos o absolver a los responsables. Si los responsables son condenados, es posible que los sistemas penitenciarios sean inseguros o susceptibles de corrupción y permitan a los convictos fugarse o pagar sobornos para salir en libertad.

54. En respuesta a estos problemas, se han efectuado estudios concretos sobre las siguientes cuestiones:

a) La necesidad de una supervisión externa de la policía, incluido un estudio de las distintas formas de supervisión y el derecho y los principios aplicables (A/HRC/14/24/Add.8);

¹⁷ E/CN.4/2005/7; E/CN.4/2006/53, párr. 28; y A/HRC/8/3/Add.3, párr. 81.

¹⁸ A/HRC/11/2, párrs. 29 a 42; y A/HRC/4/20, párrs. 16, 17 y 63.

¹⁹ E/CN.4/2005/7, párrs. 63, 64 y 80; A/HRC/4/20, párrs. 54 a 62 y 66; y A/HRC/11/2/Add.6, párrs. 83, 84 y 115.

²⁰ A/HRC/4/20, párrs. 39 a 53 y 65; A/HRC/11/2/Add.6, párr. 84; y A/HRC/11/2/Add.5, párr. 23.

²¹ A/HRC/8/3/Add.3, párrs. 76 a 78; E/CN.4/2006/53/Add.4, párrs. 21 a 24 y 32 a 38; y A/61/311, párrs. 55 a 64.

- b) Los obstáculos que se oponen a la existencia de comisiones de investigación nacionales eficaces y los requisitos para su creación y puesta en práctica²²;
- c) Las mejores prácticas en los programas de protección de testigos (A/63/313);
- d) La manera en que los Estados pueden compatibilizar sus sistemas de justicia militar con la normativa de derechos humanos (A/63/313).

55. Los informes de las misiones también han tratado la cuestión del importante papel desempeñado por actores internacionales y no gubernamentales, como las ONG, las instituciones nacionales de derechos humanos, el ACNUDH y la Corte Penal Internacional, en el fomento de la rendición de cuentas.

H. Reparaciones por los homicidios

56. Siempre que un Estado es responsable de una ejecución ilegal, el derecho internacional exige una reparación en forma de indemnización y/o satisfacción. Esta obligación se basa en el derecho internacional consuetudinario, así como en los deberes dimanantes de los derechos humanos y el derecho humanitario²³. El Estado también está obligado a asegurar que las víctimas tengan acceso a recursos, incluidos recursos judiciales, por las violaciones de sus derechos.

57. En general, los Estados pueden y deben hacer mucho más para cumplir sus obligaciones en materia de reparación. Los gobiernos de muchos de los países visitados por el mandato, como Kenya y Sri Lanka, han incumplido sus obligaciones, ya sea porque no han establecido programas de reparación, o porque éstos son de difícil acceso para las familias de las víctimas, o porque los recursos por daños y perjuicios tropiezan con impedimentos jurisdiccionales indebidos. También deberían preverse reparaciones adecuadas en el marco de los mecanismos de justicia de transición posteriores a un conflicto. Esto no suele ocurrir (véase A/HRC/14/24/Add.2).

58. Cada vez más, debido a la preocupación de que el pago de "reparaciones" supone admitir que el Estado ha obrado mal, los gobiernos implicados en un conflicto armado han ideado otras formas de pago. Estos pagos "graciables" o de "condolencia" se suelen abonar a las familias de civiles muertos durante los conflictos armados. Esta práctica, aplicada en particular por los Estados Unidos en el Afganistán y el Iraq, presenta importantes ventajas, aunque su administración y distribución no deja de plantear problemas²⁴. Sin embargo, la práctica no absuelve a los Estados de su responsabilidad de reconocer la conducta impropia cuando se ha producido.

I. Grupos de víctimas

59. Para comprender la dinámica y las causas de los homicidios en situaciones particulares, es necesario a menudo centrarse en la pertenencia de las víctimas a grupos especialmente vulnerables. Así, por ejemplo, desarrollando la labor realizada por la Sra. Jahangir (véase, entre otros, E/CN.4/2000/3, párrs. 78 a 84), abordé en mis informes la cuestión de la vulnerabilidad particular de las mujeres a prácticas tales como los asesinatos por cuestiones de honor, la violencia doméstica, la violencia sexual como causa de muerte,

²² A/CN.4/2006/53 y A/HRC/8/3.

²³ A/HRC/11/2/Add.4, párr. 35, nota 35.

²⁴ *Ibid.*, párrs. 35 y 36; y A/HRC/11/2/Add.5, párr. 67.

el "feminicidio" y el asesinato de "brujas"²⁵. En los informes sobre los países me ocupé de otros grupos vulnerables, como los refugiados, los indígenas, las personas consideradas "socialmente indeseables", los presuntos delincuentes, los niños, los ancianos, los discapacitados, las personas que se consideran o se identifican como gays, lesbianas, bisexuales o transexuales, los defensores de los derechos humanos y los periodistas.

J. Mandato y métodos de trabajo

60. He procurado en particular mejorar la comprensión del alcance del mandato y de los métodos de trabajo adoptados. Además de asegurar la continuidad de la labor de mis predecesores con respecto a los tipos de violaciones de las que se ocupa el mandato y el marco jurídico de este (véase E/CN.4/2002/74, párr. 8):

- a) Limité el número total de comunicaciones enviadas con el fin de poder dedicar más atención a un análisis jurídico detallado de su contenido;
- b) Introduje un sistema de evaluación de la idoneidad de las respuestas recibidas de los gobiernos²⁶;
- c) Instituí la práctica de los informes de seguimiento de las misiones a los países²⁷;
- d) Ofrecí un análisis jurídico minucioso para respaldar las interpretaciones adoptadas por el mandato;
- e) Procuré sensibilizar al Consejo acerca de las consecuencias de la persistente falta de respuesta a las solicitudes para realizar visitas a los países (E/CN.4/2006/53, párrs. 13 a 16);
- f) Elaboré en más detalle las atribuciones del mandato y los tipos de homicidios que comprende (E/CN.4/2005/7, párr. 6).

IV. Investigaciones futuras

61. No basta sólo con denunciar las violaciones. Muchas de las cuestiones que se plantean son complejas y requieren un análisis para que el mandato pueda desarrollar todo su potencial. Basándome en mi propia experiencia en los últimos seis años, alentaría a quienes trabajan en este campo a que investiguen, entre otras, las cuestiones que se exponen a continuación.

A. Violencia sexual y ejecuciones ilegales

62. La conexión entre la violencia de género y los homicidios ha sido uno de los temas centrales en muchas situaciones, ya sea en relación con los asesinatos por cuestiones de "honor" o con los "feminicidios", la violencia doméstica o los asesinatos por "brujería"²⁸. Pero las situaciones en que se ha violado a mujeres literalmente hasta hacerlas morir no se denuncian con frecuencia, y la relación entre las violaciones y los homicidios no se ha

²⁵ Véanse E/CN.4/2004/7, párrs. 66 a 69; A/HRC/11/2/Add.4, párrs. 63 y 64; A/HRC/4/20/Add.2, párrs. 22 a 26; A/HRC/11/2/Add.3, párrs. 49 a 51 y 87; y A/HRC/11/2, párrs. 43 a 59 y 68.

²⁶ E/CN.4/2005/7, párrs. 14, 15, 22 y 23, y E/CN.4/2006/53, párrs. 8 a 12.

²⁷ E/CN.4/2005/7, párrs. 29 a 31; y E/CN.4/2006/53, párr. 19.

²⁸ Véanse también A/HRC/11/2/Add.7, párrs. 18 y 19, y A/HRC/11/2, párrs. 43 a 59 y 68.

estudiado lo suficiente²⁹. Aunque los hombres también son objeto de violencia sexual vinculada a homicidios, las mujeres han sido víctimas de esos homicidios en una situación tras otra en todo el mundo:

- a) Las mujeres son asesinadas si se resisten a la violación o inmediatamente después;
- b) Las mujeres son reducidas a la esclavitud sexual y después ejecutadas;
- c) Los familiares (por lo general hombres) u otros que intentan detener una violación o se niegan a cumplir las órdenes de violar a sus parientes mujeres, son ejecutados (S/2009/693, párr. 80);
- d) Las mujeres que han sido atacadas mueren como consecuencia de las lesiones producidas por la violación, o bien contraen el VIH/SIDA u otras enfermedades de transmisión sexual (A/HRC/14/24/Add.3).

63. Las violaciones/ejecuciones pueden ser particularmente brutales cuando se llevan a cabo como represalia por la supuesta cooperación con un grupo opositor. Las muertes son más probables en las zonas apartadas, donde las víctimas tienen muy poco o ningún acceso a servicios de salud (A/HRC/14/24/Add.3). Sin embargo, un problema que se da en todos los casos es que la obtención de datos acerca de este fenómeno es particularmente difícil. En las situaciones de conflicto, los recursos son escasos y los supervivientes tienen prioridad. Las preocupaciones relacionadas con la privacidad, junto con los problemas de la estigmatización y las represalias, también limitan las posibilidades de reunir los datos que serían necesarios. Pero es importante no subestimar la escala y la gravedad del problema. Es preciso realizar más investigaciones para asegurarse de que se reconozca plenamente el alcance del fenómeno, combatir la impunidad, y comprender mejor las dinámicas que están en juego y poder así elaborar estrategias para el futuro.

B. El lugar del delito y las pruebas forenses

64. La capacidad de reunir y analizar pruebas forenses es esencial para combatir la impunidad por las ejecuciones ilegales. Y sin embargo, con demasiada frecuencia esa capacidad es muy escasa o incluso nula. Cuando no existe una capacidad forense, puede ser extremadamente difícil que los procesamientos prosperen y se privilegia el recurso a las confesiones, obtenidas de la forma que sea. Esto es especialmente cierto cuando los testigos tienen miedo de declarar, como suele ocurrir cuando los responsables del homicidio han sido la policía o grupos armados. En los países que tienen una capacidad forense básica, los recursos, la formación o los protocolos de recolección de pruebas suelen ser muy limitados. En estas circunstancias, es posible que no se examinen o analicen correctamente ni siquiera las pruebas más simples (como las de rayos X o el análisis de residuos de pólvora) (A/HRC/11/2/Add.2, párrs. 54 a 56). En otros países, el problema puede ser de independencia institucional: si la oficina forense no es independiente de la policía que ha estado implicada en un tiroteo ilegal, puede ser enormemente fácil para la policía ocultar o manipular las pruebas.

65. Sería conveniente investigar más a fondo las siguientes cuestiones:

- a) ¿Cuál es la capacidad forense mínima que debería tener un Estado para cumplir sus obligaciones jurídicas internacionales de investigar y perseguir las ejecuciones ilegales? ¿Qué debería hacer la comunidad internacional para apoyar al máximo la creación

²⁹ Como excepciones recientes, véanse A/HRC/14/24/Add.3 y S/2009/693, anexo, párr. 79.

de laboratorios forenses y la adquisición de experiencia en este campo en los Estados en desarrollo?

b) ¿Cuáles son las ventajas de los diferentes modelos institucionales empleados en los distintos países?

c) ¿Cuáles son las mejores prácticas con respecto a las técnicas forenses?

d) ¿Cómo debería influir la normativa de derechos humanos en el enfoque de las técnicas forenses?

e) ¿En qué etapa del proceso forense son más frecuentes los obstáculos que reducen la eficacia y la independencia? Por ejemplo, ¿es común que se pierdan o manipulen pruebas en el mismo lugar del delito, o más bien cuando se examina el cadáver, o cuando se facilitan las pruebas a los fiscales? ¿Qué medidas se pueden tomar en cada etapa para mitigar los obstáculos?

C. Los agentes armados no estatales y su uso de la "pena de muerte"

66. En una serie de países visitados, entre ellos el Afganistán, Colombia, Kenya y la República Centroafricana, agentes armados no estatales han establecido "tribunales" para la vista de casos de presunta conducta impropia de civiles. Algunos de estos juicios han resultado en sentencias de muerte. En algunos casos, el proceso representa poco más que un mal disimulado asesinato de un opositor, mientras que en otros, en ausencia de cualquier presencia del Estado, el grupo puede estar aplicando un código penal rudimentario.

67. Este fenómeno de "justicia penal de mercado negro" pasa casi desapercibido, aunque su importancia claramente justificaría que se le prestara atención. Deberían realizarse estudios comparativos de estos procesos para determinar si se observan en ellos las garantías procesales básicas, cuál es la composición de esos tribunales y cuáles los tipos de delitos que se juzgan, cuándo y con qué frecuencia se prescribe la pena de muerte y cuáles son las reacciones (si las hay) de los Estados y de la comunidad internacional a tales incidentes.

D. Fosas comunes y responsabilidad del Estado

68. Visité o fui informado de la ubicación de fosas comunes en el Afganistán, Albania, Colombia y Kenya. En Kenya, alrededor de Mount Elgon, supe de emplazamientos que no se han protegido ni conservado, y en que las víctimas no han sido identificadas. En Albania hay numerosos informes de supuestos emplazamientos de fosas comunes sin descubrir, relacionadas tanto con abusos cometidos durante la era comunista como con denuncias de asesinatos después de la guerra de Kosovo (A/HRC/14/24/Add.9). En el Afganistán, visité Dasht-e-Leili, donde se sospecha que se encuentran los restos de unos 2.000 combatientes talibanes asesinados después de su rendición en 2001. Informaciones dignas de crédito indican que los responsables retiraron posteriormente los cuerpos para destruir las pruebas (A/HRC/11/2/Add.4, párr. 66).

69. Los Estados están obligados a investigar las presuntas violaciones del derecho a la vida. Pero ¿qué conlleva esa obligación, en concreto, en el caso de las fosas comunes? ¿Deben tomarse ciertas medidas cuando existen denuncias fidedignas de la existencia de un lugar de ese tipo? ¿Qué lecciones se pueden extraer de la experiencia de los Estados que han tenido que ocuparse de fosas comunes en su territorio? ¿Qué medidas deben tomarse para proteger el emplazamiento, impedir su alteración y proteger a los testigos, identificar los cuerpos e informar a los familiares? ¿Qué es lo más provechoso que el Relator Especial puede hacer ante las denuncias de la existencia de fosas comunes? ¿Debería haber recursos

internacionales disponibles, además de los facilitados por grupos como Physicians for Human Rights, para realizar investigaciones independientes y especializadas? La eficacia de los esfuerzos para evitar la impunidad depende en gran medida de la respuesta a estas preguntas.

E. Grupos de defensa civil

70. El mandato ha tratado la cuestión del uso de la fuerza por agentes privados en diversos contextos. Un subgrupo particular de agentes no estatales —los civiles que se unen en bandas para formar "grupos de defensa civil" o "fuerzas de autodefensa rural" con el fin de ejercer la fuerza contra otros agentes armados— suscita cuestiones complejas que merecen una investigación más a fondo.

71. La existencia de estos grupos es más probable cuando:

a) Los civiles se enfrentan a amenazas diarias contra su vida y sus bienes en situaciones de conflicto armado, altos niveles de anarquía (especialmente ataques de bandidos en las aldeas), u otra situación comparable de aumento de la inseguridad; y

b) La presencia de la seguridad del Estado es mínima o nula porque, por ejemplo, el territorio está apartado u ocupado, o es objeto de contienda por grupos rebeldes o bandas delictivas; y/o

c) Las propias fuerzas estatales son una fuente de amenaza³⁰.

72. La comunidad internacional lleva mucho tiempo preocupada por la existencia de tales grupos y los riesgos que plantean³¹, pero es poco lo que se ha estudiado o lo que se sabe sobre cómo mitigar eficazmente esos riesgos, y cuándo o cómo apoyar a dichos grupos o disolverlos. Por una parte, los grupos de defensa civil pueden ser la única forma de seguridad para las comunidades locales. En algunas circunstancias —por ejemplo, por estricta necesidad y en defensa contra amenazas inminentes a la vida— la formación de dichos grupos puede ser adecuada y su uso de la fuerza puede ser lícito.

73. Por otra parte, la experiencia demuestra que existe un riesgo considerable de que tales grupos cometan impunemente violaciones graves de los derechos humanos, o se conviertan en milicias o grupos de bandidos incontrolables³². Este problema sigue presente en la República Democrática del Congo y en la República Centroafricana³³.

74. En vista de la prevalencia de los grupos de defensa civil en todo el mundo y de las posibilidades que tienen de proteger o violar el derecho a la vida, es necesario estudiar más a fondo las condiciones en que se crean, los factores que contribuyen a la conducta ilegal y lo que pueden hacer los gobiernos y la comunidad internacional para mitigar tales riesgos. La normativa de derechos humanos exige claramente a los gobiernos que actúen con la debida diligencia para evitar que esos grupos cometan abusos, y que investiguen, procesen y castiguen las violaciones cuando se produzcan. Lo difícil es saber si los gobiernos podrían

³⁰ E/CN.4/1994/7, párrs. 719 y 720; E/CN.4/1994/7/Add.1; A/HRC/4/20/Add.2; A/HRC/11/2/Add.6; y A/HRC/14/24/Add.3.

³¹ Véanse la resolución 1992/57 de la Comisión de Derechos Humanos; E/CN.4/1992/18; E/CN.4/1993/34; y E/CN.4/1994/38.

³² E/CN.4/1994/7, párrs. 719 y 720 (referentes a los Rifles de Bangladesh y los Guardias Ansar de Bangladesh, las Patrullas de Autodefensa Civil de Guatemala, las rondas campesinas y los comités de defensa civil del Perú, las Unidades Geográficas de las Fuerzas Armadas del Ciudadano de Filipinas y la Kontrgerilla y las Guardias de las Aldeas en Turquía).

³³ A/HRC/14/24/Add.3 y A/HRC/14/24/Add.5.

o deberían apoyar legalmente a los grupos de defensa civil o favorecer su creación, y en qué circunstancias y cómo deberían hacerlo.

F. Corrupción y ejecuciones ilegales

75. La corrupción ha sido un problema importante en la mayoría de los países visitados³⁴. Pese a lo que pueda parecer en un principio, suele haber una estrecha relación entre la corrupción y los homicidios. La corrupción puede contribuir a las ejecuciones ilegales (por ejemplo, por la violencia de la policía contra civiles que se niegan a pagar un soborno) y a la impunidad correspondiente (mediante el soborno de policías, fiscales o jueces), y puede desviar recursos básicos de los tan necesarios programas gubernamentales que ayudarían a reducirlas. Así, la corrupción puede ser a la vez causa y consecuencia de las ejecuciones y de la impunidad.

76. Es difícil cambiar una situación de corrupción generalizada y profundamente arraigada, pero sin ese cambio tiene poco sentido recomendar reformas radicales de la policía o de los sistemas jurídicos. Se podrían investigar los factores que aumentan o reducen las ejecuciones en situaciones de corrupción y la eficacia de las medidas para reducir la corrupción y su repercusión en la cantidad de ejecuciones. Estas medidas podrían incluir la realización de auditorías de las instituciones gubernamentales, la obligación de los altos funcionarios de hacer una declaración pública de sus bienes (A/HRC/14/24/Add.5); la implantación de políticas de tolerancia cero (E/CN.4/2006/53/Add.4, párr. 57); el fortalecimiento de los mecanismos de supervisión de la policía (ídem); la realización de reformas estructurales radicales (A/HRC/11/2/Add.6, párr. 95), o la adaptación de los programas de protección de testigos para protegerlos específicamente contra las represalias de la policía y la intimidación generalizada³⁵.

77. También se podrían examinar el papel y los efectos de las ayudas de los donantes para iniciativas de lucha contra la corrupción. Si bien, por ejemplo, la ayuda de los donantes para mejorar los salarios de las fuerzas policiales y de la judicatura puede ser necesaria y bienvenida, a menudo supone sólo una parte de las reformas sistémicas que hacen falta para combatir la corrupción, la violencia y la cultura de la impunidad (A/HRC/8/3/Add.3, párrs. 90 y 91). La ayuda puede ser más eficaz cuando se enmarca en un sistema coordinado de financiación ofrecida por donantes para programas de fortalecimiento del Estado de derecho, que en una definición amplia debería abarcar diversas instituciones y todos los niveles de la sociedad, aunque los parámetros, las necesidades y los resultados exactos de tales iniciativas deban estudiarse más detenidamente.

G. Operaciones de mantenimiento de la paz y fuerza multinacional de las Naciones Unidas

78. Las Naciones Unidas tienen en la actualidad más personal de mantenimiento de la paz desplegado que en ningún otro momento de su historia. Algunas misiones de mantenimiento de la paz, como la de la República Democrática del Congo, tienen el férreo mandato de proteger a la población civil, utilizar la fuerza armada y apoyar al ejército nacional. Las misiones tienen también cada vez más el mandato de realizar diversas actividades, desde el combate activo hasta labores de desarrollo, la reforma de la justicia y

³⁴ E/CN.4/2006/53/Add.4, párrs. 39 a 41 y 48 (Nigeria); A/HRC/11/2/Add.6, párr. 31 (Kenya); y A/HRC/11/2/Add.3, párrs. 83 a 86.

³⁵ A/HRC/11/2/Add.2, párr. 61 y A/HRC/11/2/Add.7, párr. 38.

la supervisión de los derechos humanos. En los últimos años ha habido también un mayor despliegue de fuerzas multinacionales a nivel regional e internacional, llegando incluso esas fuerzas a formar parte de un conflicto armado (como en el Iraq y en el Afganistán).

79. En casi todos los casos, las distintas misiones internacionales con las que tuve contacto cooperaron de buen grado, y pude aprovechar sus conocimientos y sus instalaciones. Esto fue así incluso en los casos en que mi mandato me exigía examinar aspectos de la labor de esas misiones³⁶. El mayor uso y el carácter cambiante de las operaciones de mantenimiento de la paz y de las fuerzas multinacionales plantean muchas cuestiones con respecto a las obligaciones de las fuerzas internacionales en materia de derechos humanos y de derecho humanitario, así como a la rendición de cuentas por la violación de tales obligaciones. La elaboración de los criterios prácticos necesarios para responder a muchas de estas cuestiones se encuentra todavía en sus comienzos³⁷. Mi experiencia indica que sería útil investigar las siguientes cuestiones:

a) Participación, en las operaciones de mantenimiento de la paz y de las fuerzas multinacionales, de militares acusados de violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario:

- i) ¿Cuándo y en qué condiciones, si cabe, debería una de estas unidades militares acusada ser excluida de las operaciones regionales o internacionales de mantenimiento de la paz u otras actividades militares?
- ii) ¿Cómo debería responder la comunidad internacional a las denuncias dignas de crédito de que un contingente militar en una operación de mantenimiento de la paz o de las fuerzas multinacionales ha cometido violaciones de los derechos humanos o del derecho humanitario? ¿Qué constituye una denuncia "digna de crédito"? ¿Cómo se deberían realizar las investigaciones y a quién deberían encomendarse?

b) Obligaciones de las Naciones Unidas con respecto a los ejércitos nacionales que apoya

- i) Cuando se presta apoyo a un ejército nacional, ¿cuáles son las obligaciones de las Naciones Unidas si ese ejército participa en supuestas violaciones de los derechos humanos o del derecho humanitario? ¿En qué momento se convierten las Naciones Unidas en cómplices de las violaciones perpetradas o pasan a tener responsabilidad legal por ellas?
- ii) ¿Qué formas de condicionalidad son más eficaces y deberían utilizarse como base para el respaldo de las Naciones Unidas a un ejército nacional? ¿Cómo se puede asegurar la transparencia pública de las condiciones? ¿Qué medidas deberían tomar las Naciones Unidas para garantizar que se cumplan las condiciones, y qué debería hacerse si se infringen?
- iii) ¿A qué organismo de las Naciones Unidas debería encomendarse una investigación independiente de las denuncias de abusos? ¿Debería haber una entidad investigadora de las Naciones Unidas autónoma e independiente en materia de derechos humanos? ¿Qué nivel de investigación es necesario?
- iv) En los casos en que hay personal militar en servicio sospechoso de crímenes de guerra, ¿qué estrategias e instrumentos pueden ser eficaces para retirar al

³⁶ A/HRC/11/2/Add.3 y 4, y A/HRC/14/24/Add.3.

³⁷ Véase, por ejemplo, el excelente informe de 2005 del Príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini sobre la explotación sexual por personal de mantenimiento de la paz (A/59/710).

sospechoso de la posición de autoridad que ocupa sin provocar una reacción violenta y/o desarticular un posible acuerdo de paz, dismantelar la unidad o las unidades relacionadas con el sospechoso, y asegurar que éste sea efectivamente investigado y enjuiciado?

c) Obligaciones de los donantes con respecto a los ejércitos acusados de violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario

i) ¿Qué restricciones se aplican y deberían aplicarse a la ayuda de un gobierno a un ejército extranjero? ¿Qué eficacia tienen las restricciones que condicionan la ayuda a ejércitos extranjeros a la certificación de que no han cometido violaciones graves de los derechos humanos? ¿Qué responsabilidades legales tiene un gobierno de asegurarse de que la ayuda, los recursos o la formación que ofrece no sean utilizados para cometer violaciones, o por unidades que han cometido violaciones?

ii) En caso de denuncias dignas de crédito de violaciones perpetradas por el ejército de un Estado, ¿cuáles son las obligaciones jurídicas internacionales de los países que le proporcionan financiación u otras ayudas? ¿En qué momento incurre o debería incurrir en responsabilidades el Estado donante por las violaciones perpetradas por el ejército que apoya?

d) Rendición de cuentas por las ejecuciones ilegales cometidas en el transcurso de operaciones de mantenimiento de la paz o de fuerzas multinacionales

i) ¿Cuáles son las mejores prácticas que deberían aplicar las Naciones Unidas o las fuerzas multinacionales para asegurarse de que las muertes de civiles u otras muertes ilegales se notifiquen con exactitud, se registren y se hagan públicas, y que los autores sean investigados, enjuiciados y castigados de forma independiente y efectiva?

ii) ¿Cuáles son las mejores prácticas que pueden garantizar a las familias de las víctimas un acceso adecuado a la información sobre las investigaciones, los procesos judiciales y sus resultados?

iii) ¿Qué obstáculos jurisdiccionales a la investigación y el proceso pueden surgir (por ejemplo, entre el Estado receptor y las Naciones Unidas o la fuerza multinacional) y cómo podrían resolverse?

iv) ¿Qué debería disponerse en el modelo de memorando de entendimiento (entre las Naciones Unidas y los países que aportan tropas) o en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas con respecto a las cuestiones de jurisdicción para asegurarse de que se cumplan las obligaciones de rendición de cuentas?

v) ¿Qué responsabilidades concretas tiene un Estado receptor de velar por que las Naciones Unidas o las fuerzas multinacionales cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos y derecho humanitario? ¿Qué debería hacerse si un Estado incumple sus obligaciones de investigar y enjuiciar?

e) Supervisión y fomento de los derechos humanos en el marco de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

i) Las funciones de derechos humanos de las Naciones Unidas suelen estar englobadas en el mandato general de la misión al país. Así, por ejemplo, en la República Democrática del Congo y en la República Centroafricana, el ACNUDH no tiene una oficina independiente, sino que sus funciones se integran en la misión general. En algunas situaciones puede haber buenas razones para ello. En otras, las consideraciones políticas pueden limitar la eficacia del importante trabajo realizado

por los funcionarios de derechos humanos. Es necesario estudiar la mejor manera de facilitar la supervisión y promoción de los derechos humanos en estos contextos.

ii) También habría que considerar las circunstancias en que los funcionarios de las Naciones Unidas deberían mantener contacto con grupos rebeldes o insurgentes, con fines humanitarios y de protección de los derechos humanos.

80. Dada la importancia y complejidad de estas cuestiones, sería especialmente útil que se encargara la realización de un estudio exhaustivo e independiente al respecto.

H. Desmovilización y ejecuciones ilegales

81. En los países que han salido o que están intentando salir de un conflicto, los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) para los ex rebeldes u otros grupos armados son esenciales para poner fin a la violencia. Sin embargo, mis visitas a Estados como la República Centroafricana, la República Democrática del Congo y Colombia indican que el retraso o una mala concepción o aplicación de los programas de DDR pueden perpetuar los problemas o incluso iniciar nuevos ciclos de violencia.

82. En la República Democrática del Congo, la rápida y mal planificada incorporación (sin investigar los crímenes de guerra u otras violaciones) de más de 12.000 rebeldes en el ejército nacional contribuyó a las masacres de civiles en gran escala perpetradas por esas fuerzas recién incorporadas (A/HRC/14/24/Add.3). Colombia es un ejemplo de un Gobierno que logró un proceso de desarme, desmovilización y reintegración parcialmente satisfactorio: entre 2002 y 2009 se desmovilizó a 48.616 miembros de grupos armados ilegales. Sin embargo, debido a que el Gobierno no desmanteló debidamente las estructuras de mando ni entabló investigaciones o enjuiciamientos por los crímenes, se formaron nuevos grupos armados ilegales, compuestos en gran parte por ex paramilitares, que al parecer dieron muerte a más de 4.000 personas entre 2002 y 2008 (A/HRC/14/24/Add.2, párrs. 53, 54 y 61). En la República Centroafricana, los retrasos y la falta de avances sustantivos en el programa de DDR elevan el riesgo de que los grupos rebeldes cometan nuevos actos violentos y homicidios en el período previo a las elecciones de 2010 (A/HRC/14/24/Add.5).

83. En los últimos años se ha prestado una atención considerable a formular programas de DDR que sean eficaces desde el punto de vista del mantenimiento de la paz y de la seguridad y en que se abordan las necesidades políticas, militares, técnicas, de seguridad, humanitarias y socioeconómicas de las víctimas y de los ex combatientes³⁸. Sin embargo, es necesario profundizar en el estudio de la DDR desde la perspectiva de los derechos humanos. No se deben subestimar los desafíos que afrontan los gobiernos que, a consecuencia de conflictos brutales que en muchos casos se han prolongado por décadas, deben reconstruir sociedades desgarradas por la guerra e instituciones estatales frágiles o inexistentes. Con el fin de ayudar a los responsables de las políticas, al personal de mantenimiento de la paz, a la sociedad civil y a los profesionales que se ocupan de los derechos humanos a formular y aplicar programas que respeten y aseguren el derecho a la

³⁸ Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, Grupo de Trabajo sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración, *Harnessing Institutional Capacities in Support of the Disarmament, Demobilization and Reintegration of Former Combatants* (2000); Informe del Secretario General sobre la prevención de los conflictos armados, (A/55/985-S/2001/574); Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, "Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects" (A/57/767); Informe del Secretario General sobre desarme, desmovilización y reintegración (A/60/705).

vida incluso —y especialmente— en las sociedades inestables, sería conveniente realizar estudios sistemáticos y en profundidad de los siguientes aspectos:

- a) La relación entre los distintos tipos de programas de DDR y su eficacia para eliminar las ejecuciones ilegales u otras violaciones graves de los derechos humanos;
- b) La relación entre los programas de DDR y los mecanismos de justicia de transición como una manera de eliminar las ejecuciones ilegales;
- c) El grado de contribución (o no) de los programas de DDR a la rendición de cuentas por violaciones graves de los derechos humanos.

I. Reparaciones en casos de ejecuciones ilegales y compensaciones por daños a civiles

84. La normativa de derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho internacional sobre la responsabilidad del Estado exigen que las personas cuyos derechos se hayan violado dispongan de un recurso efectivo, y que el Estado ofrezca reparaciones por sus propias violaciones³⁹. Los Estados deben garantizar que las familias de las víctimas puedan ejercer su derecho a una indemnización, a través de recursos judiciales cuando sea necesario. En muchos casos, las reparaciones pueden ser decisivas para personas inocentes y sus familias no se suman en la miseria sino que tienen la posibilidad de rehacer su vida y sus medios de sustento.

85. Sin embargo, hay pocos estudios jurídicos y fácticos sobre el contenido exacto de las obligaciones jurídicas de los Estados y cómo éstas se aplican o deberían aplicarse en la práctica, así como sobre la nueva práctica que están comenzando a aplicar los Estados con respecto a las compensaciones por daños lícitos a civiles durante el conflicto.

86. Durante las visitas a países afectados por conflictos armados u otras formas de violencia en gran escala, observé que los Estados raramente cumplen sus obligaciones en materia de reparaciones⁴⁰, aunque algunos de ellos, como los Estados Unidos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, han hecho esfuerzos encomiables⁴¹. Entre otras cosas, han efectuado pagos monetarios a las familias de las personas muertas incluso en ataques lícitos. Tales pagos, a diferencia de las reparaciones oficiales, se ofrecen sin consecuencias jurídicas y como gesto de condolencia y respeto. El Gobierno de los Estados Unidos también ofrece compensaciones en forma de programas de asistencia para la subsistencia de las personas (por ejemplo, capacitación técnica para que las viudas puedan ganarse la vida) o de las comunidades (por ejemplo, reparando los daños causados por las operaciones militares). La mayoría de los países que tienen soldados combatiendo en el Afganistán ya ofrecen pagos monetarios por daños lícitos causados a la población civil, pero la aplicación del programa adolece de algunos defectos, como la falta de financiación común entre los asociados en la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (FIAS), incoherencias debidas a un excesivo recurso a la discreción del mando y a las distintas normas y prácticas de los países que contribuyen con tropas, la falta de acceso para los civiles que intentan conseguir los pagos, la ausencia de un programa oficial de la FIAS,

³⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 31 (2004), párr. 16; J-M. Henckaerts y L. Doswald-Beck, *El derecho internacional humanitario consuetudinario* (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2007), art. 150; y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/56/10)*, Proyectos de artículo sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, párr. 76.

⁴⁰ E/CN.4/2006/53/Add.5, párr. 75; A/HRC/8/3/Add.3, párr. 63; y A/HRC/11/2/Add.6, párrs. 81 y 82.

⁴¹ A/HRC/11/2/Add.4, párr. 37, y A/HRC/11/2/Add.5, párrs. 67 y 68.

y la falta de transparencia. Otros Estados también han anunciado programas de compensación en distintos contextos. En marzo de 2010, el Yemen prometió pagos por los civiles muertos en operaciones antiterroristas. Estos ejemplos ilustran una práctica que va en aumento pero que la comunidad internacional todavía no está siguiendo ni ha instituido de forma sistemática.

87. Los estudios jurídicos y fácticos sobre las ejecuciones extrajudiciales y las reparaciones en el contexto de los conflictos armados podrían:

- a) Aclarar las formas y las cuantías actuales de las reparaciones;
- b) Fomentar las mejores prácticas en las formas y cuantías de las reparaciones;
- c) Determinar el mejor modo de facilitar el acceso de las víctimas y de los familiares a las reparaciones;
- d) Estudiar la manera de fomentar la coherencia en las cuantías satisfechas;
- e) Determinar las medidas (como reparar las instalaciones o impartir formación) más idóneas para los distintos tipos de pérdidas;
- f) Determinar la forma en que los Estados deberían ofrecer reparación por las pérdidas ocasionadas por sus contratistas de seguridad privados;
- g) Estudiar la mejor manera en que los Estados podrían asegurar la transparencia (respetando las necesidades de privacidad y seguridad de las personas) sobre los pagos;
- h) Aclarar la relación entre las reparaciones y las compensaciones.

88. Un estudio parecido sobre las compensaciones podría:

- a) Documentar la práctica actual de los Estados con respecto, entre otras cosas, a las muertes, las lesiones y los daños materiales sufridos por civiles a causa de actos lícitos;
- b) Fomentar las mejores prácticas en cuanto a la forma y cuantía de compensaciones tales como los pagos monetarios, la asistencia para la subsistencia, las ayudas a la comunidad y la reconstrucción, y las iniciativas psicosociales.
- c) Determinar la mejor forma de facilitar el acceso de las víctimas y de los familiares a las compensaciones;
- d) Estudiar la manera de asegurar la coherencia y/o el contexto cultural adecuado en las cuantías satisfechas;
- e) Determinar de qué manera las partes en un conflicto pueden garantizar las compensaciones por las pérdidas ocasionadas por conductas lícitas de sus contratistas de seguridad privados.

89. Fuera del contexto de los conflictos armados, también es necesario estudiar las prácticas de los Estados en la provisión de recursos eficaces para las violaciones del derecho a la vida. ¿Con qué obstáculos tropiezan las familias al intentar ejercer su derecho a un recurso? ¿Qué prescripción extintiva (si la hay) se aplica habitualmente cuando ha habido una muerte? ¿Cómo pueden garantizar mejor los Estados que en los casos de ejecuciones ilegales se conceda una indemnización justa? Cuando el Estado es responsable de un gran número de muertes, ¿qué sistemas o programas pueden ofrecer y distribuir mejor las reparaciones?

V. Conclusión

90. Puesto que este informe consiste en buena parte en recomendaciones, y dadas las limitaciones de espacio, no repetiré aquí las numerosas recomendaciones.

91. A modo de conclusión, quisiera observar que el examen de las repercusiones del mandato hecho en este documento revela una paradoja. Desde un punto de vista formal, el propio Consejo raramente toma ninguna medida concreta, incluso en los casos evidentes de violaciones muy graves de la prohibición de las ejecuciones extrajudiciales. Generalmente tampoco examina los pormenores de los informes de las visitas a los países o los intercambios de comunicaciones problemáticos. Y existe una enorme reticencia a reaccionar a la reiterada negativa de algunos Estados a aceptar las solicitudes de visitas durante muchos años. No obstante, en términos de las repercusiones reales, está claro que la amplia variedad de actividades realizadas por el mandato en virtud de la autorización del Consejo ha sido de gran importancia. Se han salvado vidas, se han abandonado prácticas letales, se ha demostrado mayor precaución y la conciencia sobre los problemas ha aumentado a todos los niveles. Es evidente, no obstante, que, con la debida voluntad política, el Consejo puede hacer infinitamente más para prevenir las ejecuciones ilegales en todo el mundo y establecer mecanismos mucho más efectivos para la rendición de cuentas cuando se cometan atrocidades.

Anexos

I. List of entities to which allegation or urgent action letters were sent

December 2004 – March 2009

States

Afghanistan, Algeria, Argentina, Armenia, Australia, Bahrain, Bangladesh, Barbados, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Burundi, Cameroon, Chad, Chile, China, Colombia, Côte d'Ivoire, Democratic People's Republic of Korea, Democratic Republic of the Congo, Djibouti, Ecuador, Egypt, Equatorial Guinea, Ethiopia, Fiji, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, India, Indonesia, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Ireland, Israel, Jamaica, Japan, Jordan, Kenya, Kuwait, Kyrgyzstan, Lao People's Democratic Republic, Lebanon, Liberia, Libyan Arab Jamahiriya, Madagascar, Malaysia, Maldives, Mauritania, Mexico, Mongolia, Morocco, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Niger, Nigeria, Pakistan, Papua New Guinea, Peru, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Singapore, Somalia, Spain, Sri Lanka, Sudan, Syrian Arab Republic, Thailand, Trinidad and Tobago, Tunisia, Turkey, Turkmenistan, Uganda, United Arab Emirates, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United Republic of Tanzania, United States of America, Uzbekistan, Venezuela (Bolivarian Republic of), Viet Nam, Yemen and Zimbabwe.

Other entities

2. The Palestinian Authority, the Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), and the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH).

II. Assessing State responsiveness to communications

1. A systematic review of communications from December 2004 to March 2009^a yields the following findings:

- 523 communications relating to unlawful killings were sent (an average of 130 letters per year).
- 231 urgent appeals, 276 allegation letters, and 16 follow-up letters were sent.
- Communications were sent to countries in all regions (a total of 87 countries and 3 other actors).^b
- The letters concerned more than 6,250 individuals (an average of over 1,560 individuals per year).
- Most of the letters concerned death penalty cases (over 150 letters), attacks or killings (over 90 letters)^c, and deaths in custody (over 80).
- The response rate to communications was generally poor. Of the 523 communications sent, 256 (or 49%) were not responded to at all. A “no response” rate of roughly 50% was observed in each year during the period under review.
- There were 118 responses categorized as “largely satisfactory” (23% of the total, or approximately 50% of the letters responded to). “Largely satisfactory” is the most positive characterization given to a Government’s reply in Special Rapporteur communications reports in prior years.^d It denotes a reply that is responsive to the allegations and substantially clarifies the facts, but does not imply that the Government’s actions necessarily complied with international human rights law. Nevertheless, it is encouraging that when Governments do respond, half of their letters are largely responsive to the allegations made.
- Of the countries which received letters, 30% received only one letter during the period under review. Over 70% received five or less letters. The 15 countries that received the most communications were: Iran (Islamic Republic of) (63), Colombia (28), Pakistan (28), Sri Lanka (24), Saudi Arabia (22), China (19), the United States of America (18), India (18), Nepal (17), Yemen (17), the Sudan (16), Iraq (14),

^a The review relies on the data provided in each annual communication report. It does not cover letters sent between March 2009 and April 2010 since sufficiently detailed information on those letters is not yet available. The communications addendum to this report contains letters sent from 16 March 2009 to 15 March 2010, and replies received from 1 May 2009 to 30 April 2010. During that period 102 communications were sent to 44 countries and 1 other actor. These included 61 urgent appeals and 41 allegation letters. The main issues covered in the communications were: the death penalty (31), deaths in custody (14), the death penalty for minors (7), excessive use of force (16), impunity (3), attacks or killings (23), armed conflict (3), death threats (2) and others (3).

^b See Appendix I for a list of the letters sent.

^c The category of “attacks or killings” covers acts by State security forces, or by paramilitary groups, death squads, or other private forces cooperating with or tolerated by the State.

^d The other categories are: “cooperative but incomplete response”, “allegations rejected but without adequate substantiation”, “receipt acknowledged”. See the annual communications reports of the Special Rapporteur for more detail.

the Philippines (14), Bangladesh (14), and Brazil (13).^e Letters to these countries represent just over 60% of the total number of communications sent.^f

- Of the 15 countries that received the most communications, 7 failed to respond to more than 50% of letters they received: India (no reply to 16 of 18 letters), Iraq (no reply to 11 of 14 letters), the Sudan (no reply to 12 of 16 letters), Saudi Arabia (no reply to 16 of 22 letters), the United States (no reply to 12 of 18 letters), Brazil (no reply to 8 of 13 letters), and the Islamic Republic of Iran (no reply to 37 of 63 letters). This “response rate” may not necessarily be a good indicator of country cooperation in all cases. For example, countries that received the most letters are effectively being asked to cooperate with Special Procedures at a higher level, and, where many communications are sent, the country may not have the resources necessary to prepare responses. Or, the rate by itself may provide only partial information about responses. Brazil, for instance, has a poor overall response rate (62% no responses), but did submit 4 (31%) “largely satisfactory” responses. Likewise, the Islamic Republic of Iran, whose “no response” rate was 59%, submitted 9 “largely satisfactory” responses.
- Of the 15 countries that received the most communications, those that performed relatively well in responding (where their “no response” rate was less than 30 percent) included Sri Lanka, China, Yemen, the Philippines, and Colombia.
- Of the 15 countries that received the most communications, those with more than 30% of their responses categorized as “largely satisfactory” were: Colombia, Sri Lanka, China, the Philippines, and Brazil.
- The response rate of countries receiving just one letter in the period under review was also low. Of the 27 countries which were sent one letter, 16 (59%) did not respond at all.^g

^e The fact that these States received the most communications should not necessarily be taken as an indication that they have the most significant problems of unlawful killings. This is because letters are sent to a country based on several factors, including whether an allegation was received by the Special Rapporteur (thus letters sent can depend on the resources and focus of NGOs and others), the ease with which information about incidents can be obtained, and the extent to which there were indications of an insufficient domestic response.

^f Perhaps surprisingly, the greater proportion of communications sent to this small number of countries does not substantially skew the overall response rate. In order to assess this, the rate was recalculated on a number of bases. First, of the 15, those countries whose “no response” rate was greater than 50% were excluded from the calculation. This resulted in a slightly improved “no response” rate of 40%. (Excluding these countries (7 States), 359 communications were sent. Of these, there were 144 no responses.) If all top 15 countries are excluded, the response rate is 53% - roughly that of the overall rate. (Excluding the 15 countries which received the most letters, the total number of letters sent was 198. Of these, there were 105 “no responses”).

^g Armenia, Argentina, Kuwait, Barbados, Fiji, Turkmenistan, Uganda, Lebanon, United Arab Emirates, Jordan, Liberia, Trinidad and Tobago, Namibia, Equatorial Guinea, Guyana and Peru.