



# Asamblea General

Distr. general  
12 de agosto de 2010  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios  
de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y  
las libertades fundamentales**

## Las personas desaparecidas

### Informe del Secretario General

#### *Resumen*

En su resolución 63/183 sobre las personas desaparecidas, la Asamblea General pidió al Secretario General que señalara la resolución a la atención de todos los gobiernos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, los organismos especializados, las organizaciones intergubernamentales regionales y las organizaciones internacionales de asistencia humanitaria, y que le presentara en su sexagésimo quinto período de sesiones, y al Consejo de Derechos Humanos en su período de sesiones correspondiente, un informe completo sobre la aplicación de la resolución, con las recomendaciones pertinentes. El presente informe se ha preparado de conformidad con esa resolución.

---

\* A/65/150.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Medidas para prevenir la desaparición de personas .....	4
A. Aprobación de leyes y reglamentos.....	4
B. Uso de medios de identificación por las fuerzas armadas y de seguridad .....	6
III. Derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros dados por desaparecidos .....	7
A. Búsqueda .....	7
B. Mecanismos para esclarecer la suerte de las personas desaparecidas.....	8
C. Las personas desaparecidas y los archivos .....	11
IV. La recuperación forense y la identificación de los restos de personas desaparecidas .....	12
V. Las personas desaparecidas y la cuestión de la impunidad .....	16
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	17

## I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 63/183, observó que la cuestión de las personas dadas por desaparecidas en relación con conflictos armados internacionales, en particular las víctimas de graves violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas de derechos humanos, seguía repercutiendo negativamente en los esfuerzos encaminados a poner fin a esos conflictos y reconstruir las sociedades afectadas, y causaba sufrimientos a las familias de dichas personas, y subrayó a ese respecto la necesidad de abordar la cuestión desde una perspectiva humanitaria y del estado de derecho, entre otras. La Asamblea instó a los Estados a que respetaran e hicieran respetar estrictamente las normas del derecho internacional humanitario enunciadas en los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y en los Protocolos Adicionales de 1977.

2. La Asamblea General exhortó a los Estados que fueran partes en un conflicto armado a que adoptaran todas las medidas apropiadas para prevenir la desaparición de personas en relación con ese conflicto y para determinar el paradero de las personas dadas por desaparecidas a raíz de esa situación y a que adoptaran oportunamente todas las medidas necesarias para determinar la identidad y la suerte de las personas dadas por desaparecidas en relación con ese conflicto. También reafirmó el derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros dados por desaparecidos en relación con conflictos armados y la obligación de cada una de las partes en un conflicto armado de buscar, tan pronto lo permitieran las circunstancias y a más tardar una vez concluidas las hostilidades, a las personas declaradas desaparecidas por una parte adversa.

3. En los párrafos 10 y 11 de la resolución, la Asamblea General también instó a los Estados a intensificar sus esfuerzos para determinar la suerte de las personas desaparecidas y a establecer mecanismos jurídicos para atender a las necesidades de sus familiares y recomendó que la cuestión de las personas desaparecidas se incluyera en el proceso de reconstrucción después de los conflictos, de conformidad con los mecanismos relativos al estado de derecho y la justicia.

4. La Asamblea General pidió a los Estados que prestaran la máxima atención a los casos de niños dados por desaparecidos en relación con los conflictos armados y a que adoptaran medidas apropiadas para localizar e identificar a esos niños y reunirlos con sus familias. Invitó a los Estados que fueran partes en un conflicto armado a cooperar plenamente con el Comité Internacional de la Cruz Roja para determinar la suerte de las personas desaparecidas y a adoptar un planteamiento integral de la cuestión que comprendiera todas las medidas legislativas y prácticas y los mecanismos de coordinación que fueran necesarios, teniendo en cuenta consideraciones humanitarias y relativas al estado de derecho.

5. La Asamblea General reconoció la necesidad de reunir, preservar y gestionar los datos sobre las personas desaparecidas con arreglo a las normas y disposiciones jurídicas internacionales y nacionales, e instó a los Estados a cooperar unos con otros y con otras instancias interesadas que trabajan en la materia, entre otras cosas, facilitando toda la información adecuada de que dispongan en relación con las personas desaparecidas.

6. En respuesta a una nota verbal de fecha 8 de abril de 2010, se recibió información del Afganistán, Bahrein, Bosnia, Colombia, Eslovaquia, España, la Federación de Rusia, Georgia, Grecia, el Iraq, Kazajstán, Kirguistán, Omán,

Panamá, el Paraguay, la República Árabe Siria y Ucrania. También se recibió información del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas y el Equipo Argentino de Antropología Forense. Las respuestas pueden agruparse en torno a cuatro temas generales: medidas para prevenir la desaparición de personas, el derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros dados por desaparecidos, adelantos de las ciencias forenses, y la cuestión de la impunidad. En las secciones II a V se examinan los cuatro temas por separado.

## **II. Medidas para prevenir la desaparición de personas**

7. En su resolución 63/183, la Asamblea General exhortó a los Estados que fueran partes en un conflicto armado a que adoptaran todas las medidas apropiadas para prevenir la desaparición de personas en relación con ese conflicto y para determinar el paradero de las personas dadas por desaparecidas a raíz de esa situación. Las medidas dirigidas a prevenir la desaparición de personas comprenden la aprobación de leyes y reglamentos y el empleo de medios de identificación por parte de las fuerzas armadas y de seguridad.

### **A. Aprobación de leyes y reglamentos**

8. La elaboración y promoción de legislación nacional, como se enuncia en las resoluciones aprobadas por las organizaciones internacionales e intergubernamentales, sigue siendo esencial para hacer frente a la cuestión de las personas desaparecidas, prevenir las desapariciones, esclarecer la suerte de las personas dadas por desaparecidas, asegurar la gestión adecuada de la información y apoyar a las familias de las personas desaparecidas. Como ya se mencionó en el informe anterior del Secretario General sobre las personas desaparecidas (A/63/299), el Comité Internacional de la Cruz Roja ha preparado una ley modelo basada en la Ley sobre personas desaparecidas de Bosnia y Herzegovina, en que cada artículo va acompañado de un comentario, para ayudar a los Estados a formular y aprobar leyes internas sobre la materia. La ley modelo constituye un marco, o una propuesta para la adopción de medidas, que puede adaptarse a las necesidades nacionales y puede utilizarse en su totalidad o en parte para desarrollar o complementar la legislación interna vigente sobre diversos temas.

9. La ley modelo del CICR está dividida en ocho capítulos que tratan diversas cuestiones: definiciones de los términos empleados, como “persona desaparecida” y “familiar de una persona desaparecida” (bajo “disposiciones generales”); derechos fundamentales y medidas básicas referentes a las personas privadas de libertad y al derecho de los familiares de conocer la suerte que han corrido las personas desaparecidas; estatuto jurídico de las personas desaparecidas y derechos conexos; búsqueda de personas desaparecidas; respeto debido a los muertos, y responsabilidad penal. En diciembre de 2009, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Unión Interparlamentaria publicaron conjuntamente “*Las personas desaparecidas: guía para los parlamentarios*”, instrumento que ofrece una base legal general para ayudar a los Estados y a las autoridades nacionales competentes a adoptar nuevas leyes o mejorar la legislación nacional relativa a las personas desaparecidas.

10. A nivel regional, tomando como base la ley modelo del CICR, el 25 de noviembre de 2008 se aprobó en San Petersburgo (Federación de Rusia) una ley modelo regional sobre personas desaparecidas, en la 31ª sesión plenaria de la Asamblea Interparlamentaria de la Comunidad de Estados Independientes. A nivel nacional se están aprobando leyes con miras a prevenir las desapariciones. Además de las medidas ya mencionadas en el informe anterior, en Colombia se aprobó en 2007 un plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas, basado en las recomendaciones del CICR. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas y la Comisión Nacional de Búsqueda publicaron en 2009 un amplio informe sobre la ejecución del plan y las dificultades que se habían presentado a ese respecto.

11. El Comité Internacional de la Cruz Roja también ha emprendido o apoyado la realización de estudios sobre la compatibilidad de la legislación interna con el derecho internacional humanitario en lo relativo a las personas desaparecidas. Ya se han llevado a cabo estudios de esa índole en varios países, entre ellos Armenia, Azerbaiyán, la Federación de Rusia, Georgia, Guatemala, Indonesia, la República de Moldova y Sri Lanka. En ciertos contextos, como en Armenia y Azerbaiyán, las autoridades nacionales han comenzado a utilizar la mencionada ley modelo regional sobre personas desaparecidas, adoptada por la Asamblea Interparlamentaria de la Comunidad de Estados Independientes, como base para elaborar su propio marco jurídico. En Nepal, el comité legislativo del parlamento está preparando un proyecto de ley sobre las desapariciones forzadas. En Timor-Leste, siguiendo las recomendaciones formuladas por la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación, el parlamento ha emprendido la creación de un marco jurídico relativo a las personas desaparecidas y la adopción de políticas y medidas para asegurar su aplicación eficaz.

12. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas prestó asesoramiento sobre las medidas legislativas mencionadas, principalmente para facilitar la creación y el desarrollo de mecanismos internos sobre la materia basados en el estado de derecho, y ha formulado métodos prácticos que pone a disposición de los gobiernos para ayudarlos en el cumplimiento de sus obligaciones, como marcos normativos, registros centralizados y sistemas de gestión de datos, además de prestar asistencia técnica para las operaciones sobre el terreno. Hasta la fecha, esa asistencia ha permitido identificar a un total de 18.000 personas desaparecidas, utilizando su ADN. La Comisión Internacional mantiene un amplio laboratorio que se ocupa de los casos de personas desaparecidas y que constituye un recurso mundial para prestar asistencia a los países que afrontan este problema.

13. En lo que respecta a las medidas adoptadas por los Estados, el Afganistán informó que había establecido un programa de justicia de transición en el marco del programa nacional para la paz, la reconciliación y la justicia, con el fin de ocuparse de los delitos cometidos en el pasado, lo que comprende casos de desapariciones forzadas. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán se ocupa de documentar los delitos y de reunir información pertinente en todo el país.

14. El 2 de noviembre de 2004, el Presidente de Georgia emitió el decreto 479 concerniente a la creación de la Comisión Estatal encargada de la búsqueda de personas desaparecidas como resultado de las hostilidades relativas a la integridad territorial de Georgia y de la protección de los derechos de sus familiares. Además, el 29 de marzo de 2005, el Presidente emitió el decreto 170 sobre la adopción del

estatuto de la Comisión. En el artículo 2 del estatuto se formulan recomendaciones y propuestas al Presidente de Georgia sobre los siguientes temas: búsqueda de personas desaparecidas, protección de los derechos de las familias de las personas desaparecidas y definición del alcance general de las disposiciones relativas a su seguridad social, esclarecimiento de la suerte de las personas desaparecidas como resultado de conflictos armados relativos a la integridad territorial de Georgia, contactos con organizaciones internacionales y adopción de medidas conjuntas, en caso necesario. En consonancia con los principios rectores formulados por el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Gobierno de Georgia se propone impedir las desapariciones, brindar ayuda para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado o la violencia interna, y proteger los derechos e intereses de las personas desaparecidas y de sus familiares. Con el fin de proporcionar instrumentos eficaces de búsqueda e identificación para localizar a las personas desaparecidas, en Georgia se utilizan ampliamente los métodos modernos de las ciencias forenses, incluida la utilización del ADN.

15. En diciembre de 2007 se promulgó en España la Ley 52/2007 (llamada Ley de la Memoria Histórica) y posteriormente se dictaron varias disposiciones consideradas indispensables para su aplicación efectiva. La Ley reconoce y reafirma los derechos de las personas que fueron sometidas a persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, dicta medidas en su favor y otorga diversos derechos a los familiares de las personas que desaparecieron durante la Guerra Civil española y la dictadura de Franco. Por ejemplo, el artículo 11 de la Ley estipula que las administraciones públicas, en el marco de sus competencias, facilitarán a los descendientes directos de las víctimas que así lo soliciten las actividades de indagación, localización e identificación de las personas desaparecidas violentamente durante la Guerra Civil o la represión política posterior y cuyo paradero se ignore. También dispone que la Administración General del Estado elaborará planes de trabajo y establecerá subvenciones para sufragar gastos derivados de las actividades contempladas en el artículo. Los artículos 12 a 14 establecen otra serie de medidas e instrumentos para facilitar la labor de quienes deseen localizar e identificar a las personas desaparecidas.

## **B. Uso de medios de identificación por las fuerzas armadas y de seguridad**

16. En situaciones de conflicto, la producción y el uso apropiado de medios de identificación por las fuerzas armadas y de seguridad cumplen una función importante para prevenir las desapariciones de personas. Los gobiernos son los principales responsables de producir y asegurar el uso obligatorio por sus fuerzas armadas de artículos tales como placas de identificación.

17. En su resolución 63/183, la Asamblea General pidió a los Estados que prestaran la máxima atención a los casos de niños dados por desaparecidos en relación con los conflictos armados y que adoptaran medidas apropiadas para localizar e identificar a esos niños y reunirlos con sus familias. Los medios de identificación personal de los menores son importantes para la prevención, dado que en situaciones de conflicto los niños son especialmente vulnerables, sobre todo al reclutamiento forzado. Por consiguiente, las autoridades del Estado deben adoptar medidas eficaces para proporcionar medios de identificación personal a los menores a fin de prevenir su desaparición.

### **III. Derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros dados por desaparecidos**

18. En la resolución 63/183, la Asamblea General reafirmó el derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros dados por desaparecidos en relación con conflictos armados y la necesidad de que cada una de las partes en un conflicto armado busque a las personas declaradas desaparecidas por una parte adversa. Además, exhortó a los Estados que fueran partes en un conflicto armado a que adoptaran oportunamente todas las medidas necesarias para determinar la identidad y la suerte de las personas dadas por desaparecidas en relación con ese conflicto y facilitaran a sus familiares toda la información que tuvieran sobre la suerte de esas personas.

19. El derecho de conocer la suerte de las personas desaparecidas trasciende el tiempo de las hostilidades o el período inmediatamente después de estas. Por ejemplo, en el marco del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, la jurisprudencia fundamenta ese derecho en los artículos 2, 3 y 5.

#### **A. Búsqueda**

20. Como se subraya en la resolución 63/183, se habrán de adoptar medidas eficaces para determinar la identidad y la suerte de las personas dadas por desaparecidas. Esta responsabilidad recae en las autoridades del Estado y en los grupos armados y entraña, en primer lugar, el compromiso de aplicar los instrumentos jurídicos internacionales, incluidos los cuatro Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y los instrumentos de derechos humanos universales y regionales, como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. También se puede hacer patente ese compromiso mediante la firma y ratificación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

21. Entre las iniciativas concretas en este ámbito se cuentan las actividades de búsqueda que lleva a cabo el Comité Internacional de la Cruz Roja durante los conflictos armados y en otras situaciones de violencia, que comprenden la reunión de información sobre las personas cuyo paradero se desconoce y sobre las circunstancias de su desaparición, obtenida de sus familiares, de testigos directos, de las autoridades y de cualquier otra fuente fidedigna. La información se centraliza y se gestiona conforme a las leyes de protección de datos personales. Esta información es fundamental cuando se busca a una persona desaparecida y se intenta establecer qué ha sido de ella. Las búsquedas se llevan a cabo en lugares de detención, campamentos de desplazados internos y de refugiados, hospitales, morgues, cementerios y lugares de enterramiento, y en zonas remotas. Como parte de las actividades de búsqueda también se proporcionan a las autoridades listas de personas cuyo paradero se desconoce, junto con información sobre las circunstancias en que desaparecieron, se solicita información sobre la ubicación de las tumbas y se pide a las autoridades que permitan la recuperación e identificación de los cadáveres. Las listas actualizadas de personas cuya desaparición haya sido

comunicada al CICR en un contexto determinado pueden ser divulgadas, distribuidas ampliamente a las autoridades y a la población en general, y utilizadas por todos los participantes en el proceso de búsqueda. Ese proceso supone asimismo la necesidad de mantener un diálogo constante con las autoridades o los grupos armados, a fin de esclarecer la suerte de las personas desaparecidas.

22. La comunidad internacional ha emprendido intensos esfuerzos a ese respecto, por medio de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, después de finalizadas las hostilidades en Bosnia y Herzegovina, Croacia, Montenegro, Serbia y la ex República Yugoslava de Macedonia, así como en el Iraq y en Colombia. Desde 1996, la Comisión Internacional ha prestado ayuda a los gobiernos para la recuperación e identificación de las personas desaparecidas. Otras organizaciones humanitarias que participan en actividades relacionadas con el restablecimiento de vínculos familiares son la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que colaboran regularmente en ello con los componentes de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Otros organismos, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y organizaciones no gubernamentales, como Save the Children Fund, cooperan con el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en determinados casos, por ejemplo, en la asistencia a menores no acompañados.

23. Hay que señalar que, en 2008, los ministros de relaciones exteriores de los países miembros de la Comunidad de Estados Independientes, reunidos en Bakú, firmaron un acuerdo de cooperación benéfica mutua y pronta respuesta para la búsqueda de personas desaparecidas y el esclarecimiento de su paradero. En el marco de ese acuerdo se aprobaron instrucciones para organizar la búsqueda de personas desaparecidas entre varios Estados. Las autoridades competentes de los países miembros de la Comunidad de Estados Independientes están adoptando medidas coordinadas con arreglo a esas instrucciones.

## **B. Mecanismos para esclarecer la suerte de las personas desaparecidas**

24. La eficacia de las actividades de búsqueda y de los esfuerzos dirigidos a localizar e identificar a las personas desaparecidas que han fallecido (que son, actualmente, la amplia mayoría de las personas desaparecidas en situaciones de conflictos violentos), así como la investigación de los casos y la gestión de la información dependen de que se establezcan mecanismos para asegurar que las partes cumplan con sus obligaciones y faciliten la información necesaria para resolver los casos de los desaparecidos. La Asamblea General, en su resolución 63/183, reconoció a ese respecto la necesidad de reunir, preservar y gestionar los datos sobre las personas desaparecidas con arreglo a las normas y disposiciones jurídicas internacionales y nacionales, e instó a los Estados a cooperar unos con otros y con otras instancias interesadas que trabajan en la materia, entre otras cosas facilitando toda la información pertinente y adecuada de que dispongan en relación con las personas desaparecidas.

25. Esos mecanismos que están dirigidos, entre otros fines, a esclarecer la suerte de las personas desaparecidas y prestar apoyo a sus familiares, se han establecido ya en algunos países, entre ellos la Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Chile, Colombia,

Georgia, Guatemala, el Iraq, el Irán (República Islámica del), el Japón y muchos otros. Sin embargo, se recomienda que se establezcan oficinas nacionales de información y servicios de registro de tumbas, como estipula el derecho internacional humanitario.

26. En Guatemala, el Comité Internacional de la Cruz Roja instó a las autoridades a crear un comité nacional de búsqueda, como se describe en un proyecto de ley presentado al Congreso, cuya aprobación ha estado pendiente desde 2007. Dicho comité se encargaría de coordinar la respuesta del Gobierno sobre la materia, en cooperación con las asociaciones de familiares y otras organizaciones de la sociedad civil, así como de ejecutar una política basada en las normas internacionales para atender plenamente a las necesidades de las familias afectadas.

27. En 2004 se estableció en Costa Rica la Comisión de Derecho Internacional Humanitario, con el propósito de promover la paz y prevenir los conflictos. La cuestión de las personas desaparecidas se incorporó en el plan de acción de la Comisión desde marzo de 2007. La Comisión tiene previsto llevar a cabo un análisis del marco jurídico vigente con el fin de proponer, a mediano plazo, mecanismos más eficaces para prevenir la desaparición de personas y responder a los casos de personas desaparecidas que puedan presentarse en el país.

28. En Bosnia y Herzegovina se estableció en 2005 el Instituto de Personas Desaparecidas, mediante un acuerdo internacional entre la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas y el Gobierno. La finalidad del Instituto es ofrecer al país un mecanismo nacional duradero para tratar todos los aspectos relativos a la cuestión de las personas desaparecidas como resultado del conflicto en la ex Yugoslavia. El Instituto también vela por que los lugares donde se encuentran fosas comunes sean protegidos, catalogados y debidamente excavados y por que se permita a los familiares de los desaparecidos participar en el proceso de búsqueda. Una de las principales tareas del Instituto es también establecer un registro central unificado de las personas desaparecidas durante el conflicto. En una oficina de registro central se llevarán todos los registros de los organismos e instituciones, las asociaciones de familiares de las personas desaparecidas y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, el CICR y otras organizaciones. La lista central será objeto de un riguroso proceso de verificación para asegurar su exactitud y evitar que se manipulen con fines políticos las cifras de personas desaparecidas. El Instituto utilizará la base de datos creada por la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, que hoy sirve de modelo a otros gobiernos, como base para la creación del registro central. Con la asistencia proporcionada por la Comisión Internacional, más de 15.500 personas desaparecidas han sido identificadas en los Balcanes occidentales, de las cuales más de 13.000 corresponden a Bosnia y Herzegovina. Quince años después de la cesación de hostilidades, en Bosnia y Herzegovina se ha dado cuenta de más de dos tercios de los desaparecidos como resultado del conflicto armado y de crímenes de lesa humanidad y violaciones de los derechos humanos.

29. En 2006, con la asistencia de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, el Gobierno de Kosovo creó una Comisión sobre Personas Desaparecidas, basada en el modelo del Instituto de Bosnia y Herzegovina. El mandato de la Comisión es buscar a las personas desaparecidas como resultado del conflicto, sin importar su origen nacional, étnico o religioso. En Kosovo se reúne periódicamente el Grupo de Trabajo sobre Personas Desaparecidas, integrado por

delegaciones de Belgrado y de Pristina y presidido por el Comité Internacional de la Cruz Roja. La tarea de localizar e identificar a las personas desaparecidas en Kosovo ha sido un proceso complejo del que se han encargado primordialmente la Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo y ahora la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX), en cooperación con la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas. Hasta la fecha, 2.283 personas desaparecidas han sido identificadas de manera confiable en Kosovo, utilizando muestras de ADN.

30. En Chipre, el Comité sobre Personas Desaparecidas inició sus actividades de recuperación forense e identificación en 2005, con el asesoramiento del Comité Internacional de la Cruz Roja y posteriormente con la asistencia práctica y técnica de la Comisión Internacional de Personas Desaparecidas. Desde entonces ha exhumado los restos mortales de más de 600 personas de diferentes sitios de enterramiento localizados en toda la isla y ha identificado a más de 200 personas cuyos restos han sido devueltos a sus familias. El Comité ha establecido un equipo de expertos local integrado por representantes de las dos comunidades, entre ellos arqueólogos forenses, antropólogos y especialistas en genética, que han elaborado un modelo de las mejores prácticas de recuperación e identificación de las personas desaparecidas y de atención a las familias. Este proyecto de las dos comunidades también es un modelo para las actividades de consolidación de la paz en la isla.

31. En lo concerniente a las personas desaparecidas, Grecia ha establecido un grupo de trabajo que colabora con un grupo análogo en Chipre para establecer contacto con los familiares de los desaparecidos. En cuanto a la identificación de los restos, se ha concertado la cooperación con el Instituto de Genética de Grecia, así como con la organización no gubernamental Médicos en pro de los Derechos Humanos.

32. En el Oriente Medio, la Comisión Tripartita que preside el Comité Internacional de la Cruz Roja, establecida en 1991 para esclarecer la suerte de las personas desaparecidas en relación con la Guerra del Golfo de 1990-1991, se reúne con regularidad y se ocupa de la excavación de las tumbas y la identificación de los restos humanos. Desde 2003, la Comisión Tripartita ha resuelto los casos de 304 personas desaparecidas. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas ha prestado asistencia técnica a Kuwait, el Líbano y el Iraq, donde también ejecuta un amplio programa de capacitación.

33. En 2009, en relación con la guerra entre la República Islámica del Irán y el Iraq (1980-1988), se adoptaron nuevas medidas para la aplicación de un memorando de entendimiento suscrito por los dos Gobiernos en 2008, para lo cual el CICR sirvió de intermediario neutral. Se llegó a un acuerdo sobre las normas y los procedimientos de dos comités tripartitos a los que se han encomendado, respectivamente, las tareas de resolver a) los casos de antiguos y presuntos prisioneros de guerra cuyo paradero aún se desconoce, y b) los casos de personas desaparecidas o muertas en combate, incluida la recuperación, identificación y entrega de los restos mortales.

34. En Colombia, dos mecanismos se encargan expresamente de coordinar los esfuerzos orientados a responder a los familiares de las personas desaparecidas por la suerte y el paradero de los suyos, y a ofrecerles reparación por su pérdida. Estos son la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

35. En Timor-Leste, el Comité Internacional de la Cruz Roja continúa propugnando y apoyando el establecimiento de un mecanismo nacional que se ocupe de la cuestión de las personas desaparecidas, como recomendó en su informe de 2008 la Comisión de la Verdad y la Amistad. A principios de 2010 se redactó una ley con el fin de establecer un marco general relativo a las personas desaparecidas (Ley Comarca). El CICR, que fue invitado a contribuir a la preparación de la ley, insistió especialmente en que se tuvieran en cuenta las necesidades, los intereses y las inquietudes de las familias de las personas desaparecidas y en la importancia de que se asignara al mecanismo previsto una misión exclusivamente humanitaria. Además, el CICR ha comenzado a tratar la cuestión de las personas desaparecidas con las autoridades competentes de Indonesia.

36. En Nepal están tomando forma importantes iniciativas previstas en el acuerdo de paz y la constitución provisional, incluido el establecimiento de una comisión de la verdad y la reconciliación y una comisión sobre las personas desaparecidas. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas ha ofrecido asesoramiento sobre las disposiciones normativas que podrían adoptarse a ese respecto.

### **C. Las personas desaparecidas y los archivos**

37. Para la gestión y tramitación apropiada de la información sobre las personas desaparecidas es necesario también establecer y mantener un sistema eficaz de clasificación y archivo que cumpla las normas de confidencialidad de los datos personales. Con ese fin, el Comité Internacional de la Cruz Roja gestiona la información y tramita los expedientes sobre las personas desaparecidas en muchos de los lugares donde desarrolla sus actividades. Mediante un programa informático estándar que se puede adaptar a cualquier contexto, el CICR puede almacenar, tramitar y consultar la información relativa a las personas desaparecidas, manteniendo a la vez un alto nivel de seguridad de los datos y de confidencialidad de la información. En el Iraq, Bosnia y Herzegovina y otros países se han implantado amplios sistemas de gestión de datos proporcionados por la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, cuyos sistemas comprenden herramientas de identificación a gran escala basadas en el ADN.

38. En 2005, el Comité Internacional de la Cruz Roja, como entidad que preside el Grupo de Trabajo sobre Personas Desaparecidas en Kosovo, consiguió negociar el acceso a los archivos de las organizaciones internacionales que habían trabajado o que aún trabajan en Kosovo, en particular las que pueden poseer documentación sobre la ubicación de fosas comunes y las exhumaciones realizadas en Kosovo inmediatamente después del conflicto. También se han dirigido peticiones oficiales a los gobiernos de los países cuyos contingentes militares realizaron operaciones en Kosovo como parte de la Fuerza Internacional de Seguridad en Kosovo (KFOR). Toda la información obtenida se está procesando y analizando atentamente, de conformidad con las modalidades de trabajo del CICR, que se basan en la confidencialidad y la estrecha cooperación con las entidades nacionales pertinentes, en la esperanza de que ello pueda llevar a la identificación de más restos humanos, e incluso de posibles tumbas.

39. En 2001 y 2002, mediante un acuerdo con el Gobierno de Serbia, la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas prestó asistencia para la excavación de los restos mortales de personas desaparecidas forzadamente durante el conflicto de Kosovo en 1999. La Comisión utilizó el ADN para identificar a las víctimas y confirmó que todos eran albaneses de Kosovo ejecutados en 1999. Los restos mortales fueron repatriados a las familias de los desaparecidos antes de 2006. Además, la Comisión ha prestado asistencia a la Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo y, más recientemente, a la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo, para la identificación de las personas desaparecidas durante el conflicto. En total, 2.301 personas han sido identificadas con precisión. Sin embargo, el proceso se ha estancado últimamente y la Comisión Internacional considera que debe examinarse con toda atención la cuestión de las identificaciones realizadas antes de la utilización del ADN, pues existe la posibilidad de que cientos de restos mortales hayan sido mal identificados en Kosovo antes de que se empleara ese recurso. La Comisión Internacional se propone emitir un informe de recapitulación sobre la materia que es decisivo para la evolución futura del proceso de las personas desaparecidas en Kosovo. Además de su labor técnica, en 2006 la Comisión Internacional ayudó al Gobierno de Kosovo a establecer la Comisión Gubernamental sobre las Personas Desaparecidas y actualmente le ayuda a ampliar la capacidad de esa Comisión para el cumplimiento de su labor. La Comisión Internacional colabora estrechamente con diversas asociaciones de familiares de los desaparecidos de las dos comunidades, con miras a encontrar oportunidades de diálogo y promover actividades conjuntas para crear mayor conciencia de la cuestión. En 2009, la Comisión Internacional patrocinó un taller en el Centro Nansen para el Diálogo, como parte de los preparativos para la segunda reunión entre las asociaciones de familiares y las autoridades del Gobierno, dirigida a asegurar que las familias reciban información constante, como es su derecho.

#### **IV. La recuperación forense y la identificación de los restos de personas desaparecidas**

40. La Asamblea General, en su resolución 63/183, teniendo presente la función de los métodos forenses tradicionales en la búsqueda e identificación de las personas desaparecidas, reconoció la importante contribución de los avances tecnológicos, en particular de la utilización del ADN en las ciencias forenses, para el proceso de identificación de las personas desaparecidas.

41. Cuando se da por muertas a las personas desaparecidas, la recuperación, la identificación y el digno tratamiento de sus cadáveres o restos resultan esenciales. El derecho internacional humanitario y, en particular, una vez terminadas las hostilidades, las normas de derechos humanos exigen que los Estados y otras partes en el conflicto armado u otras formas de violencia armada aseguren la digna sepultura y conmemoración de los muertos y ayuden a aclarar la suerte de las personas desaparecidas. En lo que respecta al trato de los restos humanos y la información relativa a los muertos, las medidas propuestas comprenden: velar por que se haga todo lo posible para identificar los restos humanos y registrar su identidad; evitar toda obstrucción, interferencia o impedimento en la identificación de los restos; expedir certificados de defunción; asegurar que todas las partes involucradas respeten las normas jurídicas y de ética profesional aplicables al trato,

exhumación e identificación de los restos humanos; velar por que, en la medida de lo posible, sean especialistas forenses los que lleven a cabo los procedimientos de exhumación e identificación de los restos humanos y determinen los métodos más apropiados para hacerlo, teniendo en cuenta las normas establecidas por la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas y organizaciones profesionales y científicas competentes, como la Red Europea de Institutos de Ciencias Forenses; respetar y fomentar la ética profesional y las normas para la práctica de los especialistas forenses que trabajan en contextos internacionales; y asegurar la capacitación adecuada de todas las personas que reúnen información sobre los muertos y se ocupan de los restos humanos.

42. En cuanto al comienzo de los procesos de exhumación e identificación, los expertos convinieron en que estos solo deberían empezar cuando todas las partes interesadas hubieran llegado a un acuerdo sobre el marco que los regiría y que debería comprender:

a) El establecimiento de protocolos de exhumación, reunión de datos ante mortem, autopsias e identificación basados en métodos científicamente válidos y fiables y en tecnologías o pruebas convencionales, clínicas o circunstanciales que se consideraran apropiadas y que hubieran sido adoptadas por la comunidad científica;

b) Medios apropiados de incorporar a las comunidades y a los familiares en los procedimientos de exhumación, autopsia e identificación;

c) Procedimientos de devolución de los restos humanos a los familiares.

43. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas ha puesto a disposición de muchos países esos protocolos, incluidos los procedimientos estándar. Guatemala ha proporcionado información sobre el funcionamiento del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, que está encargado de realizar investigaciones técnicas.

44. Algunas organizaciones señalaron que, en muchas partes del mundo, los aspectos forenses de la investigación de las violaciones de los derechos humanos seguían sin incluirse en el proceso. Aunque la brecha tecnológica en la esfera de las ciencias forenses se ha acortado en los dos últimos decenios en algunas regiones, la credibilidad de las instituciones forenses oficiales a menudo sigue siendo motivo de preocupación. La modernización del equipo, la capacitación, el control y las garantías de calidad, y la cooperación con las organizaciones internacionales especializadas, son elementos cruciales para mejorar los resultados y la credibilidad de las instituciones interesadas y satisfacer las necesidades de las familias de los desaparecidos.

45. Aunque se han registrado algunas mejoras a este respecto, no deja de tener importancia crucial, si bien resulta sumamente difícil, asegurar que se realicen investigaciones forenses independientes o que expertos independientes acompañen a los funcionarios forenses que investigan violaciones de los derechos humanos. Cuando las investigaciones forenses están a cargo únicamente de expertos o instituciones que pueden no ser fiables y que pueden tener conflictos de intereses respecto del delito que se investiga, a menudo no ofrecen satisfacción y sosiego a los familiares de las víctimas ni a la sociedad en general, lo que da lugar a que se soliciten nuevas investigaciones.

46. Con respecto a las medidas encaminadas a facilitar a los familiares de las víctimas el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, los investigadores forenses deben prestarles ayuda, en la medida de lo posible:

a) Proporcionándoles información básica antes, durante y después de que se realice la labor forense, e informándoles de los muchos resultados posibles de cualquier investigación forense (como la probabilidad de localizar o identificar restos) y de los resultados finales;

b) Facilitándoles el acceso adecuado a los sitios en que se llevan a cabo las investigaciones, teniendo presente que ver los lugares de sepultura es una experiencia traumática que (cuando no se haya establecido aún la identidad de las víctimas) puede dar lugar a falsas expectativas y sufrimientos innecesarios;

c) Tomando en consideración sus preocupaciones, dudas, preguntas y objeciones, y respondiendo a ellas, teniendo en cuenta sus costumbres culturales, religiosas y funerarias. Si estas cuestiones no se atienden antes de que se inicie la investigación forense, el trabajo puede fracasar y ocasionar mayores sufrimientos;

d) Alentando en toda la sociedad la reflexión, el debate y los procesos democráticos de toma de decisiones sobre las personas desaparecidas, más allá de dejar constancia de su sufrimiento, a fin de evitar que se margine a las víctimas, incluidas las familias de los desaparecidos, lo que refuerza los sentimientos de victimización y crea mayores obstáculos a la reconciliación y la consolidación de la paz. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas ha puesto en marcha amplios programas de concesión de pequeñas donaciones a las asociaciones de familiares de los desaparecidos, entre otras cosas, con el propósito de llegar a la sociedad en general. Además, ha patrocinado estudios analíticos y expresiones artísticas sobre la materia por parte de artistas locales de las sociedades afectadas.

47. También es importante la capacitación y promoción de expertos forenses locales. Los equipos forenses internacionales que colaboran en la búsqueda de las personas cuyo paradero se desconoce o desaparecidas como resultado de guerras, conflictos internos y regímenes represivos han hecho una contribución destacada, pero es importante que no limiten sus intervenciones a la investigación y el análisis forense, sino que también dediquen atención a la colaboración con los equipos y expertos forenses locales, y a su capacitación y promoción. Esto es fundamental, por diversas razones:

a) En la mayoría de los países interesados, el trabajo forense de identificar a las víctimas de violaciones se prolonga durante decenios. Los equipos internacionales suelen pasar solo un tiempo limitado en cada misión, en general unos pocos años, en tanto que los equipos nacionales pueden dedicar mucho más tiempo a esas tareas;

b) En muchos de los países interesados, la ciencia forense está menos avanzada o prácticamente no existe y, en la mayoría de los casos, las técnicas arqueológicas, antropológicas y genéticas son poco comunes o no se utilizan; en general, la presentación de pruebas físicas en los tribunales es limitada y los testimonios son orales en su mayoría. La creación de un equipo forense nacional o la capacitación de profesionales forenses que puedan ocuparse del problema suele redundar en una mejora general de los procedimientos de investigación penal y, por ende, del ejercicio del estado de derecho;

c) Los equipos nacionales pueden servir con mayor eficacia a los familiares de las víctimas y a sus comunidades porque hablan el idioma, son de la misma cultura o de una cultura similar y con frecuencia han pasado por experiencias comparables y están muy comprometidos con la mejora del estado de derecho en sus países, además de estar mejor preparados para la cooperación regional;

d) Inmediatamente después de la Conferencia Internacional de expertos gubernamentales y no gubernamentales sobre las personas desaparecidas y sus familiares, celebrada en 2003, el CICR estableció sus propios servicios forenses para promover y respaldar la aplicación de las recomendaciones de la Conferencia relativas a las ciencias forenses y los restos humanos.

48. En ese contexto, el Comité Internacional de la Cruz Roja ha participado activamente en el fomento de la capacidad forense local para investigar los casos de personas desaparecidas y evitar las desapariciones en situaciones de conflicto armado y de desastres en varios países del mundo, entre ellos la Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Chile, Chipre, Colombia, la Federación de Rusia, Georgia, Guatemala, Haití, la India, el Iraq, el Irán (República Islámica de), Kenya, el Líbano, el Pakistán, el Perú, Sudáfrica y el Yemen. El apoyo del CICR en materia forense abarca desde la asistencia técnica y la capacitación especializada hasta la dotación de equipo y la promoción de la comunicación, la coordinación y la cooperación nacional y regional entre los servicios forenses para mejorar la prevención de las desapariciones y la investigación de las personas desaparecidas en los conflictos armados.

49. Con ese fin se han organizado en la Federación de Rusia varios seminarios sobre técnica forense destinados a profesionales que participan en el proceso de búsqueda e identificación de las personas desaparecidas. Funcionarios y expertos forenses también han visitado a la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas para solicitar asesoramiento técnico.

50. La Comisión Internacional ha llevado a cabo amplios programas de capacitación sobre la localización de personas desaparecidas, la exhumación y los exámenes arqueológicos y antropológicos, así como la aplicación de la metodología del ADN en las identificaciones. Kuwait, el Iraq y Colombia figuran entre los países que han participado en esos programas. La Federación de Rusia también ha recurrido a la experiencia técnica de la Comisión Internacional con ese fin.

51. Es importante asimismo capacitar y promover la formación de expertos legales y jurídicos locales entre los abogados y jueces, y también entre los estudiantes de derecho, para examinar las complejidades del problema de las personas desaparecidas en el marco de la legislación interna. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas colabora estrechamente con las autoridades judiciales locales, tanto para localizar e identificar a los desaparecidos como para facilitar la justicia, pero ello no es aún un principio aceptado universalmente y hay que hacer más para asegurar el avance de procesos basados en el estado de derecho.

## V. Las personas desaparecidas y la cuestión de la impunidad

52. La Asamblea General, en su resolución 63/183, observó que en diversas partes del mundo siguen existiendo conflictos armados, que a menudo acarrear graves violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos, y que la cuestión de las personas dadas por desaparecidas en relación con conflictos armados internacionales, en particular las víctimas de graves violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos, sigue repercutiendo negativamente en los esfuerzos encaminados a poner fin a esos conflictos y causa sufrimientos a las familias de dichas personas. La Asamblea destacó la necesidad de abordar la cuestión de las personas desaparecidas como parte de los procesos de consolidación de la paz, con referencia a todos los mecanismos relacionados con la justicia y el estado de derecho, sobre la base de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación pública.

53. La Asamblea General acogió con beneplácito, en particular, la asistencia que la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas ha venido prestando al Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia en múltiples casos, incluidos los concernientes a la caída de Srebrenica en 1995.

54. El Consejo de Derechos Humanos ha deliberado en diversas ocasiones sobre el derecho a la verdad, si bien en un contexto más amplio. En su resolución 12/12, de 1 de octubre de 2009, el Consejo reafirmó la importancia de respetar y garantizar el derecho a la verdad para contribuir a acabar con la impunidad y promover y proteger los derechos humanos. El Consejo observó que el derecho específico a la verdad puede caracterizarse de manera diferente en algunos sistemas jurídicos como derecho a saber o ser informado o como libertad de información.

55. En el párrafo 11 de su resolución 63/183, la Asamblea General destacó la necesidad de abordar la cuestión de las personas desaparecidas como parte de los procesos de consolidación de la paz, con referencia a todos los mecanismos relacionados con la justicia y el estado de derecho, sobre la base de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación pública.

56. En el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz en que participan actualmente las Fuerzas Armadas de España, los contingentes nacionales colaboran con los Estados y con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que solicitan el apoyo de los militares para prevenir la desaparición de personas durante los conflictos armados y determinar el paradero de las personas dadas por desaparecidas. El Ministerio de Defensa apoya la promoción y el fortalecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz, por ser un órgano que facilita la transición eficaz de una situación de conflicto a una situación de paz. La cuestión de las personas desaparecidas debe formar parte de los programas de consolidación de la paz, dada la importancia que reviste para el restablecimiento de la justicia y el estado de derecho.

57. En el contexto de la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del estado de derecho, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito procura ayudar a los Estados Miembros a reformar sus sistemas de justicia penal. Los sistemas de justicia penal justos, humanitarios y efectivos, fundados en el pleno respeto del estado de derecho y de los derechos humanos y guiados por las normas

de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, son el fundamento a partir del cual la Oficina estructura su reacción a las amenazas de las drogas, la delincuencia organizada, el terrorismo y la corrupción.

58. Por consiguiente, la Oficina ayuda a los Estados, en particular a los países en desarrollo, los países que salen de un conflicto y los países con economías en transición, a establecer estrategias para prevenir el delito y reforzar la capacidad de sus sistemas de justicia para operar más eficazmente dentro del marco del estado de derecho, con particular atención a los grupos vulnerables. En los países que salen de un conflicto, el fortalecimiento del sistema de justicia penal ayuda a promover la confianza pública y a poner fin a la impunidad.

## **VI. Conclusiones y recomendaciones**

59. Es indispensable que los Estados adopten medidas para prevenir la desaparición de personas, establecer el derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros dados por desaparecidos, fomentar la capacidad en el ámbito de las ciencias forenses y combatir la impunidad.

60. El problema de las personas desaparecidas reviste particular gravedad en el contexto de los conflictos armados y en el período inmediatamente después de estos. Los Estados deben dedicarse activamente a reducir ese fenómeno, mediante un proceso que comprenda el establecimiento de procedimientos adecuados para localizar e identificar a los desaparecidos y devolverlos a sus familias. Esta cuestión también debe tratarse como parte de los procesos de consolidación de la paz, en el marco de los diversos mecanismos relacionados con la justicia y el estado de derecho, incluido el poder judicial, las comisiones parlamentarias y los mecanismos de búsqueda de la verdad, sobre la base de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación pública.

61. Deberá respetarse en todo momento el derecho de las familias a conocer la suerte de las personas desaparecidas.

62. En lo que respecta a las ciencias forenses, deberá apoyarse el trabajo forense como componente de la investigación de las violaciones de los derechos humanos. También deberá mejorarse la posibilidad de recurrir a investigaciones forenses independientes de las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario. Deberán establecerse mejores contactos entre los expertos forenses independientes y las autoridades judiciales locales, los fiscales, jueces y abogados. También es preciso que se reconozca la necesidad de capacitar y promover equipos locales y expertos forenses locales. El fomento de la capacidad forense local suele ser indispensable para asegurar investigaciones fidedignas y sostenibles de los casos de personas desaparecidas. En ese contexto, las iniciativas regionales pueden contribuir a que la aplicación de las ciencias forenses en la investigación de los casos de personas desaparecidas sea más independiente y eficaz.

63. Es indispensable que se exijan responsabilidades por las violaciones de los derechos humanos, incluidas las desapariciones forzadas. En ese contexto, se exhorta a los Estados a que ratifiquen los tratados internacionales pertinentes, en particular la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Se insta asimismo a los Estados a que ajusten sus leyes y prácticas internas de modo que sean compatibles con esa Convención.

64. Deberá fortalecerse la cooperación internacional para localizar, identificar y repatriar a las personas desaparecidas como resultado de los conflictos violentos y las violaciones de los derechos humanos mediante organizaciones tales como la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, que prestan asistencia técnica avanzada y ofrecen marcos normativos que responden a las obligaciones de los gobiernos en la materia, y mediante las asociaciones de las familias de las víctimas, como la International Federation of Family Associations of Missing Persons from Armed Conflicts, entidad que actúa a nivel mundial en nombre de las familias para abordar y ayudar a resolver los múltiples aspectos de la cuestión de las personas desaparecidas y los familiares que las sobreviven después de los conflictos. Estos órganos cumplen una función primordial en la cooperación internacional relativa a las personas desaparecidas.

---