



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/7
22 de diciembre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61º período de sesiones
Tema 11 b) del programa provisional

**LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR LAS
CUESTIONES RELACIONADAS CON LAS DESAPARICIONES Y
Y LAS EJECUCIONES SUMARIAS**

Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Informe del Relator Especial, Philip Alston

Resumen

El presente informe comienza con una breve descripción de las funciones, el marco jurídico y los métodos de trabajo del Relator Especial. En este primer informe del nuevo Relator Especial se hace hincapié en la continuidad en todos esos ámbitos, aunque se ha adoptado un enfoque diferente en cuanto a la selección de objetivos y al formato del propio informe.

Por lo que respecta a las comunicaciones, en el informe se resumen, en categorías amplias, las cuestiones planteadas y se destaca la importancia de la adición (E/CN.4/2005/7/Add.1) en la que se recoge en detalle la correspondencia con los gobiernos. Cabe señalar varios cambios en el enfoque destinados a mejorar la tasa de respuestas de los gobiernos, que es de sólo el 54%.

En relación con las visitas a los países, se detallan las solicitudes formuladas y se esboza un procedimiento de seguimiento.

En la parte analítica del informe, se examina en profundidad un pequeño número de cuestiones, prestando especial atención a la responsabilidad. Los cuatro temas principales que se abordan son: i) el genocidio y los crímenes de lesa humanidad; ii) las violaciones del derecho a la vida durante los conflictos armados y las contiendas civiles; iii) la pena capital; y iv) las violaciones del derecho a la vida por parte de agentes no estatales.

El informe concluye con un conjunto sucinto de conclusiones y recomendaciones.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	4
I. EL MANDATO.....	5 - 12	4
A. Atribuciones.....	5 - 7	4
B. Violaciones del derecho a la vida que dan lugar a la intervención del Relator Especial	8	5
C. Marco jurídico y métodos de trabajo	9 - 12	6
II. ACTIVIDADES	13 - 31	6
A. Observaciones generales.....	13	6
B. Comunicaciones.....	14 - 24	7
C. Visitas	25 - 31	12
III. PERSPECTIVA GENERAL DE CUESTIONES CONCRETAS QUE SON MOTIVO DE PREOCUPACIÓN Y EL PROBLEMA CLAVE DE LA ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD.....	32 - 76	14
A. Genocidio y crímenes de lesa humanidad.....	36 - 40	15
B. Violaciones del derecho a la vida durante los conflictos armados y las contiendas civiles.....	41 - 54	16
C. La pena capital	55 - 64	20
D. Violaciones del derecho a la vida por agentes no estatales	65 - 76	22
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	77 - 88	25
A. Conclusiones.....	77 - 81	25
B. Recomendaciones	82 - 88	26

INTRODUCCIÓN

1. Éste es el primer informe que presenta a la Comisión de Derechos Humanos Philip Alston desde su nombramiento, en agosto de 2004, como Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Es la cuarta persona que desempeña ese mandato desde que se estableció el cargo, hace 22 años, como primero de los relatores especiales de la Comisión encargados de cuestiones temáticas¹. El informe se presenta de conformidad con la resolución 2004/37 de la Comisión de Derechos Humanos.

2. En el informe se tienen en cuenta la información recibida y las comunicaciones enviadas entre el 1º de diciembre de 2003 y el 30 de septiembre de 2004. Sin embargo, cabe señalar que la adición al presente informe -que contiene los pormenores de las comunicaciones enviadas y las respuestas recibidas- sigue una cronología diferente, cuyo detalle se explica más adelante².

3. En general, la finalidad del presente informe es garantizar la continuidad en el mandato. Por lo tanto, sigue el enfoque adoptado por la anterior Relatora Especial, Asma Jahangir, y por sus predecesores, Amos Wako y Bacre Waly Ndiaye. Durante los seis años que ocupó el cargo de Relatora Especial, la Sra. Jahangir ejerció sus funciones con profundo compromiso, gran dinamismo y extraordinaria penetración. El nuevo Relator Especial considera que le incumbe una doble tarea: mantener y ampliar las fructíferas actividades realizadas en el marco de este mandato, y contribuir de manera constructiva a su futuro desarrollo.

4. Por esa razón, el presente informe tiene una estructura diferente a la de informes anteriores, por entenderse que no existe una fórmula fija y que lo que importa es promover los valores en los que se sustenta el mandato. Las formas de hacerlo cambiarán a lo largo del tiempo y el Relator Especial se propone modificar su enfoque a fin de responder a problemas y preocupaciones concretos.

I. EL MANDATO

A. Atribuciones

5. Las actividades principales que entraña el mandato del Relator Especial son reunir información de todas las partes interesadas, actuar eficazmente sobre la base de la información fidedigna que reciba, realizar visitas a los países, adoptar las medidas complementarias necesarias en relación con las comunicaciones y las visitas a los países, solicitar las opiniones y observaciones de los gobiernos y reflejar todos esos factores en su informe general.

6. Para comprender las atribuciones que conlleva este mandato no es preciso definir por separado los términos "extrajudicial", "sumario" o "arbitrario", ni tratar de clasificar cada incidente en consecuencia. Esos términos han desempeñado un papel importante en la evaluación histórica del mandato, pero, hoy en día, nos dicen relativamente poco de la verdadera naturaleza de las cuestiones. La amplitud del mandato actual refleja las necesidades reales

¹ The mandate was established by Economic and Social Council resolution 1982/35.

² See note 4 below.

percibidas por la Comisión a lo largo del tiempo para poder responder a los distintos contextos en los que se han producido homicidios en circunstancias que contravienen el derecho internacional y que, en opinión de la Comisión, requieren una respuesta. Por consiguiente, conviene centrarse en el propio mandato y en su evolución a lo largo de los años como consecuencia de las diversas resoluciones aprobadas al respecto por la Asamblea General y la Comisión.

7. De acuerdo con el marco jurídico de su mandato, que se refleja en las resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General, las atribuciones del Relator Especial son las siguientes:

- a) Examinar los casos de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y presentar a la Comisión los resultados de sus investigaciones, junto con sus conclusiones y recomendaciones;
- b) Responder eficazmente a la información que se le presente, incluidos los casos en los que una ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria sea inminente o exista grave riesgo de que se lleve a cabo o ya se haya llevado a cabo;
- c) Entablar un diálogo constructivo con los gobiernos y proceder al seguimiento de las recomendaciones formuladas después de visitar los países;
- d) Prestar especial atención a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de mujeres y adoptar una perspectiva de género, en la labor que realice en el marco del mandato;
- e) Prestar especial atención a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de niños y de personas pertenecientes a minorías;
- f) Prestar especial atención a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de personas que desarrollan actividades pacíficas en defensa de los derechos humanos, incluidas personas que participan en manifestaciones y en otros actos públicos pacíficos;
- g) Vigilar la aplicación de las normas internacionales, incluidas las salvaguardias y limitaciones relativas a la aplicación de la pena capital, teniendo en cuenta las observaciones del Comité de Derechos Humanos en su interpretación del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de su segundo Protocolo Facultativo.

B. Violaciones del derecho a la vida que dan lugar a la intervención del Relator Especial

8. El Relator Especial se atiene a las directrices establecidas por sus predecesores, confirmadas por última vez en el informe presentado a la Comisión en 2002 (E/CN.4/2002/74, párr. 8).

C. Marco jurídico y métodos de trabajo

9. Además de las resoluciones pertinentes de la Comisión y de la Asamblea General, y de conformidad con esas resoluciones, la labor del Relator Especial refleja las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (especialmente los artículos 6, 14 y 15), y la Convención sobre los Derechos del Niño (especialmente del artículo 37), así como otros tratados, resoluciones, convenciones y declaraciones aprobadas por órganos de las Naciones Unidas en relación con la violación del derecho a la vida.

10. El marco jurídico comprende principios y directrices que se especifican en:

- a) Los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias;
- b) Los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- c) El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;
- d) La Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.

11. Los principales métodos de trabajo del Relator Especial consisten en: i) enviar "llamamientos urgentes" en los que se pide a los gobiernos que intervengan en casos de emergencia; ii) responder a las denuncias de particulares, comunicando a los gobiernos los pormenores del caso, junto con un resumen de los hechos, y solicitando la correspondiente aclaración (los métodos i) y ii) sólo se aplican si se dispone de información suficiente y si ésta procede de una fuente fidedigna o bien conocida); iii) publicar comunicados de prensa cuando así lo requieren las circunstancias; iv) realizar visitas a los países con el fin de conocer los hechos de primera mano, situar las cuestiones en una perspectiva más amplia y colaborar con los gobiernos; y v) realizar actividades generales de promoción con miras a lograr los objetivos identificados por la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General.

12. En el desempeño de sus funciones, el Relator Especial ha contado con la valiosa asistencia del personal de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, cuyo profesionalismo y competencia aprecia en lo que valen.

II. ACTIVIDADES

A. Observaciones generales

13. Poco después de ocupar el cargo, el Relator Especial inició intensas consultas con diplomáticos y otros representantes de los gobiernos, así como con elementos clave de la sociedad civil expertos en las cuestiones a las que se refiere su mandato. Esas consultas resultaron sumamente valiosas y el formato del presente informe refleja algunas de las sugerencias que se le hicieron durante esas conversaciones. El Relator Especial seguirá aplicando un enfoque consultivo a su mandato y celebrará recibir observaciones, críticas o de

otra índole, que le ayuden a desalentar y evitar las ejecuciones, sacar a la luz las que se produzcan, y hacer que los gobiernos rindan cuentas cuando son los responsables o cuando no han tomado las medidas necesarias para responder a las acciones de otros.

B. Comunicaciones

14. El mandato confiado al Relator Especial de ponerse en comunicación con los gobiernos en caso de recibir denuncias verosímiles se integra en una de las funciones más importantes de la Comisión. Por consiguiente, es de suma importancia que los gobiernos respondan a las cuestiones que son causa de preocupación en el marco de un diálogo constructivo.

15. También es importante que el Relator Especial garantice que esos intercambios son francos, productivos y se centran en lo fundamental. Por su parte, el Relator Especial se ha esforzado por eliminar, o, cuando menos, simplificar, el lenguaje arcano y, con frecuencia impenetrable que se solía utilizar en las comunicaciones con los gobiernos. El Relator Especial tratará de ser preciso en cuanto al motivo de sus preocupaciones y de obtener resultados tangibles y no resultados formales. Por consiguiente, entiende que es preferible enviar menos comunicaciones, pero más detalladas, razonadas y precisas, a mantener gran número de intercambios pro forma.

16. El presente informe abarca las comunicaciones³ enviadas y recibidas por el actual Representante Especial y por su predecesora a lo largo de 2004⁴. En sus informes anuales, los Relatores Especiales anteriores informaban de toda una serie de casos que se habían señalado a su atención por medio de comunicaciones. Este año se ha adoptado un enfoque distinto, en parte debido a que el Relator Especial es nuevo en el cargo, pero también para prestar mayor atención a las circunstancias específicas de los casos que se detallan en la adición al presente informe y para examinar más detenidamente las cuestiones que son causa de especial preocupación.

17. Esta parte del informe comienza con un resumen de los casos que se abordan en la adición, que corresponden al período examinado. Cabe destacar que la adición forma parte integrante del informe sobre la labor realizada en el marco de este mandato, y, en cierto sentido, es incluso más importante. Con el fin de facilitar su utilización como documento de referencia, al comienzo del informe de este año se incluye un resumen de todas las actuaciones en relación con cada Estado.

³ The focus on communications based exclusively on allegations and reports brought to the Special Rapporteur's attention means that there is very little, and sometimes no, information from countries where civil society is unable to function effectively. As a result this report is far from being comprehensive in terms of the occurrence of violations of the right to life worldwide.

⁴ In order to comply with strict reporting deadlines, and to give Governments a minimum of two months to reply, the present report reflects communications sent between 1 December 2003 and 30 September 2004, and responses received from Governments between 1 December 2003 and 1 December 2004. A comprehensive account of communications sent to Governments up to 1 December 2004, along with replies received up to the end of January 2005, and the relevant observations of the Special Rapporteur, are reflected in addendum 1 to this report.

18. En el período examinado, el Relator Especial transmitió 201 comunicaciones a 63 países (incluidos 112 llamamientos urgentes y 89 cartas de transmisión de denuncias) relativas a un total de 1.799 personas. Las comunicaciones se referían a 578 varones, 94 mujeres, 1.134 personas cuyo sexo se desconocía, 152 menores, 105 refugiados, alrededor de 500 desplazados internos, 30 miembros de minorías religiosas, 270 miembros de minorías étnicas o indígenas, 29 defensores de los derechos humanos, 19 periodistas, 19 personas que estaban ejerciendo su derecho a la libertad de opinión y de expresión, 7 personas (incluido un niño) asesinadas por motivos pasionales o en nombre del honor, 4 personas asesinadas por diversos motivos de discriminación, incluida su orientación sexual, y 3 abogados y jueces.

19. El Relator Especial envió comunicaciones a los gobiernos de los siguientes países en relación con las situaciones que se especifican a continuación:

- a) Incumplimiento de las normas internacionales relativas a la aplicación de la pena capital: Afganistán (1), Barbados (1), China (7, incluido 1 menor en el momento de la comisión del delito), Indonesia (2), Irán (República Islámica del) (10, incluidos los casos de 4 menores en el momento de su ejecución o cuando se les sentenció a muerte), Iraq (1), Japón (1), Kazajstán (1), Líbano (1), Jamahiriya Árabe Libia (1), Myanmar (2), Pakistán (4, incluidas 2 comunicaciones sobre la misma persona), Sudán (2), Tayikistán (3), Estados Unidos de América (10, incluido 1 menor en el momento de la comisión del delito), Uzbekistán (2) y Yemen (1);
- b) Amenazas de muerte y temor de ejecuciones extrajudiciales inminentes por parte de funcionarios del Estado, grupos paramilitares o grupos que colaboran con el gobierno o tolerados por éste, así como de personas no identificadas que pueden estar relacionadas con las categorías mencionadas anteriormente, y casos en los que el Gobierno no toma las medidas de protección correspondientes: Argelia (1), Azerbaiyán (1), Bangladesh (1), Brasil (1), Camerún (1), Chile (1), China (1), Colombia (9), Côte d'Ivoire (2), República Democrática del Congo (6), Ecuador (3), Guinea Ecuatorial (1), la ex República Yugoslava de Macedonia (1, en relación con 2 menores), Honduras (2, incluido el caso de un defensor de los derechos humanos), India (1), Indonesia (1), Irán (República Islámica del) (1), Malasia (1), México (1), Pakistán (2), Perú (3), Federación de Rusia (1), Sri Lanka (2), Tailandia (1), Turquía (1), Uzbekistán (1), Venezuela (2) y Viet Nam (1);
- c) Muertes sobrevenidas durante la detención como consecuencia de la tortura, la falta de asistencia o el uso de la fuerza, o temor a morir como consecuencia de unas condiciones de detención que suponen una amenaza para la vida: Brasil (1), Camerún (1), China (1), Colombia (1), República Democrática del Congo (2), Egipto (4), Guinea Ecuatorial (1), Honduras (1, relativa a 105 menores), India (3), Malasia (1), Mauritania (1), México (1), Nepal (2), Pakistán (3), Sri Lanka (2), Sudán (1), Togo (1), Túnez (1), Turkmenistán (1), Uganda (1) y Ucrania (1);
- d) Muertes debidas al uso de la fuerza por los agentes de la autoridad o por personas que actúan en connivencia directa o indirecta con el Gobierno, cuando el uso de la fuerza no responde a los criterios de absoluta necesidad y proporcionalidad: Argelia (1), Angola (1), Bangladesh (1), Côte d'Ivoire (1), Guinea Ecuatorial (1), Etiopía (1), la ex República Yugoslava de Macedonia (1), Haití (2), Honduras

(1, relativa a 2 menores), India (1), Indonesia (1), Jamaica (1), República Democrática Popular Lao (1), Líbano (1), Marruecos (1), México (1), Pakistán (2), Sri Lanka (4), República Árabe Siria (1), Tailandia (2), Venezuela (1), Yemen (1) y Zimbabwe (1);

- e) Muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas de seguridad del Estado o por grupos paramilitares, batallones de la muerte u otras fuerzas privadas que colaboran con el Gobierno o son toleradas por éste: Afganistán (1), Colombia (4), República Democrática del Congo (2), Myanmar (4), Nepal (3), Filipinas (3), Federación de Rusia (2) y Viet Nam (1);
- f) Violaciones del derecho a la vida, especialmente de civiles y otros no combatientes, durante los conflictos armados, contrarias al derecho internacional humanitario: Israel (5), Sudán (1), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1) y Estados Unidos de América (1);
- g) Expulsión o retorno de personas a un país o lugar donde su vida corre peligro: Malasia (1), Suecia (1), Estados Unidos de América (1) y Zimbabwe (1);
- h) Impunidad, indemnización y derechos de las víctimas: Bolivia (1), la ex República Yugoslava de Macedonia (1), Pakistán (2), Tailandia (1), Togo (1), Turquía (1) y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1).

20. Además, de acuerdo con las resoluciones de la Comisión relativas a los derechos de las mujeres y los niños, los datos que se desglosan a continuación indican la situación en relación con esas categorías:

- a) Violaciones del derecho a la vida de las mujeres: Bangladesh (1) caso de amenazas de muerte; Brasil (1) caso de amenazas de muerte; Camerún (1) caso de amenazas de muerte; Chile (1) caso de amenazas de muerte; China (2) casos de amenazas de muerte; Colombia (5) casos de amenazas de muerte, (2) casos de ataques de grupos armados tolerados por el Gobierno y (1) caso de muerte sobrevenida durante la detención; República Democrática del Congo (1) caso de amenazas de muerte y (1) caso de ataques de grupos paramilitares tolerados por el Gobierno; Guinea Ecuatorial (1) caso de temor a morir durante la detención; la ex República Yugoslava de Macedonia (1) caso de amenazas de muerte; Honduras (1) caso de amenazas de muerte; Indonesia (1) caso de incumplimiento de las normas internacionales relativas a la aplicación de la pena capital; Irán (República Islámica del) (3) casos de incumplimiento de las normas internacionales relativas a la aplicación de la pena capital y (1) caso de amenazas de muerte; Israel (1) caso de violación del derecho a la vida durante los conflictos armados contrarias al derecho internacional humanitario; República Democrática Popular Lao (1) caso de muerte debida al uso excesivo de la fuerza; Líbano (1) caso de muerte debida al uso excesivo de la fuerza; Jamahiriya Árabe Libia (1) caso de incumplimiento de las normas relativas a la aplicación de la pena capital; México (1) caso de amenazas de muerte; Myanmar (4) casos de muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas armadas; Nepal (2) casos de muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas armadas y (1) caso de muerte sobrevenida durante la

detención; Pakistán (1) caso de amenazas de muerte y (2) casos de asesinato por cuestiones de honor; Perú (1) caso de amenazas de muerte; Filipinas (2) casos de muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas de seguridad; Sudán (1) caso de incumplimiento de las normas internacionales relativas a la aplicación de la pena capital y (1) caso de violación del derecho a la vida durante los conflictos armados contraria al derecho internacional humanitario; Turquía (1) caso de asesinato por cuestiones de honor y (1) caso de amenazas de muerte; y Venezuela (1) caso de amenazas de muerte. También se envió una comunicación a la Autoridad Palestina en relación con (1) caso de violación del derecho a la vida durante los conflictos armados contraria al derecho internacional humanitario;

- b) Violaciones del derecho a la vida de los niños: Colombia (1) caso de amenazas de muerte y (1) caso de violación del derecho a la vida de niños pertenecientes a una minoría étnica; la ex República Yugoslava de Macedonia (1) caso de amenazas de muerte; Honduras (1) caso de muerte sobrevenida durante la detención y (1) caso de muerte debida al uso excesivo de la fuerza; Irán (República Islámica del) (4) casos de incumplimiento de las normas internacionales relativas a la aplicación de la pena capital; Israel (1) violación del derecho a la vida en los conflictos armados contraria al derecho internacional humanitario; Kenya (1) caso de asesinato, presuntamente por pertenecer a una minoría étnica; República Democrática Popular Lao (1) caso de muerte debida al uso excesivo de la fuerza; Myanmar (2) casos de muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas armadas; Nepal (1) caso de muerte sobrevenida durante la detención y temor de morir durante la detención y (2) casos de muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas armadas; Pakistán (1) caso de asesinato por cuestiones de honor; Filipinas (2) casos de muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas de seguridad; República Árabe Siria (1) caso de muerte debida al uso excesivo de la fuerza; Turquía (1) caso de amenazas de muerte; y Venezuela (1) caso de amenazas de muerte. También se ha enviado una comunicación a la Autoridad Palestina sobre (1) caso de violación del derecho a la vida durante los conflictos armados contraria al derecho internacional humanitario.

21. En total, el porcentaje de respuestas recibidas de los gobiernos a las comunicaciones enviadas durante el período examinado, un 54%, sigue siendo bajo⁵. Ello significa que cerca de la mitad de las comunicaciones enviadas no han recibido respuesta del gobierno concernido en un plazo de tiempo razonable.

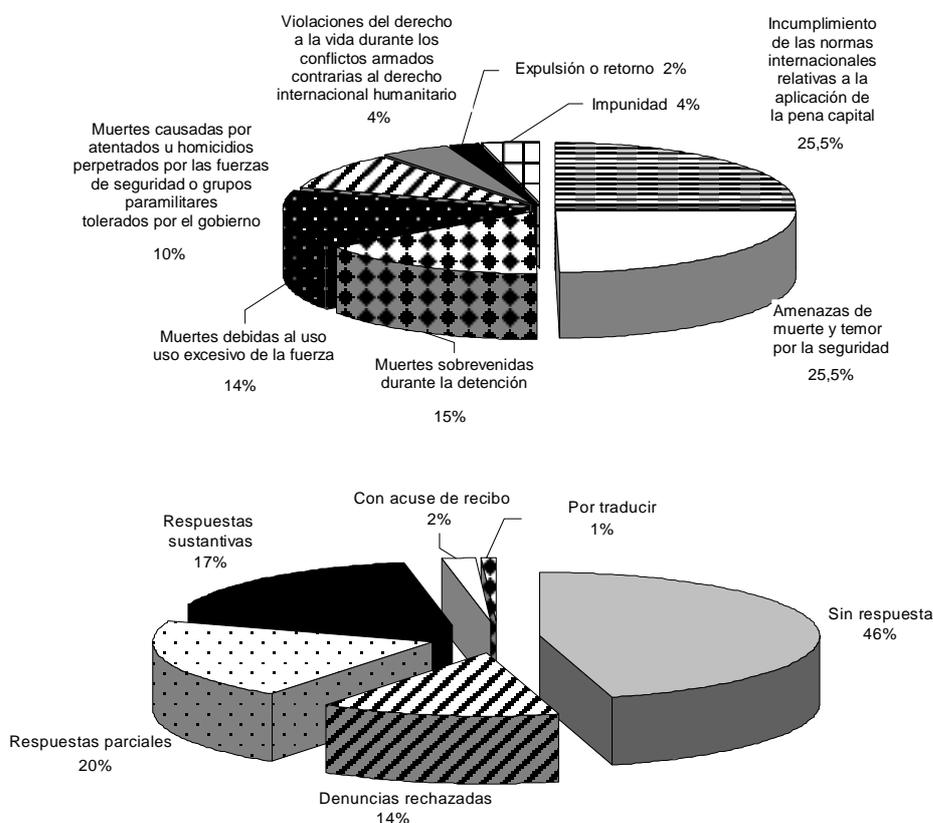
22. Este porcentaje de respuestas es, sin lugar a dudas, preocupante, especialmente por tratarse de un procedimiento ya arraigado que se ocupa de una cuestión tan grave como las presuntas violaciones del derecho a la vida. Por consiguiente, el Relator Especial está tomando varias medidas con miras a mejorar la tasa de respuestas por parte de los gobiernos. En primer lugar, las comunicaciones serán más precisas y en ellas se detallarán las preocupaciones del Relator Especial y las medidas que los gobiernos deberían estudiar adoptar en esas circunstancias. En segundo lugar, se reducirá la cantidad de información que se solicita en relación con la

⁵ This figure also includes government replies received in 2004 to some communications sent in 2003, which actually represent 14 per cent of all the responses received in 2004.

mayoría de los casos y se simplificarán las preguntas que se plantean. En tercer lugar, las respuestas recibidas se clasificarán en cinco categorías destinadas a ayudar a la Comisión en su labor de evaluación de la eficacia del mandato. Esas categorías son las siguientes (la cifra que figura entre paréntesis es el porcentaje de respuestas recibidas en 2004 en cada categoría):

1. "Respuestas sustantivas", correspondiente a las respuestas que han aclarado un caso (17%).
2. "Respuestas parciales", correspondiente a las respuestas que facilitan alguna información o respecto de las que se han solicitado detalles adicionales (20%).
3. "Denuncias rechazadas", que corresponden a las respuestas en las que se rechazan las denuncias presentadas (14%).
4. "Con acuse de recibo", que corresponden a las respuestas en las que se acusa recibo de una comunicación pero en las que no se proporciona ninguna información sustantiva (2%).
5. "Sin respuesta" (46%).
6. "Por traducir" (1%).

23. La información que figura en los párrafos anteriores también se refleja en los siguientes gráficos que ayudan a visualizar el tipo de casos que se presentan y las respuestas recibidas.



24. Por último, en relación con las comunicaciones, el Relator Especial señala que una respuesta del Gobierno de Ghana, que figura en la adición al informe presentado a la Comisión en 2004, tampoco se tuvo en cuenta en el informe de la Relatora Especial a la Asamblea General (E/CN.4/2004/7/Add.1, párr. 155), como se debía.

C. Visitas

1. Solicitudes de visitas formuladas en 2004 y respuestas recibidas

25. Como se señalaba anteriormente, las visitas a los países son una parte esencial del mandato y tienen por objeto conocer los hechos de primera mano, situar las cuestiones en una perspectiva más amplia, y permitir al Relator Especial colaborar con los gobiernos.

26. En el curso de 2004 se solicitaron varias visitas. Se han recibido respuestas en algunos casos, pero no en todos, como se detalla a continuación.

- a) República Islámica del Irán: el 14 de enero de 2004 se presentó una solicitud, habida cuenta de que el Gobierno de ese país había formulado una invitación permanente. Al día siguiente se recibió una respuesta en la que se indicaba que, en principio, la visita era aceptable pero se tenía que examinar en el contexto de las misiones solicitadas en el marco de otros procedimientos especiales. No se ha recibido más información en respuesta a ulteriores consultas.
- b) Nigeria: los días 28 de enero y 22 de mayo de 2003 se enviaron sendas cartas solicitando una visita. El 12 de julio de 2004 se recibió una respuesta en la que se indicaba que la visita podría llevarse a cabo en 2005. Se han solicitado aclaraciones y el Relator Especial tiene la esperanza de poder realizar esa visita.
- c) Federación de Rusia: el 17 de septiembre de 2004 se presentó una solicitud. El Gobierno respondió el 8 de octubre de 2004 indicando que la referencia que se hacía en la carta del Relator Especial a la resolución 2000/58 de la Comisión era "desconcertante e inadecuada" porque el Gobierno "nunca se había considerado vinculado" por esa resolución. En la carta se añadía que, "habida cuenta del apretado calendario de visitas previstas de delegaciones de organizaciones internacionales a la región septentrional del Cáucaso, en este momento no se puede considerar invitar al Relator Especial a visitar la Federación de Rusia". El Relator Especial señala que está prevista una visita del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer en diciembre de 2004 y que, en los últimos años, también se han presentado solicitudes en el marco de varios otros procedimientos especiales.
- d) Indonesia: el 27 de septiembre de 2004 se presentó una solicitud, especialmente en relación con la provincia de Aceh. Todavía no se ha recibido respuesta.
- e) Nepal: el 27 de septiembre de 2004 se envió una solicitud; dos días después se acusó recibo indicando que el contenido de la carta del Relator Especial se había transmitido a Katmandú, junto con una recomendación positiva.

- f) Sri Lanka: el 21 de octubre de 2004 se envió una solicitud. Todavía no se ha recibido respuesta.
- g) Tailandia: el 8 de noviembre de 2004 se presentó una solicitud, especialmente en relación con las provincias meridionales de Narathiwat, Pattani y Yala. En una respuesta de fecha 22 de noviembre de 2004, el Gobierno expresaba su profundo pesar por las 78 muertes que se habían producido durante el traslado de presos y señalaba que "viendo las cosas retrospectivamente, se trataba de un caso que se podría haber evitado si se hubieran hecho unos preparativos más minuciosos y escrupulosos". Asimismo, el Gobierno manifestaba su compromiso de "garantizar que el incidente se iba a investigar de manera expedita e independiente hasta su total esclarecimiento" y afirmaba que "si se determinaba que se había producido alguna irregularidad, los responsables tendrían que rendir cuentas en el marco del debido procedimiento judicial". El Gobierno indicaba asimismo que, en el futuro, se tomarían medidas preventivas, que se pagarían las indemnizaciones correspondientes, y que se había iniciado un diálogo con miras a promover la paz y la armonía en la zona. En opinión del Gobierno, "se debía permitir que los procesos de investigación internos siguieran su curso". También se indicaba que una petición pública por parte del Relator Especial de visitar el país "podía afectar al clima general en el que tenía que trabajar la Comisión Independiente, en detrimento de su eficacia y de la imparcialidad de sus conclusiones". El Relator Especial agradece la rápida y detallada respuesta del Gobierno de Tailandia, y coincide en que la visita de un relator especial nunca podría reemplazar la realización de las investigaciones oportunas a nivel nacional. En su opinión, esas visitas suelen mejorar la confianza en esos procedimientos y ponen de manifiesto la plena colaboración del Gobierno con los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos. Espera con interés los resultados del informe que el Gobierno va a preparar en relación con esta cuestión y reitera su disposición a visitar el país en el momento oportuno.

27. El Relator Especial también se propone abordar en sus futuros informes cualquier inquietud que pueda albergar en relación con los países que ha tratado de visitar sin éxito.

2. Visitas realizadas en 2004

28. La anterior Relatora Especial realizó una visita en 2004, y la Comisión tiene ante sí en el actual período de sesiones el informe que presentó sobre su misión al Sudán (E/CN.4/2005/7/Add.2).

3. Procedimiento de seguimiento de las visitas a los países

29. De conformidad con la importancia que la Comisión atribuye en su resolución 2004/37 al seguimiento de los informes y recomendaciones, y a la luz de su petición al Relator Especial de que "adopte medidas complementarias en relación con las comunicaciones y las visitas a los países" y de su petición a los Estados visitados por el Relator Especial de que "examinen cuidadosamente las recomendaciones de éste... [y] le comuniquen las medidas adoptadas en respuesta a esas recomendaciones", el Relator Especial se propone poner en marcha un procedimiento de seguimiento adecuado similar al existente en otros procedimientos especiales comparables.

30. En el marco de ese procedimiento, en un plazo de uno a dos años a partir de la visita al país, se preparará un informe sobre las medidas adoptadas por el Gobierno con miras a estudiar y aplicar las recomendaciones del Relator Especial, teniendo en cuenta las limitaciones y problemas con los que puedan tropezar. El análisis reflejará la información facilitada por el Gobierno y tendrá también en cuenta la recibida de otras fuentes pertinentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los grupos de la sociedad civil.

31. Con el fin de preparar los informes de seguimiento de las visitas a los países, las fuentes distintas del gobierno deberán presentar por escrito, antes del 1º de septiembre del año de que se trate, información sobre las medidas de seguimiento adoptadas en relación con cada una de las recomendaciones. Cuando se reciba, esa información se comunicará de manera resumida al gobierno interesado. Los gobiernos tendrán que presentar sus comunicaciones antes del 1º de noviembre. Sobre la base de esa información el Relator Especial preparará un informe que se publicará como adición a su informe anual. Ese procedimiento será el que se siga en relación con cada una de las visitas realizadas en el marco de este mandato en los últimos dos años y, por consiguiente, se aplicará al Sudán (E/CN.4/2005/7/Add.2), el Brasil (E/CN.4/2004/7/Add.3) y Jamaica (E/CN.4/2004/7/Add.2 y Corr.1).

III. PERSPECTIVA GENERAL DE CUESTIONES CONCRETAS QUE SON MOTIVO DE PREOCUPACIÓN Y EL PROBLEMA CLAVE DE LA ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD

32. En esta parte del informe se tratan únicamente cuestiones concretas. No se pretende hacer un examen exhaustivo de todas las cuestiones específicas de las que se ocupa el mandato. Teniendo en cuenta que la extensión del presente informe está estrictamente limitada, el Relator Especial considera preferible dedicar el espacio disponible a examinar más a fondo cada año una serie limitada de cuestiones. Las prioridades variarán con el tiempo, aunque algunas cuestiones se examinarán a veces en más de un informe. De ese modo, los informes tendrán un significado acumulativo a lo largo del tiempo.

33. Dos aspectos tienen especial importancia al tratar los asesinatos y ejecuciones de los que se ocupa este mandato: la prevención y la atribución de responsabilidad. La prioridad absoluta es encontrar los medios de impedir que se produzcan ejecuciones que transgredan las normas jurídicas internacionales aplicables. En los informes presentados por la anterior Relatora Especial se recomendaban diversas medidas preventivas. Por ejemplo, en su informe a la Comisión en 2004, la Relatora instaba, entre otras cuestiones, a: reforzar los mecanismos de alerta temprana a fin de impedir los actos de genocidio y los crímenes de lesa humanidad; impartir formación en derechos humanos al personal de las fuerzas de seguridad; adoptar medidas para garantizar el respeto del derecho a la libertad de asociación y de expresión; emprender modificaciones legislativas para garantizar que la ley se aplique plenamente a los "asesinatos por cuestiones de honor"; y proporcionar capacitación a los miembros de la administración de justicia para promover una mayor sensibilización acerca de la igualdad entre los sexos (E/CN.4/2004/7, párr. 96). El reconocimiento de la importancia de la prevención dio lugar también al nombramiento por el Secretario General de un Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio (véase el párrafo 38).

34. El presente informe se centra principalmente en el segundo de esos enfoques: la atribución de responsabilidad. La idea central de las normas internacionales de derechos humanos es la instauración y mantenimiento del principio de atribución de responsabilidad para adoptar medidas encaminadas tanto a proteger los derechos humanos como a responder plena y apropiadamente de las violaciones de esos derechos. Si no existen medidas para impedir las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y responder a las que se produzcan, es poco probable que se pueda hacer frente eficazmente a otras violaciones de los derechos humanos.

35. La atribución de responsabilidad, al igual que el imperativo de respetar los derechos humanos, comienza en el propio país. Los mecanismos nacionales son, con mucho, los más importantes, y se considera acertadamente que la función de los mecanismos internacionales es secundaria. Esa función consiste en apoyar las iniciativas nacionales, servir de catalizador para promover la adopción de las disposiciones pertinentes, supervisar la eficacia de esas disposiciones y recomendar a la Comisión la adopción de medidas apropiadas cuando los gobiernos incumplan claramente sus responsabilidades. Sin embargo, esto no significa que, por el mero hecho de que en un país se haya anunciado una iniciativa de algún tipo, el Relator Especial pueda renunciar a ejercer su función de promover la atribución de responsabilidad, o que pueda o deba posponer las medidas que la Comisión le ha encomendado que adopte. Las ejecuciones y los asesinatos son siempre cuestiones urgentes, y, como se ha señalado anteriormente, buena parte de las medidas de atribución de responsabilidad que los gobiernos ponen en práctica en respuesta a denuncias graves acaban dando poco resultado.

A. Genocidio y crímenes de lesa humanidad

36. La forma en que los Estados y la comunidad internacional en su conjunto se ocupan de las violaciones más graves de los derechos humanos -las que entrañan actos de genocidio o crímenes de lesa humanidad- dice mucho acerca de las prioridades que se fijan y de la situación actual de la protección de los derechos humanos. La situación general se caracteriza con demasiada frecuencia por la negación categórica, el rechazo a hacer frente al problema o la obstaculización decidida de las iniciativas concebidas para responder de alguna manera a las más graves de esas denuncias. Una tendencia constante durante el año pasado ha sido el excesivo legalismo al que se ha recurrido para definir si una situación crónica y de suma gravedad ha alcanzado o no el nivel de genocidio. Entretanto, mientras unos insisten en que el término es claramente aplicable y otros lo rechazan categóricamente, se hace muy poco por poner fin a las violaciones que se producen⁶. A fin de cuentas, la comunidad internacional debe ser juzgada por sus actos y no por la terminología elegida.

37. Al mismo tiempo, en algunos lugares ha aumentado la oposición a la Corte Penal Internacional, a pesar de que es el único mecanismo creado hasta el momento para determinar sistemática y objetivamente cuándo se ha cometido un genocidio y, por lo tanto, para establecer directrices que reduzcan la posibilidad de que, en el futuro, los argumentos legalistas sirvan para ocultar la falta de acción.

⁶ In this respect it is relevant to recall the situation of Rwanda in 1994 when United Nations officials did not use the term until one month after massive killings had begun and some Security Council members continued to resist use of the term for a considerable time thereafter.

38. No obstante, el pasado año se produjeron algunos acontecimientos alentadores. Uno de ellos fue el nombramiento por el Secretario General de Juan Méndez como Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio. Otro fue la creación de una Comisión Internacional de Investigación "para que investigara de inmediato todas las denuncias de transgresiones del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos cometidas en Darfur por todas las partes, constatará también si se habían producido o no actos de genocidio e identificara a los autores de tales transgresiones a fin de que los responsables rindieran cuentas de sus actos" (Resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad, párr. 12). Esta medida se adoptó a raíz del informe sobre la visita al país realizada por la entonces Relatora Especial, informe que actualmente estudia la Comisión. Una de las conclusiones del informe era que existían indicios claros de que la magnitud de las violaciones del derecho a la vida en Darfur podía constituir un crimen de lesa humanidad cuya responsabilidad debía atribuirse al Gobierno del Sudán (E/CN.4/2005/7/Add.2, párr. 57). Sin embargo, por lo que respecta a otras medidas diferentes a las investigaciones, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio observó en diciembre de 2004 "el ritmo glacial con que nuestras instituciones han respondido a las violaciones masivas de los derechos humanos registradas en Darfur"⁷.

39. Un tercer acontecimiento positivo en 2004 fue la importancia que el Grupo de alto nivel concedió a la adopción de medidas más concertadas contra el genocidio, que incluían la petición al Consejo de Seguridad de que autorizase "la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no hubiera podido o querido prevenir"⁸. El Grupo pidió también a "los miembros permanentes del Consejo de Seguridad que, a título individual, se comprometieran a abstenerse de utilizar el veto en casos de genocidio y abusos a gran escala de los derechos humanos"⁹. Si se adoptase esa propuesta, una de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos sería indicar cuándo se producen esas situaciones.

40. El Relator Especial ya se ha reunido con el Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio y ambos expertos han acordado que colaborarán estrechamente siempre que esa colaboración facilite la obtención del resultado deseado.

B. Violaciones del derecho a la vida durante los conflictos armados y las contiendas civiles

41. En los últimos años ha aumentado el número de civiles y de no combatientes muertos en conflictos armados y contiendas civiles. Esto ha dado lugar al menoscabo general del respeto de las normas internacionales establecidas y claramente vinculantes. Esta situación se manifiesta en parte por la profusión de propuestas que tratan de justificar las ejecuciones ilegales. Cada vez es más frecuente leer argumentos en los que se alega que elegir como objetivo y eliminar a

⁷ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change (United Nations, 2004), para. 42.

⁸ *Ibid.*, para. 203.

⁹ *Ibid.*, para. 256.

terroristas conocidos es más eficaz y cuesta menos vidas que emprender una guerra convencional¹⁰. Se podrían aducir muchos argumentos empíricos para demostrar que esas estrategias resultarán contraproducentes, pero lo cierto es que esas propuestas socavan directamente los fundamentos básicos de las normas de derechos humanos. Conceder potestad a los Estados para identificar y matar a "terroristas conocidos" no les impone la obligación verificable de demostrar que las personas contra quienes se utilizan medios letales son verdaderamente terroristas, ni de demostrar que se han agotado todas las demás alternativas. Aunque esa propuesta se describe como una "excepción" limitada a las normas internacionales, lo cierto es que crea la posibilidad de que esa categoría se amplíe indefinidamente para incluir en ella a cualquier enemigo del Estado, inadaptados sociales, opositores políticos, etc. Además, desprecia cualquier mecanismo de atribución de responsabilidad que pudiera haber impedido la comisión de ese acto ilegal u obligado a responder de él en virtud del derecho humanitario o las normas de derechos humanos.

42. Los recientes acontecimientos obligan a adoptar diversas medidas, y la Comisión puede contribuir considerablemente a ese empeño mediante su labor. La primera de las medidas es condenar inequívocamente el asesinato de cualquier civil y no combatiente inocente, independientemente de quién sea el autor de esos actos y de las circunstancias. Esto incluye a quienes luchan contra la ocupación extranjera, para los que a veces se pide que se haga una excepción. Pero, como señaló el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio al final de un análisis detallado de la situación, "el quid de la cuestión no es ese, sino el hecho de que la ocupación de ninguna manera justifica el asesinato de civiles"¹¹.

43. La segunda medida consiste en subrayar que los esfuerzos para erradicar el terrorismo deben realizarse en un marco claramente regido por las normas de derechos humanos y por el derecho internacional humanitario, y que las ejecuciones que se producen en el contexto de conflictos armados que violan ese marco se inscriben plenamente en las competencias del Relator Especial. Esas cuestiones han adquirido una relevancia especial en los dos últimos años debido a que algunos Estados las han puesto en duda. La objeción más importante a este respecto ha procedido del Gobierno de los Estados Unidos en relación con dos series de denuncias. La primera se refería al presunto asesinato de seis hombres por un "avión teledirigido Predator de los Estados Unidos" cuando viajaban en coche en el Yemen. Se sospechaba que al menos una de las personas asesinadas era un miembro importante de Al-Qaida. Aunque en ese momento no había conflicto armado en el Yemen, los Estados Unidos señalaron que, dado que Al-Qaida había iniciado una guerra ilegal contra ellos, la situación constituía un conflicto armado y, por lo tanto, el derecho internacional humanitario era el derecho aplicable. En su opinión, las alegaciones relativas a cualquier operación militar realizada durante el curso de un conflicto armado no forman parte del mandato del Relator Especial ni del de la Comisión (E/CN.4/2003/G/80, anexo).

¹⁰ A variant of this argument is that the United Nations itself should approve targeted killings of "dangerous dictators". Anne-Marie Slaughter, "Mercy killings: why the United Nations should issue death warrants against dangerous dictators", *Foreign Policy*, 1 May 2003.

¹¹ *A More Secure World*, op. cit., para. 160.

44. La segunda serie de denuncias se refería a la información de que el personal militar de los Estados Unidos había utilizado una fuerza excesiva contra civiles en la ciudad de Falluya (Iraq) en 2003¹². En una comunicación posterior el Relator Especial expresó su preocupación por la información de que se había dado la orden a los soldados de los Estados Unidos de "disparar sin previo aviso" sobre personas sospechosas de participar en saqueos en el Iraq. En su respuesta, el Gobierno de los Estados Unidos afirmaba que las investigaciones sobre las operaciones militares realizadas por los Estados Unidos no eran competencia del Relator Especial, puesto que su mandato no incluía las leyes y usos de la guerra, y pedía que se suspendiera el examen de esos incidentes¹³.

45. Esas respuestas plantean varias cuestiones que exigen aclaración. La primera se refiere al lugar que ocupa el derecho humanitario en el mandato del Relator Especial. El hecho es que se enmarca plenamente en el mandato. Todas las resoluciones importantes pertinentes de los últimos años han remitido explícitamente a ese cuerpo normativo. Recientemente, la Asamblea General, en su resolución 59/197 de 20 de diciembre de 2004, que trata del mandato del Relator Especial, instó a los gobiernos a adoptar "todas las medidas necesarias y posibles para impedir la pérdida de vidas... durante... situaciones de conflictos armados" (párr. 8 *b*). De acuerdo con este enfoque, todos los informes anuales del Relator Especial desde al menos 1992 han tratado las violaciones del derecho a la vida en el contexto de los conflictos armados internacionales y no internacionales¹⁴.

46. La segunda cuestión se refiere a la aplicabilidad del derecho a la vida en la situación en la que actuaban las tropas de los Estados Unidos en el Iraq en 2003. De conformidad con el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que son Parte tanto los Estados Unidos como el Iraq, el derecho a la vida no se puede suspender. Así pues, la existencia de un conflicto armado por sí misma no hace que el Pacto sea inaplicable en el territorio de un Estado Parte. El Comité de Derechos Humanos ha mantenido que se puede considerar responsable a un Estado Parte de las violaciones de los derechos enunciados en el Pacto cuando esas violaciones sean cometidas en territorio extranjero por agentes autorizados del Estado, "con el consentimiento del Gobierno de ese Estado o contra su voluntad"¹⁵.

47. En 2004, en una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia se aceptó el razonamiento del Comité de Derechos Humanos y se afirmó que el Pacto era aplicable a los

¹² Letter from the Special Rapporteur of 12 May 2003.

¹³ Letter of 8 April 2004.

¹⁴ See: E/CN.4/1993/46, paras. 60-61; E/CN.4/1994/7, paras. 10 (l)-(m) and 11 (d); E/CN.4/1995/61, paras. 7 (d) and 8; E/CN.4/1996/4, para. 10 (f); E/CN.4/1997/60, paras. 9 (f) and 38-41; E/CN.4/1998/68, paras. 8 (f) and 42-43; E/CN.4/1999/39, paras. 6 (f) and 27; E/CN.4/2000/3, paras. 6 (f) and 30; E/CN.4/2002/74, paras. 8 (b) and 66-71; E/CN.4/2003/3, paras. 8 (b) and 35-44; E/CN.4/2004/7, paras. 9 (c) and 26-29.

¹⁵ *Lopez v. Uruguay*, communication No. 52/1979, CCPR/C/OP/1 at 88 (1984), paras. 12.1-12.3.

actos de un Estado que actúan en el ejercicio de su competencia fuera de su propio territorio¹⁶. Se deduce que cualquier caso que implique la privación arbitraria de la vida de ciudadanos iraquíes o de otro país por el personal militar de los Estados Unidos (u otros agentes gubernamentales autorizados) puede equivaler a una violación del Pacto y, por lo tanto, se incluiría plenamente en el mandato del Relator Especial.

48. La tercera cuestión se refiere a la relación entre las normas de derechos humanos y el derecho humanitario. Las consecuencias de la posición de los Estados Unidos a este respecto parecen tener dos aspectos: i) las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, que son objeto del mandato del Relator Especial, sólo pueden producirse en situaciones en las que se apliquen las normas internacionales de derechos humanos; y ii) en los casos en los que es aplicable el derecho humanitario, su aplicación excluye la de las normas de derechos humanos.

49. La aceptación de ese análisis reduciría drásticamente el mandato del Relator Especial, ya que muchas de las ejecuciones sobre las que recibe información se producen en el contexto de conflictos armados. Eso significaría que en muchas situaciones en las que un gobierno declara que ha sido atacado y aduce que el conflicto resultante se rige por las leyes de los conflictos armados, la aplicabilidad de las normas de derechos humanos quedaría totalmente excluida.

50. Esa propuesta no está respaldada por los principios generales del derecho internacional. En la actualidad la opinión más extendida es que la protección que ofrecen las normas internacionales de derechos humanos y la que ofrece el derecho internacional humanitario coincidan en el tiempo y el espacio y que ambos conjuntos normativos se aplican simultáneamente a menos que se produzca un conflicto de leyes entre ellos. En caso de que se produzca ese conflicto, debería aplicarse la *lex specialis*, aunque sólo en la medida en que la situación de que se trate entrañe un conflicto entre los principios aplicables en el marco de los dos regímenes jurídicos internacionales. La Corte Internacional de Justicia ha rechazado explícitamente el argumento de que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé únicamente la protección de los derechos humanos en tiempo de paz:

"... La protección que otorga el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se suspende en tiempo de guerra, excepto en función de lo dispuesto en el artículo 4 [suspensión en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación]. Sin embargo, esa suspensión no se aplica en relación con el respeto del derecho a la vida. En principio, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida se aplica también en las hostilidades. No obstante, la prueba de lo que es una privación arbitraria de la vida debe ser determinada en esos casos por la *lex specialis* aplicable, a saber, el derecho aplicable en los conflictos armados, que está concebido para reglamentar la conducción de las hostilidades."¹⁷

¹⁶ Advisory Opinion on Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (9 July 2004), paras. 108-111.

¹⁷ Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (8 July 1996), para. 25.

51. La Corte repitió y aprobó ese pasaje en su opinión consultiva de 2004¹⁸.
52. Se deduce que la aplicación del derecho internacional humanitario a un conflicto armado internacional o no internacional no excluye la aplicación de las normas de derechos humanos. Los dos conjuntos normativos son de hecho complementarios y no se excluyen mutuamente.
53. Hay otra cuestión que requiere especial atención en este contexto. Los gobiernos a los que se critica por violar el derecho a la vida protegido por las normas de derechos humanos o por no respetar el derecho humanitario al matar a civiles que no participan directamente en las hostilidades, anuncian a veces que han iniciado una investigación de esos incidentes. En esos casos, es esencial que los resultados de la investigación se hagan públicos y en particular, que se facilite información sobre las circunstancias y los autores de esos actos, las conclusiones y las diligencias judiciales incoadas posteriormente. La presentación de conclusiones poco detalladas y generales o de información no desglosada en cuanto al número de investigaciones y de diligencias judiciales, es insuficiente para satisfacer los requisitos de atribución de responsabilidad en esos contextos. Las investigaciones meramente formales son casi siempre precursoras de cierto grado de impunidad.
54. Las medidas correctivas para inculcar normas "éticas" más elevadas o para desarrollar una mayor sensibilidad "moral" en el personal militar que ha cometido esos actos, son también insuficientes. El respeto de los derechos humanos y del derecho humanitario es jurídicamente exigible y las normas pertinentes de conducta se explican con considerable detalle. Las medidas correctivas deben basarse plenamente en esas normas.

C. La pena capital

55. La Comisión de Derechos Humanos ha pedido sistemáticamente al Relator Especial que supervise la aplicación de todas las normas relativas a la imposición de la pena capital. Los anteriores relatores especiales han recordado que la pena capital debe considerarse en todas las circunstancias como una excepción extrema al derecho a la vida, y que, por lo tanto, las normas relativas a su aplicación deben interpretarse de la manera más restrictiva posible. Del mismo modo, el pleno respeto de las normas sobre la imparcialidad de los juicios es especialmente indispensable en los procesos judiciales relativos a delitos punibles con la pena capital.
56. En el presente informe la atención se centra en tres dimensiones de la aplicación de la pena capital: la necesidad de transparencia, la importancia de revisiones periódicas de la aplicación de la pena capital, y la pena capital preceptiva.

1. Transparencia

57. En un número considerable de países la información relativa a la pena capital se mantiene en secreto. No se dispone de estadísticas sobre las ejecuciones ni sobre el número o la identidad de los condenados a muerte, y se proporciona poca información, en caso de que se proporcione alguna a los condenados o a sus familiares. Esa opacidad es incompatible en varios aspectos con

¹⁸ *Lopez v. Uruguay*, op. cit., para. 105.

las normas de derechos humanos ya que socava muchas de las salvaguardias que podrían aplicarse para impedir errores o abusos y para garantizar en todas las etapas procesos judiciales imparciales y ecuánimes; niega la dignidad humana de los condenados, muchos de los cuales tendrían derecho a recurrir la sentencia, y niega a los miembros de la familia el derecho a conocer el destino de sus familiares más cercanos.

58. Además, el secretismo impide que se mantenga en la sociedad de que se trate un debate público informado sobre la pena capital. En 2003, en una respuesta al Relator Especial, el Gobierno de China observó que la abolición definitiva en todo el mundo de la pena capital será la consecuencia inevitable del desarrollo histórico, y que cada país debería decidir mantener o abolir la pena de muerte en función de sus propias circunstancias reales y de las aspiraciones de su pueblo¹⁹. Sin embargo, es evidente que esas decisiones y aspiraciones difícilmente pueden formarse cuando se desconocen los hechos.

59. El derecho internacional no prohíbe a los países que opten por el mantenimiento de la pena de muerte, pero éstos tienen la obligación inequívoca de divulgar los detalles de la aplicación de esa pena. Es inaceptable que un gobierno insista en una defensa de la pena de muerte basada en principios pero se niegue a informar a su propia población de la frecuencia de su aplicación y de las razones por las que se aplica. La Comisión debería, con carácter prioritario, insistir en que todos los países que aplican la pena capital preparen un informe completo y detallado de todos los casos en que se aplica, y en que se publique al menos una vez al año un informe consolidado.

2. Revisiones periódicas

60. La experiencia muestra que incluso en los sistemas jurídicos más avanzados pueden producirse errores que den lugar a ejecuciones injustas. Este es un riesgo constante y ningún país puede garantizar de manera exhaustiva y fiable que en su sistema jurídico no se producen errores de ese tipo. Las penas menos graves no son ni tan severas ni tan definitivas, y siempre existe la posibilidad de rectificar los errores. Sin embargo, las características especiales de la pena de muerte implican que el régimen jurídico por la que se rige no pueda compararse con el que rige otras condenas.

61. Por lo tanto, corresponde a los países que mantienen la pena capital hacer revisiones periódicas regulares, realizadas por personas independientes del sistema de justicia penal, para evaluar el grado de cumplimiento de las normas internacionales y examinar cualquier prueba (por ejemplo el ADN) de la que se pueda disponer que ponga en duda la culpabilidad de una persona ejecutada.

62. La Comisión debería pedir a todos los países que mantienen la pena de muerte que realicen esas revisiones e informen a la Comisión de su resultado.

3. La pena de muerte preceptiva

63. La legislación de un número considerable de Estados prevé que la pena capital sea preceptiva en determinados casos. La consecuencia es que un juez no puede tener en cuenta ni

¹⁹ Reply to a communication dated 9 December 2002.

siquiera las circunstancias más convincentes para condenar a un delincuente a una pena menor, aunque sea la de cadena perpetua. Tampoco es posible que la sentencia refleje los muy diferentes grados en que los delitos punibles con la pena capital son moralmente reprobables. Además, en algunos Estados la concesión de clemencia está automáticamente excluida en determinados delitos, incluso en algunos que no entrañan violencia. Por lo tanto, es oportuno señalar una sentencia reciente del Consejo Privado en respuesta a una resolución del Tribunal de Apelación de Barbados. Ese ejemplo es pertinente en el contexto presente porque el fallo se emitió tras un examen minucioso de las normas jurídicas internacionales. La mayoría del Tribunal observó que el mantenimiento de la pena de muerte preceptiva no era coherente con la interpretación actual de varios tratados de derechos humanos en los que Barbados era Parte²⁰.

64. A ese respecto, la minoría en el fallo llegaba a la misma conclusión, que exponía con más detalle:

"La doctrina jurídica del Comité de Derechos Humanos, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido completamente coherente al mantener que la pena de muerte preceptiva es incompatible con la prohibición de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes... Los apelantes han señalado que ningún tribunal internacional de derechos humanos en ninguna parte del mundo ha dictaminado nunca que el régimen de pena de muerte preceptiva sea compatible con las normas internacionales de derechos humanos, y esa afirmación no se ha refutado."²¹

D. Violaciones del derecho a la vida por agentes no estatales

65. Uno de los problemas más complejos que se plantean especialmente en el marco de este mandato es el de los asesinatos cometidos por agentes no estatales. La dificultad de definir claramente esta categoría aumenta la complejidad. De hecho, en los últimos años la expresión "agentes no estatales", que en principio se utilizó durante mucho tiempo para describir a grupos cuyos objetivos eran esencialmente benévolos, como ONG, grupos religiosos y asociaciones, se ha relacionado cada vez más con grupos entre cuyos objetivos figuran causar estragos y aterrorizar a civiles inocentes²².

66. Aunque todavía no se ha producido, llegará el momento en que la comunidad internacional decida que esta categoría ya no tiene razón de ser y que deben buscarse diferentes maneras de tratar con agentes muy diferentes.

67. En los informes de anteriores relatores especiales se ha hecho referencia a varios agentes no estatales. Por ejemplo, en su informe de 2004 a la Comisión, la Relatora Especial se ocupó de

²⁰ *Boyce and Joseph v. The Queen*, Privy Council Appeal No. 99 of 2002, Judgement of 7 July 2004, para. 6.

²¹ *Ibid.*, para. 81 (3).

²² *A More Secure World*, for example, focuses extensively on non-State actors but exclusively in terms of the nuclear threat they pose.

los miembros de ese grupo en las tres siguientes secciones del informe: i) "Muertes causadas por atentados u homicidios perpetrados por las fuerzas de seguridad, grupos paramilitares o fuerzas privadas que cooperan con el Estado o son toleradas por éste"; ii) "Violaciones del derecho a la vida de las mujeres"; iii) "Impunidad, indemnización y derechos de las víctimas".

68. Por razones comprensibles, la importancia concedida a los asesinatos cometidos por personas o grupos que no desempeñan funciones oficiales, y cuyos actos pueden ser condenados incluso por el gobierno, ha dado lugar a cierta controversia en el seno de la Comisión. Parece por lo tanto deseable tratar de clarificar la base sobre la que se tratan esas cuestiones en estos informes.

69. La categoría más importante de agentes no estatales en el contexto de este mandato son los grupos que, aunque no estén formados por funcionarios gubernamentales propiamente dichos, llevan a cabo sus acciones a instancias del gobierno, o con su conocimiento o aquiescencia, y, por consiguiente, no son objeto de investigación, enjuiciamiento o castigo efectivos. Quienes hayan leído los informes de los relatores especiales conocen bien la existencia de grupos paramilitares, milicias, escuadrones de la muerte, tropas irregulares y otros grupos similares. No existe complejidad jurídica en relación con esos grupos, ya que, en la medida en que el gobierno está directamente implicado, se le puede atribuir la responsabilidad legal.

70. Un segundo grupo, que empieza a ser más numeroso y a intervenir en muchas situaciones de las que se informa al Relator Especial, es el compuesto por agentes o asesores privados subcontratados que, aunque no son en ningún sentido funcionarios gubernamentales, ejercen funciones que corresponderían al Estado. En ese grupo se podrían incluir la administración de prisiones, los servicios de represión, los servicios de interrogatorios, etc. Al ocuparse de esos casos el Comité de Derechos Humanos ha dejado claro, por ejemplo en relación con la tortura, que los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos debían indicar al presentar sus informes las disposiciones de su derecho penal no sólo en relación con los actos cometidos por funcionarios públicos u otras personas que actúen en nombre del Estado, sino también por particulares²³. En el dictamen aprobado en 2003 el Comité consideró que "el hecho de otorgar contratos al sector comercial privado para que se encargue de actividades estatales básicas que incluyen el uso de la fuerza y la detención de personas no exime a un Estado Parte de sus obligaciones con arreglo al Pacto"²⁴. Aunque existe cierta controversia acerca de lo que constituye una "actividad estatal básica", es evidente que se puede atribuir al Estado de que se trate responsabilidad por los actos cometidos por contratistas y asesores privados que son objeto de la atención del Relator Especial.

71. También puede incluirse una tercera categoría, muy importante, de actos criminales cometidos por agentes no estatales que son pertinentes para este mandato. Se trata de delitos, incluido el asesinato, cometidos por particulares cuya responsabilidad también puede atribuirse al Estado cuando éste no ha adoptado las medidas necesarias para impedirlos o prevenirlos y para castigar a los autores, ni ha hecho frente a las actitudes o circunstancias sociales que

²³ General comment No. 20 (1992) on art. 7, para. 13.

²⁴ *Cabal and Pasini Bertran v. Australia*, case No. 1020/2001, decision of 7 August 2003 (CCPR/C/78/D/1020/2001), para. 7.2.

alientan o hacen posibles esos delitos. Dos ejemplos a veces refutados son los asesinatos por cuestiones de honor (definidos en informes anteriores) y los asesinatos de miembros de grupos tales como homosexuales y grupos minoritarios. Otros ejemplos que han atraído la atención en los últimos tiempos son los frecuentes ataques contra sindicalistas, la denominada limpieza social de elementos "indeseables" o los ataques repetidos contra grupos profesionales como los médicos, que son objeto de extorsión. En esta categoría se incluirían también las actividades de cualquiera de los grupos descritos anteriormente en la primera categoría, en la medida en que se pueda demostrar que no existe participación ni connivencia del gobierno en sus actividades.

72. En la mayoría de las situaciones, el asesinato aislado de personas constituiría un delito común que no daría lugar a la responsabilidad del Estado. Pero una vez que se manifiesta con claridad un cuadro persistente en el que la respuesta del gobierno es insuficiente, cabe atribuirle responsabilidad en el marco de las normas internacionales de derechos humanos. Al no actuar, el gobierno confiere cierto grado de impunidad a los asesinos.

73. La expresión más frecuentemente utilizada en los instrumentos jurídicos internacionales para definir las obligaciones del Estado en ese contexto es la de "diligencia debida". Su fundamento se formuló con considerable detalle hace más de 25 años en un informe a la Asamblea General presentado por Abdoulaye Dieye, del Senegal, en su calidad de experto en relación con la situación en Chile (A/34/583/Add.1, párr. 124). El experto examinó a fondo la responsabilidad de los Estados por actos tales como desapariciones no cometidos por funcionarios o agentes del Estado, y observó que, en el derecho internacional, un Estado es responsable por una serie de actos u omisiones en relación con las desapariciones si, entre otras cuestiones, las autoridades no reaccionan con prontitud ante información fiable, si no existen o son ineficaces los recursos jurídicos pertinentes, o si el Estado no adopta medidas para clarificar la situación a la vista de pruebas consistentes o para establecer la responsabilidad individual en el contexto nacional.

74. Este enfoque fue refrendado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso que, casi un decenio después, marcó un hito²⁵, y el concepto de diligencia debida ha seguido desarrollándose desde entonces en diversos contextos de las Naciones Unidas, especialmente en relación con la violencia contra la mujer (véase, por ejemplo, E/CN.4/2000/68, párr. 53).

75. Así pues, al ocuparse del tipo de cuestiones señaladas anteriormente, el Relator Especial sigue claramente los principios establecidos del derecho internacional, y plantea a los gobiernos cuestiones que implican la responsabilidad del Estado, en contraposición a la responsabilidad de asesinos u otros delincuentes.

76. El cuarto grupo importante de agentes no estatales incluidos en el mandato del Relator Especial son los grupos armados opositores. El enfoque tradicional del derecho internacional es que únicamente los Estados pueden violar los derechos humanos y que, por lo tanto, los grupos armados cometen únicamente actos criminales. De hecho, esta puede ser una definición precisa. Sin embargo, lo cierto es que a menudo, esa definición no resuelve la cuestión y en algunos casos puede ser aconsejable tratar las actividades de esos grupos en el contexto de los derechos

²⁵ *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Annual Report of the Inter-American Court of Human Rights, OAS/Ser. L/V./III.19, doc. 13 (1988), 28 ILM (1989) 291.

humanos²⁶. Por ejemplo, se podrían atender a las denuncias contra ellos por ejecuciones y exigir el respeto de las normas pertinentes²⁷. Esto sería tanto apropiado como viable en los casos en que el grupo ejerce un control significativo sobre un territorio y una población y tiene una estructura política identificable (lo que no suele ser el caso de los "grupos terroristas" tradicionales). En los casos en los que esos grupos están dispuestos a afirmar su adhesión a los principios de derechos humanos y a abstenerse de realizar ejecuciones sería adecuado alentar la adopción de declaraciones oficiales en ese sentido. Además, al informar sobre las violaciones cometidas por los gobiernos sería conveniente dar detalles de las atrocidades cometidas por sus oponentes, a fin de proporcionar a la Comisión una imagen exacta y completa de la situación. Es evidente que ninguno de esos enfoques disminuiría en modo alguno las responsabilidades fundamentales en materia de derechos humanos de los gobiernos, y que no tratan de dar legitimidad a los grupos opositores. La condena de esos grupos y la insistencia en que respeten las normas internacionales de derechos humanos no debe entenderse como un intento de equipararlos con los Estados. Por otro lado, en una época en la que los agentes no estatales son cada vez más importantes en los asuntos mundiales, la Comisión corre el riesgo de perder eficacia si no responde de manera realista pero acorde con sus principios.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

- 77. Las ejecuciones que implican violaciones del derecho internacional humanitario se enmarcan plenamente en el mandato del Relator Especial.**
- 78. La aplicación del derecho internacional humanitario a un conflicto armado internacional o no internacional no excluye la aplicación de las normas de derechos humanos. Los dos conjuntos normativos son, pues, complementarios y no se excluyen mutuamente.**
- 79. Un Estado puede ser responsable de las violaciones de los derechos humanos cometidas en territorio extranjero por agentes autorizados del Estado.**
- 80. La pena de muerte preceptiva, que excluye la posibilidad de una sentencia menos grave, impuesta sin tener en cuenta las circunstancias es incompatible con la prohibición de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.**
- 81. Las normas internacionales de derechos humanos indican claramente que los asesinatos cometidos por agentes no estatales pueden implicar la responsabilidad del**

²⁶ See, e.g., the approach of the United States State Department: "[w]e have made every effort to identify those groups (for example, government forces or terrorists) that are believed ... to have committed human rights abuses". United States Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices 2003* (2004), appendix A.

²⁷ A similar result is achieved in relation to international humanitarian law through the application of common article 3 of the Geneva Conventions of 1949.

Estado en diversas circunstancias. La obligación de los gobiernos de mostrar la diligencia debida en esos contextos es de suma importancia.

B. Recomendaciones

82. La Corte Penal Internacional es un elemento esencial en la lucha para prevenir los genocidios y los crímenes de lesa humanidad. Para promover esos objetivos todos los Estados deberían ratificar su Estatuto.

83. Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad deberían comprometerse a no utilizar el derecho de veto en casos de genocidio y violaciones a gran escala de los derechos humanos. La Comisión debería examinar la manera en que puede facilitar que se avance hacia ese objetivo.

84. Las propuestas que tratan de justificar o racionalizar la ejecución arbitraria o el asesinato selectivo de individuos que supuestamente han cometido crímenes o que están relacionados con el terrorismo suponen socavar el fundamento de las normas internacionales de derechos humanos y deberían ser condenadas sin reservas.

85. La Comisión debería condenar inequívocamente el asesinato intencionado de civiles y no combatientes, independientemente de quienes sean los autores y de cuáles sean las circunstancias.

86. Es indispensable la investigación en el plano nacional de las presuntas violaciones del derecho internacional cometidas por miembros de las fuerzas armadas o de seguridad. Sin embargo, para que esa investigación sea creíble y aceptable, los resultados deben hacerse públicos, en particular la información sobre la manera en que se realiza la investigación y las personas que la llevan a cabo, las conclusiones y las diligencias judiciales incoadas.

87. La transparencia es esencial en todos los casos en los que se aplica la pena capital. El secretismo en cuanto a los ejecutados viola las normas de derechos humanos. Se debería publicar un informe completo y detallado de todas las ejecuciones y preparar una versión consolidada al menos una vez al año.

88. Dado que es imposible asegurar que no se producen ejecuciones injustas, los países que aplican la pena de muerte deberían realizar regularmente revisiones periódicas, independientes del grado de cumplimiento de las normas internacionales y tener en cuenta cualquier prueba de ejecución ilícita. La Comisión debería pedir a esos Estados que le informaran del resultado de sus exámenes.
