

# ¿DÓNDE ESTÁN?

Estándares internacionales para la búsqueda de personas desaparecidas forzadamente

Un estudio del International Bar Association's Human Rights Institute

Autores

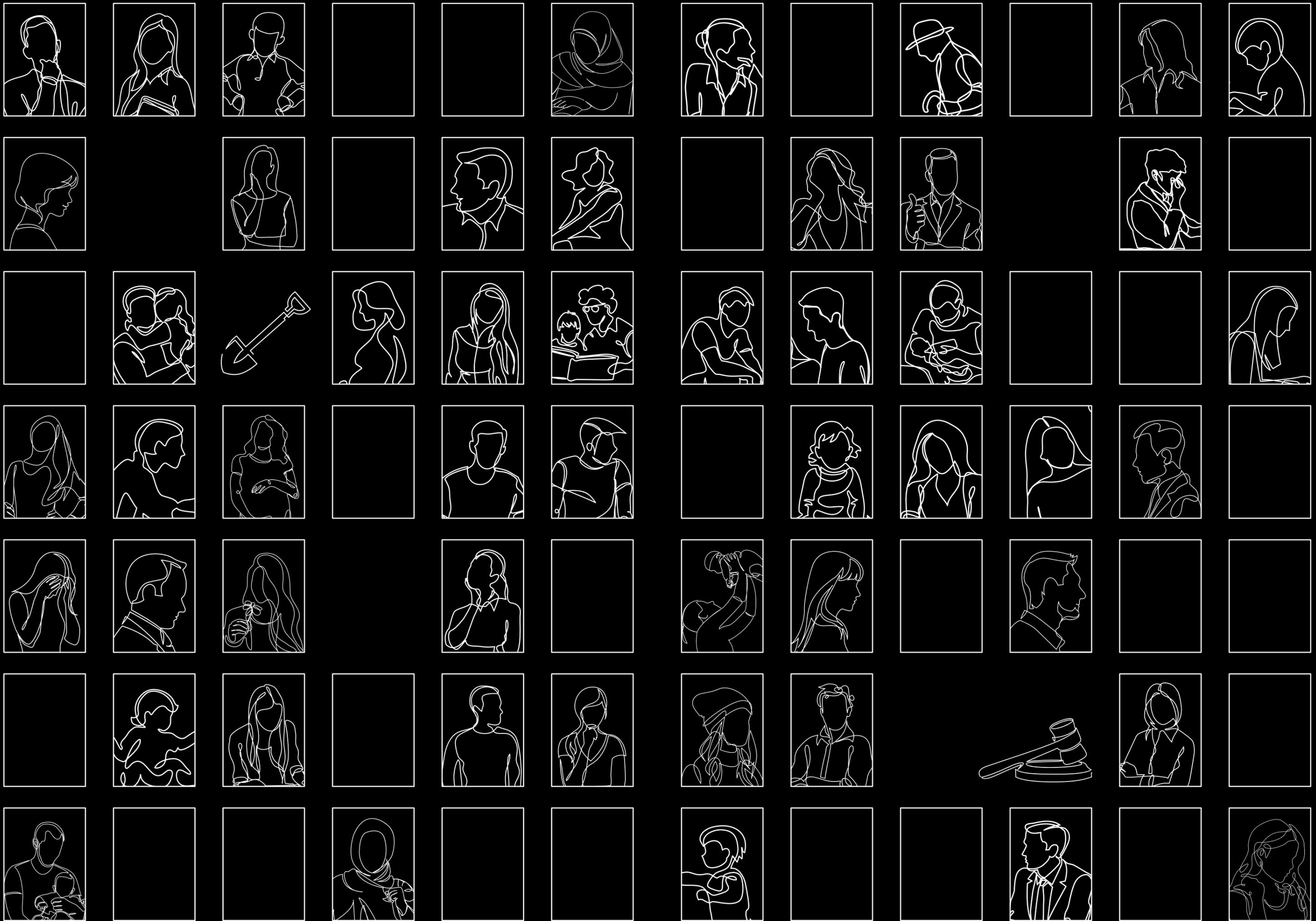
Ariel Dulitzky

Isabel Anayanssi Orizaga

Dirección editorial

Verónica Hínestroza Arenas





© International Bar Association 2019



**Autores**  
Ariel Dulitzky  
Profesor y Director de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas  
Exmiembro del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias  
de las Naciones Unidas

Isabel Anayanssi Orizaga  
Abogada en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México  
Exvisitante profesional en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**Dirección editorial**  
Verónica Hinestroza Arenas  
Abogada Senior de Programa / Senior Programme Lawyer  
International Bar Association's Human Rights Institute

**Diseño**  
Puntoaparte Bookvertising  
www.puntoaparte.com.co

**Coordinación editorial**  
Andrés Barragán

**Corrección de estilo**  
Juan Carlos Rueda

**Diseño y diagramación**  
Mateo L. Zuñiga  
Sara Vergara  
Angélica Villate

International Bar Association  
4th Floor, 10 St Bride Street  
London EC4A 4AD  
United Kingdom  
Tel: +44 (0)20 7842 0090  
Fax: +44 (0)20 7842 0090

www.ibanet.org

# ¿DÓNDE ESTÁN?

Estándares internacionales para la búsqueda  
de personas desaparecidas forzosamente

Un estudio del International Bar  
Association's Human Rights Institute

**Autores**  
Ariel Dulitzky  
Isabel Anayanssi Orizaga

**Dirección editorial**  
Verónica Hinestroza Arenas



# índice

## 1

pág 7

---

Introducción

## 2

pág 13

---

Doble dimensión  
internacional de la búsqueda:  
obligación y derecho

## 3

pág 39

---

Relaciones entre la búsqueda y  
la investigación penal

## 4

pág 51

---

La debida diligencia en  
la búsqueda

## 5

pág 79

---

Participación y protección de las  
víctimas y otras personas

## 6

pág 91

---

Obligaciones relacionadas con la  
localización, exhumación, identificación,  
custodia, preservación y restitución de  
los restos de las víctimas

## 7

pág 105

---

Cooperación y monitoreo  
internacional

## 8

pág 113

---

Conclusiones y recomendaciones  
en clave de política pública

¿DÓNDE  
ESTÁN? | Estándares internacionales para la búsqueda  
de personas desaparecidas forzosamente

1

# Introducción

# Introducción

Para el Instituto de Derechos Humanos de la Barra Internacional de Abogados (International Bar Association's Human Rights Institute - IBAHRI), es muy satisfactorio presentar este trabajo como un insumo dirigido al avance de la normativa y directrices internacionales en materia de desaparición forzada o involuntaria, particularmente en relación con la búsqueda. La publicación tiene como objetivo aportar al esfuerzo de organismos internacionales por responder a la demanda creciente, tanto de la sociedad civil como de instituciones gubernamentales, por contar con lineamientos claros que orienten la búsqueda estatal y garanticen la participación de familiares en el proceso.

Por definición, la desaparición forzada involucra al Estado y por ende su práctica rompe la confianza de la sociedad en las autoridades. Además de las violaciones a derechos directamente obstruidos por la desaparición, como son la libertad y la seguridad personal, en el marco de la desaparición forzada las víctimas son vulnerables a la tortura y a ejecuciones extrajudiciales.

La década de los setenta marcó el inicio de gobiernos dictatoriales y conflictos armados internos en América Latina. En el marco de estos contextos, la región se convirtió en epicentro de la práctica de la desaparición forzada. Tras paulatinas transiciones a la democracia, la misma respondió a la tragedia de miles de familiares que no vol-

vieron a saber de sus seres queridos, asumiendo el liderazgo en el desarrollo normativo y jurisprudencial tendiente a condenar la desaparición forzada, y a reconocer las graves afectaciones que esta genera, tanto en la persona que la padece como en sus familiares, y en la sociedad.

Estos avances se dieron en sintonía con sentencias y recomendaciones de organismos regionales e internacionales, que gradualmente develaron la conexidad de la desaparición con la vulneración de varios derechos humanos y permitieron su afirmación como una violación de carácter continuado. Bajo este marco, y en materia de investigación, se lograron avances categóricos frente a la responsabilidad en materia de identificación de responsables, pero no se alcanzó la misma contundencia ante la obligación de búsqueda.

La Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas es clara al establecer que le corresponde al Estado “continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida”<sup>1</sup>. No obstante, en la gran mayoría de los países donde han ocurrido u ocurren desapariciones forzadas, cuando se han iniciado investigaciones, las mismas se han dirigido principalmente a la identificación de perpetradores. De 56 363 casos remitidos por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Nacio-

nes Unidas a ciento doce Estados, desde su creación en 1980 y hasta 2017, en 45 120 casos, atinentes a noventa y un Estados<sup>2</sup> no se ha logrado determinar con certeza la suerte o el paradero de las personas desaparecidas<sup>3</sup>.

En la actualidad, esta grave violación a los derechos humanos no distingue régimen político. Su ejecución por agentes estatales o con su aquiescencia, pareciera ir en aumento tanto en dictaduras como en democracias y gobiernos autocráticos. En contextos tan diversos y frente a redes más complejas de intereses y perpetradores, resulta crucial que la identificación de responsables y la búsqueda de las víctimas, avancen de la mano y se retroalimenten.

Ante falencias absolutas o parciales, en la respuesta estatal frente a la búsqueda, familiares y organizaciones humanitarias y de derechos humanos han asumido, con un sinnúmero de retos, las tareas de búsqueda en múltiples escenarios, generando valiosas lecciones. El Estado, sin embargo, no puede permitirse delegar su responsabilidad en la sociedad civil, y por ende resulta imperativo que el mismo la retome a cabalidad y en línea con el goce efectivo de derechos de los familiares que claman justicia.

Este estudio encuentra que el Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas, han señalado un acervo importante de principios y obligaciones específicas bajo los cuales se debe desarrollar la búsqueda.

Reconociendo que, si bien los avances de estos organismos no han sido metódicos o en extremo detallados, estos constituyen una base sólida para el desarrollo de los lineamientos en la materia, este estudio se centra en recogerlos y analizarlos. Mediante la sistematización de insumos, la identificación de vacíos y la presentación de recomendaciones, el Instituto espera que esta publicación aporte al diseño e implementación de los lineamientos pendientes y se alivie así la carga impuesta en la sociedad civil.

El documento comienza por abordar la búsqueda como derecho y como obligación estatal a la luz de la normativa y principios internacionales vigentes. A continuación presenta y analiza la relación entre la búsqueda y la investigación penal, y pasa a mirar en detalle el principio de debida diligencia en la búsqueda, la participación y protección de las víctimas, y las obligaciones relativas a los restos de personas desaparecidas. Para finalizar, la publicación aborda el rol de la cooperación y monitoreo internacional y cierra con una serie de conclusiones y orientaciones prácticas.

1. Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, United Nations, Treaty Series, vol. 2716, p.3.

2. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/36/39, 31 de julio de 2017, Nota de la Secretaría.

3. Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/WGEID/102/2, 2 de mayo de 2014, párr. 26.

**Verónica Hinestroza**  
Abogada Senior de Programa  
International Bar Association's  
Human Rights Institute

## Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas

El Comité es un órgano perteneciente al Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Fue creado de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, y su mandato principal es el de supervisar el cumplimiento de dicho instrumento por sus Estados Partes. Dentro de sus funciones se encuentra la de examinar los informes que los Estados Partes presentan de forma periódica, recibir y revisar comunicaciones relacionadas con desapariciones forzadas y actuar de manera urgente, emitir comentarios, observaciones o recomendaciones a los Estados Partes, e intervenir en contextos de desapariciones forzadas generalizadas o sistemáticas para hacerlo de conocimiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El presente documento hace una revisión de sus pronunciamientos en materia de búsqueda de personas desaparecidas forzosamente principalmente en su mecanismo de acciones urgentes y de sus observaciones finales sobre informes presentados por los Estados.

## Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte (Corte IDH) es un órgano jurisdiccional perteneciente al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos que se encuentra previsto en el artículo 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y cuyo objetivo principal es velar por la aplicación de dicha Convención. Dentro de sus funciones se encuentra la

jurisdiccional y la consultiva, así como la de supervisión de cumplimiento y la emisión de medidas provisionales. A través de sus sentencias de fondo, reparación y supervisión de cumplimiento ha realizado precisiones sobre la búsqueda de las personas desaparecidas, consolidando una sobresaliente línea jurisprudencial de desaparición forzada a nivel internacional y regional en Latinoamérica.

Posteriormente, se expone lo sostenido por dicho tribunal en materia de búsqueda de personas desaparecidas forzosamente en sus sentencias de fondo, de reparaciones y sus resoluciones de supervisión de cumplimiento.

## El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas

El Grupo de Trabajo (GTDFI) constituye uno de los procedimientos especiales del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Su mandato principal es prestar asistencia a los familiares y a los miembros de la sociedad civil para averiguar la suerte y paradero de las personas desaparecidas, y asegurar la investigación de las desapariciones fungiendo como canal de comunicación entre familiares y los Gobiernos. Bajo ese fin, el Grupo recibe comunicaciones relacionadas con desapariciones por parte de organizaciones o parientes de personas afectadas, realiza llamamientos urgentes e intervenciones inmediatas, así como visitas a países e informes.

Esta publicación aborda lo establecido por el Grupo de Trabajo en cuanto a la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente en sus informes anuales, comentarios generales, informes de misiones a países e informes temáticos.

## De acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas:

### Artículo 2.

“A los efectos de la presente Convención, se entenderá por "desaparición forzada" el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.

Los tres elementos centrales de una desaparición son:

1. La privación de libertad contra la voluntad de la persona interesada;
2. La participación de agentes gubernamentales, al menos indirectamente por aquiescencia;
3. La negativa a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada.



# Doble dimensión internacional de la búsqueda: obligación y derecho

# La obligación del Estado

De manera consistente, el Comité contra las Desapariciones Forzadas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, han reconocido el deber estatal de búsqueda de las personas desaparecidas y en atención a ello han vertido algunos criterios que contribuyen al desarrollo actual de su contenido y alcance en sede internacional.

## La base normativa de la obligación de búsqueda

El Estado debe realizar una búsqueda efectiva a fin de determinar la suerte y el paradero de la víctima desaparecida<sup>1</sup>. La búsqueda e identificación de las víctimas de desapariciones, no puede recaer exclusivamente en los familiares, sino que debe ser asumida seria y comprometidamente como una obligación del Estado<sup>2</sup> que debe cumplir de conformidad con el derecho internacional<sup>3</sup>.

Los tres órganos han encontrado bases normativas para el deber de búsqueda en los instrumentos que orientan el desempeño de sus funciones. Para el Comité, “en virtud del artículo 12 de la Convención [Internacional], [...] siempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades iniciarán una investigación”<sup>4</sup>. De acuerdo con esto, “la búsqueda de las personas que han sido sometidas a desapa-

riación forzada y el esclarecimiento de su suerte son obligaciones del Estado, aún cuando no se haya presentado una denuncia formal”<sup>5</sup>.

Por su parte, la Corte Interamericana ha sostenido que en el marco de los artículos 1.1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la Convención), los Estados tienen la obligación de investigar los hechos relativos a la desaparición forzada<sup>6</sup>. Para la Corte, el avance en la búsqueda se encuentra en manos del Estado, por lo que ha criticado fuertemente el hecho que las diligencias de la búsqueda sean impulsadas en su mayoría, por los familiares y otras personas<sup>7</sup>. En estos casos, ha otorgado indemnización por los gastos en que incurrieron los familiares a costa de las acciones y gestiones encaminadas a la determinación de su paradero<sup>8</sup>.

El Grupo de Trabajo, ha planteado que las principales obligaciones del Estado en relación con el derecho a la verdad, incluida la búsqueda son, ante todo, de procedimiento<sup>9</sup>. De acuerdo con el Derecho Internacional<sup>10</sup>, y en particular con la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (la Declaración)<sup>11</sup>, ha sostenido que el Estado es el primer responsable de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales, incluida la búsqueda de la persona desaparecida<sup>12</sup>.

1. Corte IDH. Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 155. (Corte IDH, Ticona Estrada).

2. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias Adición Misión a Chile, A/HRC/22/45/Add.1, 29 de enero de 2013, párr. 16. (GTDFI, Chile).

3. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión a Sri Lanka, A/HRC/33/51/Add.2, 8 de julio de 2016, párr. 20 (GTDFI, Sri Lanka), Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su misión al Perú, A/HRC/33/51/Add.3, 8 de julio de 2016, párr. 19. (GTDFI, Perú).

4. Informe del Comité contra la Desaparición Forzada. Noveno periodo de sesio-

nes (7 a 18 de septiembre de 2015) Décimo periodo de sesiones (7 a 18 de marzo de 2016). Asamblea General Documentos Oficiales Septuagésimo primer periodo de sesiones Suplemento núm. 56 (A/71/56), párr. 70. B. (CED, Informe Anual 2016).

5. Observaciones finales sobre el informe presentado por España en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/ESP/CO/1, 12 de diciembre de 2013, párr. 32. (CED, España)

6. Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 180. (Corte IDH, Radilla Pacheco).

7. Ídem, párr. 232.

8. Ídem, párr. 368.

9. GTDFI, Comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, párr. 5 (GTDFI, Comentario General Verdad); e Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias Adición Misión al Congo, A/HRC/19/58/Add.3, 20 de enero de 2012, párr. 63. (GTDFI, Congo).

10. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición, Misión a España A/HRC/27/49/Add.1, 2 de julio de 2014, párr. 17 y 67.j. (GTDFI, España).

11. Aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992.

12. Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias Adición Misión a Guatemala, A/HRC/4/41/Add.1, 20 de febrero de 2007, párr. 70. (GTDFI, Guatemala).

## Principio de obligación continuada

La obligación de buscar a la persona desaparecida forzosamente es continua, es decir que los Estados deben continuar la búsqueda hasta que se establezca la suerte<sup>13</sup> o se determine el paradero de la persona desaparecida<sup>14</sup>. El deber estatal de buscar efectivamente a la persona se extingue hasta que se encuentre a la persona privada de la libertad, aparezcan sus restos, o en todo caso, se conozca con certeza cuál fue su destino<sup>15</sup>.

El Comité ha entendido que “con la localización y plena identificación del cuerpo de [la persona desaparecida], se ha cumplido con el propósito de la acción urgente para que se busque y localice a la persona desaparecida”<sup>16</sup>. En consecuencia con el carácter continuado de las desapariciones forzadas<sup>17</sup>, y de acuerdo con el párrafo 6 del artículo 13 de la Declaración, el Grupo de Trabajo considera que mientras no se haya aclarado la suerte o el paradero de la persona desaparecida, el Estado debe continuar con la investigación<sup>18</sup>. Por lo tanto, el deber de búsqueda cesa cuando existe información detallada sobre la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, que es, al menos, conocer las circunstancias de la desaparición y el nombre del lugar de detención (si es que la persona esta privada de la libertad) o lugar de entierro si la persona ha fallecido<sup>19</sup>. El delito de desaparición y el consecuente deber de búsqueda cesa “desde que la persona aparece con vida, se encuentran sus restos o se restituye su identidad”<sup>20</sup>.

Por eso, incluso cuando se haya declarado la ausencia por desaparición forzada de una persona, los Estados deben: “continuar investigando todos los casos a fin de determinar la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y asegurarse de que

los responsables del delito de desaparición forzada rindan cuentas ante la justicia”<sup>21</sup>. La declaración de fallecimiento de la persona desaparecida o en paradero desconocido no exime al Estado parte de la obligación de realizar la búsqueda que le incumbe en virtud del artículo 24, párrafos 3 y 6, de la Convención Internacional<sup>22</sup>.

Se ha sostenido indistintamente que la desaparición termina “cuando se ha determinado la suerte de la persona”<sup>23</sup> o “hasta que el Estado reconozca la detención o proporcione información sobre la suerte o el paradero de la persona desaparecido”<sup>24</sup>.

## Introducción al principio de la debida diligencia

Tal como se explicará en detalle en el capítulo cuarto, el Comité<sup>25</sup>, la Corte<sup>26</sup> y el Grupo<sup>27</sup> de Trabajo han coincidido en que la búsqueda debe regirse por el principio de la debida diligencia. Para el Comité, “en virtud del artículo 12 de la Convención [Internacional], la debida diligencia se traduce en que cada Estado parte vele por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial”<sup>28</sup>. Al Comité le preocupa en particular que la búsqueda de las personas desaparecidas no siempre se inicia de forma inmediata<sup>29</sup>.

La Corte ha enfatizado en la obligación estatal de proceder con inmediatez al tener noticia de presuntos casos de desaparición forzada, adoptando las “medidas de búsqueda necesarias a fin de encontrar a las personas desaparecidas”<sup>30</sup>, o sus restos mortales, ya sea dentro de la investigación penal o mediante otro procedimiento adecuado y efectivo<sup>31</sup>. En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo ha llamado a los Estados a implementar la búsqueda *ex officio* y sin dilación en casos de desapariciones<sup>32</sup>.

21. GTDFI, Comentario general sobre el derecho a la personalidad jurídica en el contexto de las desapariciones forzadas, párr. 7.

22. Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Burkina Faso en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/BFA/CO/1, 24 de mayo de 2016, párr. 40. (CED, Burkina Faso).

23. GTDFI Comentario General Personalidad Jurídica, párr. 4.

24. Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Comentario general sobre la desaparición forzada como delito continuado, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 26 de enero de 2011, A/HRC/16/48, párr. 1. (GTDFI, Comentario General Delito Continuado).

25. CED, Informe Anual 2016, párr. 80.

26. Corte IDH, Caso Anzualdo Castro vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 185. (Corte IDH, Anzualdo Castro), y resolutivo sexto.

27. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión al Pakistán Adición Misión al Pakistán, A/HRC/22/45/Add.2, 26 de febrero de 2013, párr. 43. (GTDFI, Pakistán).

28. CED Informe Anual, 2016, párr. 70. B.

29. Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por México, en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CE/C/MEX/CO-1, 5 de marzo de 2015, párr. 41. (CED, México).

30. Corte IDH, Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 227 (Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara).

31. Corte IDH, Anzualdo Castro, párr. 185 y resolutivo sexto.

32. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición Misión a México, A/HRC/19/58/Add.2, párr. 102.a. (GTDFI, México).

13. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 181. (Corte IDH, Velásquez Rodríguez); y Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 191.

14. Observaciones finales sobre el informe presentado por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención CED/C/COL/CO/1, 27 de octubre de 2016, párr. 15. (CED, Colombia).

15. Corte IDH. Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párr. 215. (Corte IDH, Ibsen Cárdenas).

16. Nota Informativa. El Comité contra la Desaparición Forzada cierra la acción urgente registrada en el caso de Santiago Maldonado en aplicación del artículo 30 (4) de la Convención.

17. GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 4.

18. GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 4; Guatemala, párr. 63.

19. Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias\*, Adición Misión a Marruecos, A/HRC/13/31/Add.1 Asamblea General Distr. general 9 de febrero de 2010 Español Original: francés, párr. 36. (GTDFI, Marruecos).

20. GTDFI, España, párr. 67.e.

## Deber positivo de adoptar políticas de búsqueda

De manera coincidente los tres órganos llaman a los Estados a adoptar políticas públicas destinadas a la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente, incluida la aprobación de legislación pertinente. El Comité ha llamado a diferentes Estados a tomar medidas en este sentido. Por ejemplo, al “garantizar la rápida entrada en vigor de la enmienda a la Ley de Protección de las Fosas Comunes”<sup>33</sup>, o al “aprobar a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención [Internacional], en particular aquellos relativos a la [...] búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas”<sup>34</sup>.

La Corte IDH, ha advertido que al tratarse de mujeres y niñas desaparecidas, la legislación y algunas políticas estatales deben traducirse “en medidas efectivas para iniciar una pronta búsqueda,

activar todos los recursos para movilizar a las diferentes instituciones y desplegar mecanismos internos para obtener información que permitiera localizar a las niñas con rapidez y, una vez encontrados los cuerpos, realizar las investigaciones, procesar y sancionar a los responsables de forma eficaz y expedita”<sup>35</sup>. El Estado debe demostrar “tener mecanismos de reacción o políticas públicas que dot[en] a las instituciones involucradas de los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de las niñas”<sup>36</sup>.

El Grupo de Trabajo ha llamado a los Estados a adoptar “medidas legislativas (derogación de leyes de amnistía y de promulgación de normas que favorezcan las investigaciones), administrativas y de políticas públicas, así como presupuestales y económicas”<sup>37</sup>.

El mismo, traduce la búsqueda “estructurada” de todos los desaparecidos<sup>38</sup> en la adopción de una política “integral, coherente, permanente, cooperativa y colaborativa”<sup>39</sup>, para buscar, localizar e identificar<sup>40</sup> a los desaparecidos. Dicha política debe ser “amplia, transparente y eficaz”<sup>41</sup>, “proactiva y decidida”<sup>42</sup>. Esta política debe demostrar un esfuerzo serio para abordar integralmente el problema<sup>43</sup>. Los Estados no cumplen con este deber mediante la adopción de iniciativas, es-

porádicas<sup>44</sup>, o vía fragmentación de esfuerzos para la búsqueda<sup>45</sup>.

El diseño de la política debe partir del reconocimiento de la dimensión del problema<sup>46</sup> y asegurar un compromiso de alto nivel del Estado para esclarecer la suerte y el paradero de todas las personas desaparecidas<sup>47</sup>. Debe recibir pleno apoyo institucional, político y financiero desde las esferas legislativas, ejecutivas y judiciales, así como cooperación y coordinación, tanto intersectorial como entre las distintas agencias y entre estas y los familiares y organizaciones de familiares<sup>48</sup>.

Esta política pública debe incluir entre otros elementos: “la recopilación de datos en el terreno, la adopción de políticas específicas, las actividades de promoción y concienciación, el monitoreo de los procesos de exhumación e identificación, y las conmemoraciones y otros eventos públicos”<sup>49</sup>.

Finalmente, el Grupo de Trabajo ha llamado a garantizar “mediante medidas legislativas de largo aliento [...] que las políticas gubernamentales se conviertan en políticas de Estado, que no varíen, se diluyan o reduzcan como consecuencia del cambio de administración o de Gobierno”<sup>50</sup>, de allí que critica el retraso en la adopción de marcos legislativos<sup>51</sup>.

## Principio de igualdad y no discriminación

La no discriminación debe ser promovida y la igualdad protegida en todo proceso relacionado con las desapariciones: prevención, investigación y búsqueda. Tanto la legislación como los procesos para promover la igualdad y prevenir la discriminación deberían ser una prioridad<sup>52</sup>. La adopción de enfoques diferenciales, incluyendo el de género, desde el diseño, hasta la implementación, monitorio y evaluación de dichos procesos, es fundamental para el logro de este objetivo.

El Grupo de Trabajo ha llamado a asegurar que todas las víctimas reciban el mismo tratamiento, sin discriminación de ningún tipo, y a asegurar que las autoridades adopten un enfoque no discriminatorio en todas las medidas tendientes a resolver la cuestión de los desaparecidos<sup>53</sup>. Una forma de avanzar en la promoción y garantía de la igualdad es asegurando que las actividades, información y formularios que implementen

33. Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Iraq en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/IRQ/CO/1, 24 de mayo de 2016, párr. 34.  
34. CED, México, párr. 16.  
35. Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre

de 2009. Serie C No. 205, párr. 410 (Corte IDH, Campo Algodonero).  
36. Ídem.  
37. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición, Misión a la Argentina, A/HRC/10/9/Add.1, 5 de enero de 2009, párr. 25. (GTDFI, Argentina).  
38. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Invo-

luntarias acerca de su misión a Albania, A/HRC/36/39/Add.1, 18 de julio de 2017, párr. 74. (GTDFI, Albania).  
39. GTDFI, España, párr. 67.j.  
40. Ídem, párr. 80. En el caso de México, criticó la falta de una política integral, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición Misión a México, A/HRC/19/58/Add.2, párr. 45. (GTDFI, México).

41. GTDFI, Sri Lanka, párr. 19.  
42. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su misión al Perú, A/HRC/33/51/Add.3, 8 de julio de 2016, párr. 24. (GTDFI, Perú).  
43. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su misión a Turquía.

44. Ídem, párr. 23.  
45. GTDFI, Albania, párr. 17.  
46. GTDFI, México, párr. 80.  
47. Informe del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias Adición Misión a Croacia, A/HRC/30/38/Add.3, 17 de agosto de 2015, párr. 74. (GTDFI, Croacia).  
48. GTDFI, Chile, párr. 19.  
49. Ídem, Chile, párr. 16.

50. Ídem, Argentina, párr. 28.  
51. Ídem.  
52. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, adición, Misión a Bosnia y Herzegovina, A/HRC/16/48/Add.1, 28 de diciembre de 2010, párr. 22. (GTDFI, Bosnia).  
53. GTDFI, Croacia, párr. 87.

las entidades de búsqueda se desarrollen y estén disponibles en los idiomas que comprendan los familiares de las personas desaparecidas<sup>54</sup>. Otro mecanismo de promoción de la igualdad es la inclusión, con representación adecuada, de grupos étnicos minoritarios en los mecanismos de búsqueda<sup>55</sup>.

El Grupo de Trabajo ha sido crítico de países en los que el apoyo que se brinde a distintas comunidades autónomas dependa de orientaciones políticas y la voluntad de dirigentes particulares, en lugar de responder a una política de Estado. Esta práctica genera un trato diferenciado a las víctimas dependiendo del lugar de la fosa, y va en contravía de la igualdad en la garantía de los derechos reconocidos en la Declaración<sup>56</sup>.

En otra dimensión de la igualdad y la no discriminación, los tres organismos coinciden en que, si bien hombres y mujeres enfrentan a los mismos problemas estructurales y las deficiencias actuales de la búsqueda, en general, las mujeres deben confrontar obstáculos adicionales por el hecho de ser mujeres, y como resultado de

los roles de género impuestos por las sociedad<sup>57</sup>. Los mismos, instan a los Estados a considerar las características particulares de la violencia basada en el género<sup>58</sup> en contra de las mujeres.

El Grupo de Trabajo ha insistido en que las políticas y medidas que se adopten tengan un enfoque de género<sup>59</sup> basadas en los estándares que el mismo ha desarrollado en sus Observaciones Generales sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas<sup>60</sup>, así como a considerar respuestas sociales que la violencia basada en género requiera<sup>61</sup>.

Además de sufrir múltiples y entrelazadas formas de discriminación y violencia, incluso debido a las prácticas tradicionales nocivas en sus comunidades<sup>62</sup>, el acceso de las mujeres a sus derechos se ve agravado por la falta de conocimientos jurídicos y la falta de servicios concebidos para protegerlas, especialmente en escenarios en que los funcionarios de la policía, el poder judicial y otras instituciones que se ocupan de las desapariciones forzadas son mayoritariamente hombres<sup>63</sup>.

54. GTDFI, Sri Lanka, párr. 79.

55. GTDFI, Croacia, párr. 39, Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, Addendum, Mission to Serbia, including Kosovo, A/HRC/30/38/Add.1, 17 August 2015, párr. 124. (GTDFI, Serbia).

56. GTDFI, España, párr. 25.

57. GTDFI, Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98° periodo de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012), A/HRC/WGEID/98/2.

58. GTDFI, Sri Lanka, párr. 65.

59. GTDFI, Sri Lanka, párr. 83 l y n.

60. GTDFI, Observación General sobre mujeres, Preámbulo. (GTDFI, Observación General sobre mujeres).

61. GTDFI, México, párr. 113.

62. GTDFI, Sri Lanka, párr. 65.

63. Ídem, párr. 16.





Mujeres cuyos familiares han desaparecido: Ariel Dulitzky, Sri Lanka, 2015

En general, quienes buscan son mujeres y quienes adelantan la investigación por parte del Estado son hombres que podrían abusar de la posición de poder que les otorga el manejo de la información y el control sobre la investigación<sup>64</sup>. Por ejemplo, se han presentado situaciones en que madres, esposas, hermanas de desaparecidos, se ven expuestas a acoso sexual y violencia, a cambio de, supuestamente, recibir información sobre los casos de sus parientes<sup>65</sup>.

Otro escenario común al que se enfrentan las madres de personas desaparecidas, en particular, es el ataque social que las responsabiliza indirectamente por no haber cuidado adecuadamente a sus hijos. Este estigma con efectos victimizantes, en el fondo justifica la desaparición<sup>66</sup>.

Para superar estos problemas, los Estados deben adoptar medidas de acción afirmativa en dos direcciones, el manejo y dirección estatal de búsqueda, y la participación efectiva, en igualdad y sin discriminación, de la mujer en el proceso<sup>67</sup>. Dichas medidas deben orientarse a la eliminación de las barreras institucionales que impiden a las mujeres víctimas de desapariciones forzadas (por haber sido desaparecidas o por ser familiar de una persona desaparecida) disfrutar y exigir sus derechos humanos en igualdad de condiciones que los hombres<sup>68</sup>. Las mismas deben, entre otros puntos destacados por el Grupo de Trabajo, impedir que las denuncias se traten de manera diferente en función del sexo del denunciante<sup>69</sup>. Todo hecho de acoso o violen-

cia sexual en el contexto de la búsqueda de personas desaparecidas debe cesar de inmediato, y los responsables deben ser castigados severamente<sup>70</sup>.

En casos que involucren niños, niñas y adolescentes, se debe considerar su interés superior. Las medidas que se adoptan en caso de encontrarlos con vida deben llevarse a cabo por profesionales capacitados, de manera prudente y adaptada a su edad, género y sensibilidad<sup>71</sup>.

## Políticas y estrategias específicas con relación a la búsqueda de mujeres desaparecidas

La Corte se ha referido a un deber reforzado de protección para la búsqueda en los casos relacionados con desapariciones de mujeres<sup>72</sup>. En dichos casos<sup>73</sup>, ha señalado además que la protección de las mujeres debe responder al contexto particular de violencia de género, y tener como objetivo

la prevención, dando consideración especial a las niñas<sup>74</sup>.

En materia de protección de mujeres gestantes, el Comité ha dicho que “en aplicación del derecho internacional de los derechos humanos de prevenir la violencia contra las mujeres y del artículo 25 de la Convención [...], el Estado tiene una obligación reforzada de protección de todas las mujeres frente a situaciones de violencia, incluida la desaparición forzada<sup>75</sup>. Específicamente, las medidas de protección de mujeres embarazadas tienen por fin “impedir la apropiación de sus hijos<sup>76</sup>.”

Al momento de determinar los deberes estatales que deben dirigir la búsqueda inmediata y diligente de las víctimas, la Corte ha apelado al estudio estricto de las acciones estatales ejecutadas en dos momentos: antes de la desaparición y en el momento de la desaparición. Específicamente en el segundo momento, la Corte ha indicado que ante una desaparición que se inserta en un contexto de violencia de género, surge deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días<sup>77</sup>.

64. GTDFI, Sri Lanka, párr. 55.

65. Ídem, párr. 55.

66. Ídem, párr. 11.

67. Ídem, párr. 15.

68. Ídem.

69. Ídem.

70. Ídem, párr. 55.

71. Ídem.

72. Cabe precisar que la Corte ha sido muy específica en el análisis del deber estatal de pre-

vención en casos relacionados con mujeres desaparecidas que derivaron en feminicidios.

73. Véanse: Corte IDH, Campo Algodonero; Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277 (Corte IDH, Veliz Franco), y Corte IDH, Velásquez Paiz.

74. Corte IDH, Veliz Franco, párr. 139.

75. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 22 de septiembre de 2015 (en poder de los autores). (CED, Carta 22 de septiembre de 2015).

76. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 5 de julio de 2016 (en poder de los autores). (CED, Carta 5 de julio de 2016).

77. Corte IDH, Campo Algodonero, párr. 283.

Por lo anterior, se ha hecho énfasis en la necesidad de realizar exhaustivamente actividades de búsqueda<sup>78</sup>, entre las cuales se han considerado: i). la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad, ii) la existencia de procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas, y iii). la presunción por parte de las autoridades de que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido.

## Políticas y estrategias específicas con relación a la búsqueda de niñas y niños desaparecidos

En casos relacionados con la desaparición de niñas y niños, también los tres órganos han desarrollado estándares reforzados y di-

ferenciados para la búsqueda, y han enfatizado en el deber de investigar<sup>79</sup>.

La Corte ha señalado que la obligación de los Estados de actuar pronta e inmediatamente con el fin de ordenar medidas oportunas y necesarias para encontrar a las víctimas desaparecidas se ve reforzada en virtud de su condición de infantes al momento de la desaparición<sup>80</sup>. Asimismo, la Corte ha especificado algunas medidas que los Estados deben adoptar para dar con el paradero de las víctimas<sup>81</sup>, tales como la creación de Comisiones de Búsqueda y los lineamientos con los que deben contar.

Para el Grupo de Trabajo la obligación de buscar a los niños víctimas de desapariciones forzadas no se limita a las circunstancias mencionadas en el artículo 20 de la Declaración sobre apropiación indebida de bebés<sup>82</sup>, ya que existe una mayor obligación y mayor urgencia de buscar a los niños en general<sup>83</sup>.

Con relación a “niños nacidos durante la desaparición forzada de la madre y posteriormente objeto de adopción ilegal” el Grupo de Trabajo recuerda que el artículo 20 de la Declaración requiere que los Estados se esfuercen “por buscar e identificar a esos niños para restituirlos a su familia de

origen”. Esto significa, a criterio del Grupo de Trabajo “que debe revelarse la falsedad de la adopción. Las familias de la persona desaparecida y del niño tienen un derecho absoluto a conocer la verdad sobre el paradero de este”<sup>84</sup>. Sin embargo, en el párrafo 2 del mismo artículo se busca un equilibrio en cuanto a la posibilidad de proceder al examen de la adopción considerando el interés superior del niño y la niña<sup>85</sup>.

## Políticas y estrategias específicas con relación a la búsqueda de migrantes desaparecidos

El Grupo de Trabajo ha advertido que existe un vínculo directo entre la desaparición forzada y la migración: “algunas personas emigran debido a la amenaza o el peligro de ser víctimas de una desaparición forzada en su propio país, o desaparecen durante la migración o en el país de destino”. En este sentido destaca que el Estado en el que hubiere desaparecido una perso-

na migrante, sea cual sea su situación, tiene la obligación de hacer todo lo necesario para localizar inmediatamente a dicha persona<sup>86</sup>, tomando en consideración los riesgos y fenómenos asociados a su situación de vulnerabilidad<sup>87</sup>. En caso de presunción de fallecimiento, el Estado debe buscar los restos, identificarlos y restituirlos a los familiares, con el debido respeto de las costumbres culturales<sup>88</sup>.

Los Estados deben investigar si en las zonas de tránsito de migrantes hay fosas clandestinas u otros lugares donde pueden ocultarse cuerpos, y establecer un registro de cadáveres encontrados, documentando las circunstancias del hallazgo<sup>89</sup>. Estos también deben reunir, recopilar y sistematizar la información relativa a todas las personas que han desaparecido en el país, o que se encuentran en tránsito en este. Esta información debería compartirse sistemáticamente con los países vecinos y con las organizaciones internacionales y/o regionales relevantes<sup>90</sup>. El Estado debe reunir toda la información *ante mortem* que resulte pertinente, incluida la información genética de los familiares e incorporarla en una base de datos centralizada<sup>91</sup>.

78. Ídem, párr. 283.

79. Ídem.

80. Corte IDH, Contreras, párr. 145.

81. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 182 y ss., y Corte IDH, Contreras, párr. 186 y ss.

82. GTDFI Observación general sobre los niños y las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a

9 de noviembre de 2012), párr. 25 (es decir apropiación de hijos de padres de víctimas de una desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de la desaparición forzada).

83. Ídem e Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las desapariciones forzadas en el contexto de la migración, párr. 79. (GTDFI, Informe Migración).

84. GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 7.

85. Ídem.

86. GTDFI, Informe Migración, párr. 67.

87. GTDFI, México, párr. 69 y 70.

88. Ídem.

89. GTDFI, Informe Migración, párr. 69 y 89.b.

90. GTDFI, Informe Migración, párr. 86.a.

91. Ídem, párr. 68.

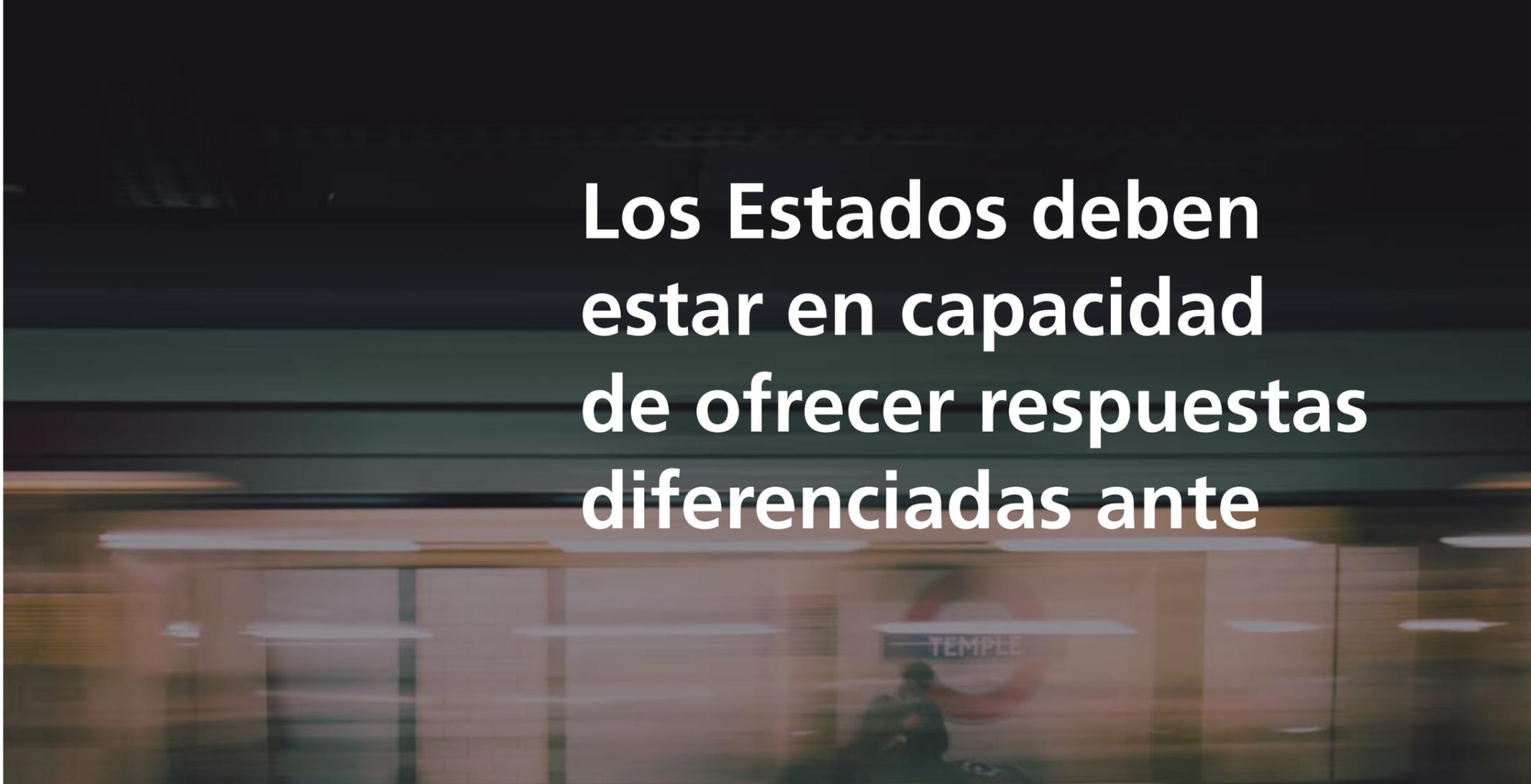
## Deber de buscar a la persona con vida

Los tres órganos han sido claros en que los Estados deben buscar con vida a la persona desaparecida. La Corte ha señalado que “las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido”<sup>92</sup>. Aún bajo la hipótesis de su muerte, el Estado “tiene la obligación de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para esclarecer o determinar su paradero”<sup>93</sup>. Al respecto, en la etapa de supervisión de cumplimiento, la Corte ha valorado la entrega de restos mortales a las y los familiares, y ha observado la necesidad de establecer la suerte de estos en los casos en que la recuperación del cuerpo haya resultado imposible<sup>94</sup>.

<sup>92</sup>. Corte IDH, Campo Algodonero, párr. 283.

<sup>93</sup>. Corte IDH, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 478. (Corte IDH, Rodríguez Vera).

<sup>94</sup>. En el Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador, la Corte determinó cumplido el deber estatal de determinar el paradero de Santos Ernesto Salinas, cuando el Estado finalmente pudo informar que la víctima había sido ejecutada y su cuerpo había caído a un río, siendo imposible recuperar sus restos. Corte IDH, Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de febrero de 2017, párrs. 4 y 5. (Corte IDH, Rochac Hernández, Supervisión de Cumplimiento).



# Los Estados deben estar en capacidad de ofrecer respuestas diferenciadas ante

# los dos posibles escenarios de la búsqueda en el establecimiento de la suerte de la víctima: vida o muerte.

## Desarrollar respuestas adecuadas a los resultados de la búsqueda: persona encontrada con vida o muerta

Los Estados deben estar en capacidad de ofrecer respuestas diferenciadas ante los dos posibles escenarios de la búsqueda en el establecimiento de la suerte de la víctima: vida o muerte. En caso de que la víctima o víctimas fuesen encontradas con vida, la Corte ha señalado que el Estado debe asumir los gastos de identificación –bajo métodos fehacientes–, del reencontro con familiares, y de la atención psicosocial necesaria. El Estado es además responsable de disponer las medidas para el restablecimiento de identidad de la o las víctimas, y realizar los esfuerzos necesarios para facilitar la reunificación familiar, cuando esta sea la voluntad de los afectados<sup>95</sup>.

En caso de que se determine que las víctimas de desaparición han fallecido, el Estado debe satisfacer el derecho de sus familiares a conocer dónde se encuentran sus restos mortales, y de ser posible, entregárselos<sup>96</sup>. En esta línea, el Grupo de Trabajo ha planteado que el paso inmediato a la determinación de la muerte de una persona desaparecida es realizar adecuadamente exhumaciones e investigar exhaustivamente todos los elementos que se encuentren en los lugares de enterramiento<sup>97</sup>. El mismo, ha enfatizado en que las autoridades deberán abstenerse de iniciar el proceso de identificación de los restos o disponer de ellos sin la plena participación de la familia, y sin haber informado con antelación y abiertamente a la opinión pública de esas medidas.

Los restos de la persona deben identificarse con claridad y sin margen de error<sup>98</sup>. Teniendo en consideración los recursos disponibles y la posibilidad de contar con asistencia y coopera-

ción internacional, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para solicitar los servicios de expertos forenses y utilizar métodos científicos de identificación<sup>99</sup>.

El Estado debe asegurar el derecho de cada familia a recuperar los restos mortales de su ser querido y organizar el entierro de acuerdo con sus tradiciones, religión o cultura. El GTDFI ha expresado sus reservas sobre “la práctica de realizar ceremonias de carácter masivo de restitución de restos<sup>100</sup>. Este modo de restitución puede incluir desde un cuerpo hasta varias decenas de ellos al mismo tiempo, simbólicamente es muy importante pues permite dimensionar el problema a través de la cantidad de familiares que se congregan para recibir los restos de sus seres queridos<sup>101</sup>. Sin embargo, crea problemas logísticos y no siempre es encarado apropiadamente por las autoridades, creando así una sensación de revictimización en los familiares. Según el Grupo de Trabajo, en algunos casos no se habría brindado la atención necesaria en cuanto a transporte, alojamiento y alimentación para familiares que acuden a recibir restos, quienes generalmente son originarios de regiones lejanas del lugar de restitución. Al no existir un enfoque individual y apropiado no necesariamente se atiende los deseos puntuales de cada familia, ya que se tiende a incluir en una misma ceremonia a diferentes casos y familiares de diferentes regiones, culturas o creencias religiosas”<sup>102</sup>.

95. Este criterio ha sido sostenido, sobre todo, en casos de niñez desaparecida. Corte IDH. Caso Contreras y otros vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C No. 232, párr. 192. (Corte IDH, Contreras), y Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, párr. 199. (Corte IDH, Rochac Hernández).

96. Corte IDH. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 265 (Corte IDH, 19 Comerciantes); Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 178. (Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz); Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros vs. Venezuela. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 99.

97. GTDFI, Turquía, párr. 24.  
98. GTDFI, Marruecos, párr. 106.

99. GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 6 y citado en GTDFI, Albania, párr. 41.

100. GTDFI, Perú, párr. 37.

101. Ídem.

102. Ídem.

## La búsqueda como una obligación de medio o de resultado

A la fecha no existe total claridad, ni en la jurisprudencia, ni en la práctica internacional acerca de si el deber de búsqueda es una obligación de medio o de resultado. La obligación de medio se expresa en dar continuidad a esfuerzos para establecer la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida, mientras que la obligación de resultado se entiende como establecer la suerte y/o el paradero.

El Comité parece entender que la obligación de búsqueda es de resultado. En esta línea ha sostenido que el Estado debe asegurar que “quienes hayan sido objeto de una desaparición forzada y su suerte se desconozca aún sean buscados y localizados y, en caso de haber muerto, se identifiquen, respeten y devuelvan sus restos”<sup>103</sup>. También ha requerido la

adopción de medidas necesarias para buscar y “ubicar” a las personas desaparecidas<sup>104</sup>.

Sin embargo, el Comité también ha insinuado una obligación de medio, al recomendar al Estado “intensificar sus esfuerzos con miras a localizar e identificar a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada [...] y cuya suerte aún no haya sido esclarecida”<sup>105</sup>. En la misma línea recomendó a un Estado a que “prosiga e intensifique su labor dentro del Grupo de Trabajo sobre Desaparecidos a fin de seguir avanzando en la búsqueda de dichas personas y, en caso de que hayan fallecido, en la identificación de sus restos mortales”<sup>106</sup>. De la misma manera, ha expresado su preocupación cuando “a pesar del tiempo transcurrido, no se han producido avances significativos en [...] la búsqueda de las personas desaparecidas” y ha recomendado al Estado intensificar sus esfuerzos con miras a localizar, y en caso de fallecimiento identificar, a la mayor brevedad posible a todas las personas que hubiesen sido sometidas a desaparición forzada<sup>107</sup>.

La Corte, por su parte, ha señalado que la obligación de investigar es “una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho que la investigación no

produzca un resultado satisfactorio”<sup>108</sup>. Destaca en todo caso que la investigación no debe emprenderse como una formalidad infructuosa o como “una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad”<sup>109</sup>.

No obstante, la Corte pareciera inclinarse por una obligación de resultado en casos frente a los que ha señalado que, en hechos como la desaparición forzada, el deber de investigar subsiste mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida<sup>110</sup>, se encuentre a la persona privada de libertad, aparezcan sus restos, o en todo caso se conozca con certeza cuál fue su destino<sup>111</sup>. Así, ha señalado que solo si se esclarecen todas las circunstancias en cuanto a la desaparición, el Estado habrá cumplido con su obligación de investigar, pues habrá permitido a los familiares de la víctima conocer la verdad sobre lo sucedido a la víctima y su paradero<sup>112</sup>. En la supervisión de cumplimiento, la Corte ha enfatizado que el deber estatal de búsqueda debe ser supervisado hasta conocer el paradero de la persona desaparecida<sup>113</sup>, ratificando en este

aspecto la consideración implícita de una obligación de resultado.

Por su parte, el Grupo de Trabajo sostiene que la obligación de tomar todas las medidas necesarias para encontrar a la persona, al igual que el derecho a la familia de conocer los resultados de la búsqueda son absolutos<sup>114</sup> y no admiten limitación o derogación alguna<sup>115</sup>. Sin embargo, destaca que no existe una obligación absoluta de obtener resultados<sup>116</sup>. El Grupo de Trabajo ha manifestado que, en determinados casos, el esclarecimiento es difícil o imposible<sup>117</sup>, y en esos supuestos el Estado tiene la obligación de investigar hasta que pueda determinar, por presunción, la suerte o el paradero de la persona, sin que por principio general pueda presumirse el fallecimiento de la persona<sup>118</sup>. El GTDFI reconoce que este deber no es sencillo, porque los autores de las desapariciones muchas veces procuran ocultar sus crímenes moviendo y ocultando los cuerpos de personas desaparecidas<sup>119</sup>. Menciona, por ejemplo, el supuesto en el que, por diversas razones, no es posible encontrar un cadáver, “porque la persona que enterró el cadáver haya fallecido y nadie más disponga de información sobre la suerte que ha corrido la víctima”<sup>120</sup>.

**103.** Observaciones finales sobre el informe presentado por Túnez en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/TUN/CO/1, 25 de mayo de 2016, párr. 23.c. (CED, Túnez).

**104.** Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 10 de mayo de 2016 (en poder de los autores) (CED, Carta 10 de mayo de 2016).

**105.** Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Paraguay, en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CE/C/PRY/CO-1, 20 de octubre de 2014, párr. 28. (CED, Paraguay).

**106.** Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Serbia, en virtud del artículo

29, párrafo 1, de la Convención, CE/C/SRB/CO-1, 16 de marzo de 2015, párr. 28.

**107.** CED, México, párr. 32, Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Ecuador, en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CE/C/ECU/CO-1, párr. 10. B.

**108.** Corte IDH, Velásquez Rodríguez, párr. 177.

**109.** Ídem.

**110.** Corte IDH, Velásquez Rodríguez, párr. 181.

**111.** Corte IDH, Ibsen Cárdenas, párr. 215.

**112.** Corte IDH, Ticona Estrada, párr. 80.

**113.** Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo

de 2013, párr. 17, y Corte IDH. Caso Ibsen

Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013, párr. 17.

**114.** GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 5, Congo párr. 63.

**115.** GTDFI, Congo, párr. 94.

**116.** GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 5.

**117.** Ídem.

**118.** Ídem.

**119.** Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, adición, Misión a Bosnia y Herzegovina, A/HRC/16/48/Add.1, 28 de diciembre de 2010, párr. 22. (GTDFI, Bosnia).

**120.** GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 5.

# La búsqueda como derecho

Además de destacar el deber del Estado de buscar a las personas desaparecidas, los organismos estudiados en este documento han puntualizado el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre lo sucedido a sus seres queridos. De esa manera se ha enfatizado la conexidad entre el deber de búsqueda del Estado y los derechos de los familiares, entre estos el derecho a la verdad, a la integridad personal y a la reparación.

## El carácter absoluto del derecho

El Grupo de Trabajo ha sostenido, que el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero de las personas desaparecidas “es un derecho absoluto, no sujeto a ningún tipo de limitación o suspensión. Este derecho es irrevocable dado el sufrimiento que produce en la familia, y que el GTDFI sostiene que se sitúa en el umbral de la tortura”<sup>121</sup>, violación que afecta el derecho a la integridad personal. Una restricción a este derecho absoluto solo agravaría y prolongaría la tortura infligida a los familiares<sup>122</sup>.

## La búsqueda como derecho de la persona desaparecida

Los tres órganos analizados han sido enfáticos en el derecho de los familiares a conocer la suerte o el paradero de la persona desaparecida forzosamente. Sin embargo, su trabajo no ha presentado el mismo desarrollo claro y categórico de la búsqueda como derecho de la propia persona desaparecida. La Convención Internacional entiende como “víctima” a “la persona desaparecida”, y a continuación agrega que “[c]ada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida”<sup>123</sup>. De modo que, en tanto víctima, la Convención reconoce el derecho a “conocer [...] la suerte” de la persona desaparecida. Pero la Convención no habla específicamente del derecho de la persona a ser buscada, y parte de su texto como el derecho a conocer su suerte, no parece ser aplicable a la misma.

<sup>121</sup>.GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 4. En varios informes de país también se ha referido al carácter absoluto del derecho, Perú, párr. 19, Sri Lanka, párr. 20.

<sup>122</sup>.Ídem.

<sup>123</sup>.Convención Internacional, artículos 24, 1 y 2.

## La búsqueda como derecho de los familiares

Los tres órganos han sido insistentes en el derecho de los familiares a buscar a sus seres queridos, y su interrelación con otros derechos. En ese sentido se ha señalado la relación que existe entre la obligación de garantizar el derecho a la integridad personal de los familiares y las investigaciones efectivas, al sostener que la integridad personal de los familiares debe protegerse por la vía de una investigación efectiva, debido a que la privación continua de la verdad acerca del paradero de una persona desaparecida constituye un trato cruel e inhumano para los familiares cercanos<sup>124</sup>.

En esta línea, la Corte entiende que la falta de verdad acerca del destino de una persona desaparecida constituye una afectación al derecho a la integridad personal de los familiares cercanos<sup>125</sup>, es decir que atenta contra su integridad personal. De igual manera, ha señalado

que además de los daños materiales, la falta de apoyo de las autoridades estatales en la búsqueda efectiva e identificación de los restos de víctimas fallecidas, intensifican los daños de carácter psicológico y físico, al proyecto de vida, a sus relaciones sociales y la dinámica familiar y comunitaria<sup>126</sup>. También considera que la omisión de una labor de búsqueda seria, coordinada y sistemática de las víctimas constituye una violación del acceso a la justicia de sus familiares<sup>127</sup>.

## La búsqueda como derecho a la justicia

La Corte Interamericana, entiende que la obligación de búsqueda es parte constitutiva del deber de investigación de las desapariciones forzadas. Para la Corte, tal deber encuentra su fundamento jurídico en los artículos 8 y 25 de la Convención, es decir las normas relativas al derecho a las garantías y a la protección judicial.

124. Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 221. (Corte IDH, Chitay Nech); y Corte IDH, Radilla Pacheco, párr. 166.

125. Corte IDH, 19 Comerciantes, párr. 267; Corte IDH, Anzualdo Castro, párr. 113.

126. Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de

septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 265. (Corte IDH, Masacres de Río Negro).

127. Corte IDH, Rodríguez Vera, párr. 486.



## La búsqueda como derecho a la verdad

El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, incluido el deber de adoptar las medidas adecuadas para determinar la suerte o paradero de la persona desaparecida, se reconoce en diversos instrumentos internacionales<sup>128</sup>. En particular, es mencionado por el artículo 32 del Protocolo I de los Convenios de Ginebra, el artículo 24 de la Convención Internacional y por el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad<sup>129</sup>. Dentro de la Declaración, la base normativa se encuentra en los artículos 9 y 13<sup>130</sup>. El derecho a la verdad ha sido subsumido por la Corte en el derecho de la víctima o de sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes. Es decir a través de la investigación o juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención<sup>131</sup>. En contraste, la existencia del derecho a la verdad como un derecho autónomo fue reconocida por el Grupo de Trabajo desde su primer informe<sup>132</sup>.

De manera coincidente el Comité, el Grupo de Trabajo y la Corte entienden que la determinación de la suerte de la persona desaparecida como consecuencia de su búsqueda es un componente esencial del derecho a la verdad. Se ha establecido que el derecho a la verdad forma parte del derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de esta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos<sup>133</sup>. El derecho a la verdad implica que los familiares de la víctima conozcan su paradero, y, por tanto, que los hechos relacionados con la desaparición sean investigados, enmarcando este derecho en el derecho de acceso a la justicia<sup>134</sup>. Algunas veces, el GTDFI se ha referido a la búsqueda como parte del derecho a la verdad y a la información<sup>135</sup>.

De acuerdo con la Corte, mientras no se establezca el paradero de las víctimas, el Estado es responsable por la violación del derecho a la verdad, toda vez que los familiares de las víctimas no pueden ver satisfecho este derecho mientras subsista la incertidumbre del paradero de estas<sup>136</sup>. La Corte ha señalado la importancia que tiene no solamente para los familiares de la víctima conocer la verdad sobre los hechos, sino también su efecto benéfico a fin de que la sociedad tenga la capacidad de prevenirlos<sup>137</sup>.

En particular, la localización e identificación de las víctimas devela una verdad histórica que contribuye a cerrar el proceso de duelo

de las comunidades afectadas; aporta a la reconstrucción de su integridad cultural; enaltece la dignidad de las personas desaparecidas o presuntamente ejecutadas y la de sus familiares, quienes han luchado durante décadas por encontrar a sus seres queridos, y sienta un precedente para que violaciones graves, masivas y sistemáticas, no vuelvan a suceder<sup>138</sup>.

## La búsqueda como derecho a la reparación

Los diferentes mecanismos internacionales consideran que la búsqueda de la persona desaparecida es una forma de reparación. En general, el derecho a la reparación en el caso de desapariciones forzadas incluye el derecho imprescriptible de la familia de la persona desaparecida a ser informada de la suerte de la persona desaparecida y, en caso de fallecimiento, se debe recuperar<sup>139</sup> y restituir el cuerpo en cuanto se identifique<sup>140</sup>. Todo ello constituye una expectativa que el Estado debe satisfacer a los familiares de la víctima y a la sociedad como un todo<sup>141</sup>. En particular, se entiende que la identificación de la víctima<sup>142</sup> y su localización es una medida de res-

titución de derechos<sup>143</sup>. Además, la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, así como la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad, constituye una medida de satisfacción<sup>144</sup>.

La búsqueda seria de la persona desaparecida es de suma importancia para reparar el daño inmaterial ocasionado a los familiares de la víctima en casos de desaparición forzada, en los que el desconocimiento del paradero de los restos mortales de la víctima ha causado y continúa causando una humillación y sufrimiento intenso a sus familiares<sup>145</sup>.

La Corte ha dictado medidas de reparación consistentes en la realización de diligencias encaminadas a encontrar a las víctimas<sup>146</sup>. Específicamente como medida de satisfacción estructural más allá del caso concreto, ha ordenado la creación de un programa nacional de exhumaciones<sup>147</sup>. En algunos casos ha ordenado la creación de mecanismos oficiales para dar seguimiento a las acciones estatales de búsqueda, individualización e identificación de las víctimas y sus familiares<sup>148</sup>. Dichos mecanismos deben contar con la participación de los familiares de las víctimas del presente caso o los representantes que ellos designen<sup>149</sup>.

128. GTDFI, Comentario General Verdad, Preámbulo.

129. Ídem. Ver GTDFI, Montenegro, párr. 37.

130. GTDFI, Guatemala, párr. 58 y 59.

131. Corte IDH. Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, párr. 220. (Corte IDH, Osorio Rivera).

132. GTDFI, Informe Anual, 1980, E/CN.4/1435, 22 de enero de 1981, párr. 187.

133. Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012. Serie C No. 253, párr. 301.

(Corte IDH, Gudiel Álvarez); Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 243. (Corte IDH, Gelman). GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 1 y entre otros Turquía, párr. 22.

134. Corte IDH, Anzualdo Castro, párr. 118.

135. Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias Adición Misión a El Salvador, A/HRC/4/41/Add.2, 20 de febrero de 2007, párr. 54. (GTDFI, El Salvador).

136. Corte IDH, Vereda La Esperanza, párr. 221.

137. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 169.

138. Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de

septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 265. (Corte IDH, Masacres de Río Negro).

139. Corte IDH, Bámaca, Reparaciones y Costas, párr. 70.

140. GTDFI, Reparaciones y Desapariciones Forzadas, párr. 54.

141. Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 76. (Corte IDH, Bámaca, Reparaciones y Costas); y Corte IDH, 19 Comerciantes, párr. 265.

142. Corte IDH, Durand y Ugarte, Reparaciones y Costas, párr. 39.

143. Informe Anual del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/22/45, 28 de enero de 2013, Reparaciones y Desapariciones Forzadas, párr. 55. (GTDFI, Reparaciones y Desapariciones Forzadas).

144. Ídem, párr. 62.

145. Corte IDH, 19 Comerciantes, párr. 264.

146. Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Reparaciones y Cos-

tas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 31, párr. 58; Corte IDH. Caso Durand y Ugarte vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 89, párr. 39, inciso d). (Corte IDH, Durand y Ugarte, Reparaciones y Costas).

147. Ídem, párr. 83.

148. Por primera vez en el Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Corte IDH, Masacre de Mapiripán, párr. 311, segundo punto.

149. Ídem, párr. 311.



# Relaciones entre la búsqueda y la investigación penal

# Introducción

La investigación de los hechos en caso de desapariciones forzadas incluye dos elementos fundamentales i). Identificar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables, y ii). Buscar a la persona desaparecida a fin de determinar su suerte y paradero. Este segundo elemento puede cumplirse a través de la investigación penal y/o de mecanismos administrativos o de otra índole. En adelante, se analizan las relaciones entre estos dos aspectos de la investigación.

## Distinción, complementariedad y relación de la investigación del crimen con la búsqueda de la persona desaparecida

La obligación de investigar a cargo de los Estados en casos de desapariciones forzadas no se limita a la determinación de la suerte de las personas desaparecidas o a la aclaración de lo sucedido, ni tampoco a la sola investigación conducente a la determinación de las responsabilidades correspondientes y a la sanción eventual por las mismas. La Corte ha subrayado que tanto las investigaciones como la búsqueda de personas desaparecidas son un deber imperativo estatal<sup>1</sup>, por lo que su alcance y contenido deben ser claros para el Estado<sup>2</sup>. Sin embargo, “el deber de dar con el paradero de las víctimas es independiente de la obligación de investigar los hechos denunciados, y eventualmente, sancionarlos”<sup>3</sup>, y por ende el Estado debe guardar el equilibrio en el desarrollo de ambas obligaciones.

Si bien existe una “clara distinción entre la investigación orientada a la determinación de la responsabilidad penal de los autores de los hechos y la búsqueda de la persona desaparecida”<sup>4</sup>, muchas veces son confundidos por los peticionarios o el Estado<sup>5</sup>. En esos casos, el Comité ha recomendado que el Estado “a) elabore y aplique un plan y una estrategia para la búsqueda de las víctimas [...]; y b) formule un proyecto de investigación, cuidándose de no confundir los esfuerzos para determinar la suerte y el paradero de las víctimas y la investigación del delito”<sup>6</sup>.

La investigación debe guardar equilibrio entre las diligencias para esclarecer el paradero y aquellas para establecer lo sucedido. Por ello, la Corte a pesar de valorar la prioridad dada por un Estado para la búsqueda de la persona desaparecida<sup>7</sup>, también ha resaltado la necesidad de determinación de las responsabilidades penales a fin de garantizar el derecho a la verdad<sup>8</sup>.

1. Corte IDH, Contreras, párr. 184. Al respecto, ha observado específicamente que las actuaciones de búsqueda cuentan con el impulso del Estado, y no únicamente sean realizadas por los familiares. Corte IDH, Radilla Pacheco, párr. 232.  
2. Corte IDH, Ibsen Cárdenas, párrs. 215 y 216.  
3. Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2011, párr. 13. (Corte IDH, Blanco Romero).  
4. Informe del Comité contra la Desaparición Forzada 11er periodo de sesiones (3 a 14 de octubre de 2016) 12º periodo de sesiones (6 a 17 de marzo de 2017) A / 72 / 56, párr. 80. (CED, Informe Anual 2017).  
5. Ídem.  
6. CED Informe Anual 2016, párr. 79. (relativo a un caso donde tres policías fueron juzgados y condenados por la desaparición, sin que haya sido posible la localización de la víctima).  
7. Corte IDH, Ibsen Cárdenas, párrs. 225 y 237.  
8. Ídem, párr. 242.

En varias ocasiones el Grupo de Trabajo ha insistido en distinguir y relacionar búsqueda judicial, es decir a través de la investigación penal y la que en ocasiones ha denominado humanitaria<sup>9</sup>. En su informe de misión a Perú indicó que:

25. El Perú ha optado por una estrategia de judicialización antes que humanitaria para la búsqueda de personas desaparecidas. Esto significa que la búsqueda de las personas desaparecidas se realiza por jueces y fiscales dentro del marco de investigaciones que tienen por objetivo central la determinación de responsabilidades penales de los perpetradores, antes que la determinación de dónde se encuentra la persona desaparecida. La investigación de los delitos generalmente contribuye al esclarecimiento de los casos de desapariciones. Una investigación penal eficiente puede permitir proporcionar incentivos para que quienes tienen información relevante la entreguen a las autoridades que están realizando la búsqueda de las personas desaparecidas. El artículo 4.2 de la Declaración prevé el establecimiento de circunstancias atenuantes para quienes, habiendo participado en actos que constituyan una desaparición forzada, contribuyan a la reaparición con vida de la víctima o den voluntariamente informaciones que permitan esclarecer casos de desaparición forzada.

26. Esta estrategia de judicialización limita en gran parte el éxito de la búsqueda. La investigación penal y la búsqueda tienen diferentes objetivos. La carga laboral que confrontan los jueces y fiscales, el desconocimiento de técnicas de búsqueda y la concentración de la investigación judicial en la obtención y uso de prueba antes que en el hallazgo e identificación de la persona desaparecida son factores adicionales que impiden mayores resultados. Se debe dar un cambio de visión sobre el propósito de la búsqueda para fortalecer el aspecto humanitario<sup>10</sup>.



Como resultado, recomendó específicamente “adoptar urgentemente una estrategia centrada en la búsqueda, identificación y restitución de restos, desde un punto de vista humanitario e independientemente de los procesos judiciales”<sup>11</sup>. En otra ocasión, el Grupo de Trabajo se refirió al importante mecanismo “humanitario” para facilitar el intercambio de información sobre la suerte o paradero de las personas desaparecidas y posible ubicación de fosas<sup>12</sup>. Un mecanismo humanitario podría servir para crear un ambiente propicio y proporcionar incentivos para que personas provean información que podría llevar a la aclaración de la suerte o el paradero de las personas desaparecidas<sup>13</sup>. Muchas de ellas no han proporcionado voluntariamente esa información a causa de la intimidación, las amenazas sentimiento de lealtad o el miedo a auto-incriminarse en un delito<sup>14</sup>.

Los tres órganos han entendido que, si bien el cumplimiento de cada elemento de la investigación es de carácter independiente, debe existir complementariedad entre la investigación penal y la búsqueda de la persona desaparecida<sup>15</sup>. “La investigación y judicialización penal no es incompatible con la adopción de diferentes mecanismos adecuados y efectivos para localizar el paradero de las personas desaparecidas, pues ambas medidas pueden complementarse mutuamente”<sup>16</sup>.

9. De hecho, los Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias se refieren al mandato “humanitario” del Grupo como aquel mandato destinado a “ayudar a las familias a determinar la suerte o el paradero de sus familiares desaparecidos, quienes quedan sustraídos a la protección de la ley” (artículo 2).  
10. GTDFI, Perú, párr. 25 y 26.  
11. Ídem, párr. 79.c.

12. GTDFI, Serbia, párr. 20.  
13. Ídem, párr. 39.  
14. Ídem, párr. 63.  
15. Ídem, párr. 13.  
16. Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara, párr. 317.



Salón del Nunca Más, Granada - Antioquia, Verónica Hinestroza 2012

En el contexto de las acciones urgentes para la búsqueda de la persona desaparecida, el Comité limita su intervención “descartando así el tema de la responsabilidad penal. No obstante, considera que las referencias a la investigación orientada a la determinación del delito y sus responsables son habitualmente relevantes, ya que dicha investigación arroja elementos que son necesarios para facilitar la localización de las víctimas”<sup>17</sup>. Es decir, la búsqueda e investigación están relacionadas, en la medida que “la investigación de la desaparición forzada es una vía para tener acceso a información necesaria para buscar y localizar a las víctimas”<sup>18</sup>.

Los esfuerzos judiciales pueden desempeñar un papel importante en la búsqueda de personas desaparecidas. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo se ha referido al establecimiento de mecanismos específicos de búsqueda dentro del poder judicial, impulsando a que la policía tome denuncias de desapariciones o actuando *ex officio*<sup>19</sup>. En este rol, el poder judicial debe tener “un enfoque hacia las víctimas que tome en cuenta el sufrimiento y el impacto de las desapariciones forzadas”<sup>20</sup>. Para ello, se debe “adoptar un protocolo judicial común acerca de cómo los jueces deben conducir los procesos de búsqueda, exhumación e identificación de personas desaparecidas y de la manera en que se comunica y garantiza la participación y los derechos de los familiares”<sup>21</sup>. El Comité ha recomendado el establecimiento de una “unidad fiscal especializa-

da en la investigación de las desapariciones forzadas que [...] nutra las tareas de búsqueda; y que trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas”<sup>22</sup>.

En particular, procesar y juzgar a los perpetradores contribuye a la búsqueda de la persona desaparecida ya que pueden poseer información sobre la ubicación de las fosas<sup>23</sup>. Los acuerdos de culpabilidad (*plea bargain*) pueden ayudar al descubrimiento de la verdad si se produce con personas que podrían tener información sobre las personas desaparecidas<sup>24</sup>. Dado que las personas son acusadas de graves crímenes en estos supuestos, siempre un acuerdo de culpabilidad debe utilizarse “con precaución” y siempre “debe incluir, cuando proceda, la obligación de cooperar en el descubrimiento de la verdad sobre la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y, en particular, mediante el descubrimiento de fosas comunes”<sup>25</sup>. Las circunstancias solamente pueden admitirse como último recurso y solo para las personas que han tomado parte activa en los trabajos para encontrar a la persona desaparecida con vida. Sin embargo, las sanciones penales no pueden eliminarse por completo, como lo dispone el artículo 18 de la Declaración<sup>26</sup>.

Es indispensable que se eliminen las medidas que sean “un factor de impunidad” y resulten “en la pérdida de los elementos probatorios necesarios para la localización de la víctima”<sup>27</sup>. Por ejemplo, el Comité ha insistido en la importancia de realizar entrevistas “completas y exhaustivas” a los presuntos responsables de la desaparición<sup>28</sup>.

La falta de diligencia en la investigación penal, como puede ser la no ejecución de órdenes de detención en contra de los presuntos responsables, agrava la situación de intimidación y vulnerabilidad de las personas implicadas en la búsqueda<sup>29</sup>. De hecho, la captura y la entrevistas a dichos presuntos responsables sirven el fin de “coadyuvar a la localización” de las personas desaparecidas<sup>30</sup>.

Al mismo tiempo, la Corte ha puntualizado que inclusive en el supuesto de que las dificultades del orden interno impidiesen identificar a los individuos responsables por los delitos de esta naturaleza, subsiste el derecho de los familiares de las víctimas a conocer el destino de éstas y, en su caso, el paradero de sus restos<sup>31</sup>.

17. Ídem, párr. 63.

18. Ídem, párr. 78.b.

19. GTDFI, Pakistán, párr. 52.

20. GTDFI, Chile, párr. 20.

21. GTDFI, Ídem, párr. 69.

22. CED, México, párr. 29.

23. GTDFI, Bosnia, párr. 36.

24. Ídem.

25. Ídem, párr. 62.

26. Observación general sobre los niños y las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012), A/HRC/WGEID/98/1, párr. 10.

27. Ídem, párr. 62.b.

28. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 25 de noviembre de 2015 (en poder de los autores). (CED, Carta 25 de noviembre de 2015).

29. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 22 de septiembre de 2015 (en poder de los autores). (CED, Carta 22 de septiembre de 2015).

30. Ídem.

31. Corte IDH, Castillo Páez, Fondo, párr. 90; y Corte IDH, Durand y Ugarte, Fondo, párr. 143.

## Deber de protección de lugares, fosas y otra evidencia en los procesos de búsqueda

De acuerdo con lo establecido por los tres organismos, el proceso de búsqueda debe contemplar la protección de lugares, fosas y otras evidencias relevantes. Por eso se ha criticado que al realizarse una excavación y exhumación de una fosa común o de algún lugar donde presuntamente podrían estar enterradas personas desaparecidas, los jueces, fiscales o policías no se apersonen del lugar<sup>32</sup>. A criterio del Grupo de Trabajo ello constituye una omisión grave por parte de las autoridades judiciales y de procuración de justicia de investigar de oficio la potencial comisión de una desaparición forzada<sup>33</sup>.

**Los Estados deben investigar adecuadamente las fosas comunes conocidas**

**y continuar en la búsqueda de otros potenciales lugares de enterramiento.**

32. GTDFI, España, párr. 46.

33. Ídem

El Estado debe asegurarse que documentos, materiales, evidencias físicas, restos humanos u otros elementos descubiertos en el proceso de búsqueda, y que podrían ser utilizados como prueba ante un tribunal de justicia sean gestionados y conservados respetando la cadena de custodia y protegiendo su admisibilidad en un proceso judicial<sup>34</sup>. La Corte ha ordenado que se incorporen de oficio las determinaciones sobre las causas de muerte y lesiones, obtenidas en el proceso de búsqueda, a las investigaciones que ya se encuentren en curso o las que se inicien<sup>35</sup>.

De manera muy puntual en una acción urgente, el Comité estableció que las autoridades a cargo de la búsqueda accedan de forma sistemática a todos los elementos probatorios que puedan aparecer y asegurar que toda la información disponible, incluyendo los testimonios informales que puedan orientar la investigación, estén debidamente tomados en cuenta como indicios, aun cuando pueda demorar su ingreso formal a los expedientes<sup>36</sup>. Ha requerido “preservar las pruebas documentales existentes en las intuiciones estatales que hayan participado en la aprehensión [...] de las personas desaparecidas”<sup>37</sup>. También ha solicitado la “protección de fosas comunes y otros elementos probatorios”<sup>38</sup>. De manera similar, la Corte en al menos un caso, ha

indicado la necesidad de “protección para su preservación de las fosas comunes, iniciándose de manera sistemática y rigurosa, las acciones que resulten necesarias para la exhumación de restos en dichos sitios, así como la utilización de los medios de identificación forense”<sup>39</sup>.

Los Estados deben investigar adecuadamente las fosas comunes conocidas y continuar en la búsqueda de otros potenciales lugares de enterramiento<sup>40</sup>. Por ello, deben investigarse todas las potenciales localizaciones de posibles fosas comunes y establecer un mapeo de todos los lugares de entierro<sup>41</sup>. En ese sentido, una política estatal integral para buscar personas desaparecidas podría dar lugar al descubrimiento de varias fosas comunes<sup>42</sup>. Este razonamiento ha llevado a la Corte a criticar que no todos los lugares donde habría restos de personas desaparecidas cuentan con las protecciones y medidas de preservación debida. Esto pone en riesgo tanto el potencial hallazgo e identificación de personas desaparecidas como la recolección de pruebas para posibles juicios a los responsables. Una de las mayores dificultades observadas es que muchas bases militares no han sido objeto de búsqueda y excavaciones. También se ha informado que otras antiguas bases militares están siendo objeto de procesos de construcción de colegios u

otras estructuras en su emplazamiento sin la debida atención a la posibilidad de que se encuentren restos de personas desaparecidas<sup>43</sup>.

Dado que la identificación de los perpetradores de la desaparición forzada puede resultar clave para ubicar a la persona desaparecida<sup>44</sup>, es indispensable que se eliminen las medidas que sean “un factor de impunidad” y resulten “en la pérdida de los elementos probatorios necesarios para la localización de la víctima”<sup>45</sup>. Por ejemplo, el Comité ha insistido en la importancia de realizar entrevistas “completas y exhaustivas” a los presuntos responsables de la desaparición<sup>46</sup>.

La falta de diligencia en la investigación penal, como puede ser la no ejecución de órdenes de detención en contra de los presuntos responsables, agrava la situación de intimidación y vulnerabilidad de las personas implicadas en la búsqueda<sup>47</sup>. La captura y las entrevistas a presuntos responsables coadyuvan la localización de las personas desaparecidas<sup>48</sup>.

La Corte ha puntualizado que inclusive en el supuesto de que las dificultades del orden interno impidiesen identificar a los individuos responsables por los delitos de esta naturaleza, subsiste el derecho de los familiares de las víctimas a conocer el destino de estas y, en su caso, el paradero de sus restos<sup>49</sup>.

## Remoción de obstáculos para la búsqueda: leyes de amnistía

De manera particular, la Corte IDH ha considerado que una ley de amnistía constituye un obstáculo en el orden interno para identificar a los responsables de desaparición forzada. Por ende, al obstaculizar la investigación y el acceso a la justicia, una amnistía impide a los familiares de las víctimas conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente<sup>50</sup>. La Corte ha indicado que las amnistías u otras medidas análogas contribuyen a la impunidad y constituyen un obstáculo para el derecho a la verdad al oponerse a una investigación a fondo sobre los hechos<sup>51</sup>. Con base en lo anterior, y dada la gravedad que implica la desaparición forzada, los Estados no pueden aplicar leyes de amnistía ni disposiciones de prescripción, ni esgrimir medidas excluyentes de responsabilidad, que sean pretextos para impedir la investigación<sup>52</sup>.

34. GTDFI, Sri Lanka, párr. 80.a.

35. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 268.

36. Nota del Comité de Desapariciones Forzadas de 6 de octubre de 2017, G/SO CED-UA ARG (2), caso Maldonado disponible en: <http://www.santiagomaldonado.com/wp-content/uploads/2017/10/NV-AC-CED-UA-ARG-06.10.17381.2017-signed-1.pdf> (Caso Maldonado).

37. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 12 de febrero de 2016 (en poder de los autores).

38. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 12 de febrero de 2016 (CED, Carta 12 de febrero de 2016).

39. CED, Informe Anual 2016, párr. 67. En sentido similar; CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

40. Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara, párr. 318.

41. GTDFI, Sri Lanka, párr. 42.

42. GTDFI, Turquía, párr. 74.

43. GTDFI, Sri Lanka, párr. 42.

44. GTDFI, Perú, párr. 36.

45. Caso Maldonado y CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

46. Ídem, párr. 62.b.

47. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 25 de noviembre de 2015 (en poder de los autores). (CED, Carta 25 de noviembre de 2015).

48. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 22 de septiembre de 2015 (en poder de los autores). (CED, Carta 22 de septiembre de 2015).

49. Ídem.

50. Corte IDH, Castillo Páez. Fondo, párr. 90; y Corte IDH, Durand y Ugarte, Fondo, párr. 143.

51. Corte IDH. Caso Castillo Páez vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 43, párr. 105.

52. Corte IDH, Gomes Lund, párr. 151.

53. Corte IDH, Vásquez Durand, párr. 203, inciso e).



# La debida diligencia en la búsqueda

# Introducción

Los tres organismos han precisado con cierta profundidad las características del principio de la debida diligencia con que debe contar la búsqueda de personas desaparecidas. De forma específica, se han referido a los deberes del Estado para llevar a cabo la búsqueda de personas de manera *ex officio*, inmediata, planeada, estratégica y coordinada. Asimismo, han elaborado sobre el despliegue necesario de recursos humanos, técnicos y financieros con los cuales debe desarrollarse la búsqueda. Coincidentemente, se ha favorecido la creación de órganos especializados de búsqueda y se han precisado sus características, composición y facultades deseables para la consecución de sus objetivos.

## Distinción entre desapariciones forzadas y otras desapariciones

Existe un deber de buscar independientemente de las características de la desaparición, pero también de adoptar estrategias diferenciadas acordes al tipo de desaparición<sup>1</sup>. Por eso en la tipificación del delito de desaparición forzada no debe diluirse la responsabilidad del Estado que es precisamente el elemento que la diferencia de otras desapariciones<sup>2</sup>.

De acuerdo con la Corte, aún cuando la investigación no concluya la desaparición forzada de la víctima, el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas que sean pertinentes para esclarecer y determinar su paradero<sup>3</sup>. En otras palabras, la obligación de buscar es independiente a la naturaleza de la desaparición, sea desaparición forzada propiamente o resultado de otras circunstancias tales como muertes, u otras razones relacionadas o no a un conflicto armado<sup>4</sup>.

## Deber de buscar *ex officio*

Los tres organismos han coincidido al afirmar que la búsqueda debe iniciarse en todos los casos de oficio y sin dilaciones<sup>5</sup>. De ahí que se considera que “la búsqueda de las personas que han sido sometidas a desaparición forzada y el esclarecimiento de su suerte son obligaciones del Estado, aun cuando no se haya presentado una denuncia formal”<sup>6</sup>.

La realización de una investigación *ex officio* es un elemento fundamental y condicionante para la protección de ciertos derechos directamente comprometidos en esas situaciones, como el derecho a la libertad personal, integridad personal y vida<sup>7</sup>. El Comité no ha aceptado que el Estado considere ciertos prerequisites para iniciar la búsqueda de personas desaparecidas, elementos tales como “los cuatro nombres de la persona desaparecida, el nombre completo de la madre y una copia de “buena calidad” de los documentos de identidad de la persona.” Para el Comité que dicha información sea “difícil o imposible” de obtener no puede ser una condición para realizar la búsqueda<sup>8</sup>. El Grupo de Trabajo, también ha sido crítico frente a que las fuerzas policiales se niegan a aceptar las denuncias de desaparición e iniciar la búsqueda de manera inmediata<sup>9</sup>.

1. Observaciones finales sobre el informe presentado por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención CED/C/COL/CO/1, 27 de octubre de 2016, párr. 15. (CED, Colombia).  
2. Ídem, párr. 15 y 16.  
3. Corte IDH, Durand y Ugarte, Reparaciones y Costas, párr. 157.  
4. Ídem.  
5. CED, Colombia, párr. 26.a. y GTDFI, México, párr. 102.a.  
6. CED, España párr. 32.  
7. Corte IDH. Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 88.  
8. Ídem, párr. 70 a.  
9. GTDFI, Pakistán, párr. 43.

## Deber de actuación inmediata

De manera concatenada con la obligación de iniciar la búsqueda de oficio, en la práctica internacional existe un mandato estatal ineludible de actuación inmediata con el fin de localizar a las personas víctimas de desaparición. En casos de desaparición forzada es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de la víctima o el lugar donde pueda encontrarse privada de libertad<sup>10</sup>. De acuerdo con la Corte, el Estado debe proceder de inmediato a la búsqueda y localización de las personas desaparecidas mediante las diligencias pertinentes para dichos efectos, en particular, en el lugar donde fueron vistas por última vez con vida o en cualquier otro lugar en el cual existan indicios de su ubicación<sup>11</sup>.

Las medidas concretas, inmediatas y efectivas de búsqueda acrecientan “las posibilidades de encontrar a la persona con vida”<sup>12</sup>. El Comité ha dicho de manera puntual que “los primeros momentos tras la desaparición de una persona son de mayor relevancia en la perspectiva de buscar y ubicar a la persona desaparecida, y/o a los elementos probatorios que puedan permitir su localización”<sup>13</sup>.

La obligación de la búsqueda sin demora, de conformidad con los artículos 12 y 24 de la Convención Internacional, ha llevado al Comité a expresar su preocupación por la “inacción de las autoridades en las setenta y dos horas que siguen a la desaparición”<sup>14</sup>. En otro supuesto condenó la demora de una semana en iniciar la búsqueda<sup>15</sup>. De manera similar, el Grupo de Trabajo ha sido crítico de las autoridades que se niegan a registrar casos de desapariciones dentro del periodo de setenta y dos horas después de que ocurrió la desaparición. Este periodo es fundamental para obtener información sobre la suerte o el paradero de la persona sujeta a desaparición forzada y evitar su asesinato<sup>16</sup>.

Con motivo del análisis de la actuación estatal, la Corte ha analizado la actuación inmediata en la adopción de medidas de búsqueda de las autoridades al momento de recibir la noticia de los hechos de desaparición<sup>17</sup>. La ausencia de información por parte del Estado sobre diligencias tendientes a la localización de

la víctima ha sido motivo para que la Corte determine la falta de conducción de una investigación efectiva, *ex officio*, dentro de un plazo razonable, de una manera seria, imparcial y efectiva<sup>18</sup>.

El deber de búsqueda inmediata se ve reforzado cuando se trata de niñas y niños desaparecidos, casos en los que los bienes jurídicos sobre los que recae la investigación obligan a redoblar esfuerzos en las medidas que deban practicarse para cumplir su objetivo<sup>19</sup>. Específicamente se han observado aspectos tales como: i). el tiempo transcurrido desde el inicio de la desaparición hasta el momento de la determinación de su paradero o destino y procedido a su identificación; y ii). el inicio excesivamente tardío de las investigaciones penales y el escaso progreso de estas, que no haya permitido obtener datos relevantes con el objeto de determinar la suerte o paradero<sup>20</sup>. Asimismo, ha señalado el deber reforzado de búsqueda inmediata y diligente en casos relacionados con desaparición de mujeres<sup>21</sup>.

## Reconocimiento del *habeas corpus* como mecanismo judicial de búsqueda

La Corte y el Grupo de Trabajo han reconocido la importancia del recurso de *habeas corpus* para impedir la desaparición de una persona y como mecanismo de búsqueda, al ser su objetivo principal el exigir la presentación del detenido ante el juez o tribunal competente, realizando con ello una verificación judicial de la legalidad de su detención<sup>22</sup>. Criterio que a juicio de la Corte es reflejado por los propios artículos x y xi de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en lo que respecta a la desaparición forzada de personas y la necesidad de conocer su paradero<sup>23</sup>. Para el Grupo de Trabajo, de acuerdo con lo sostenido por el artículo 9 de la Declaración se entiende que el remedio judicial en caso de desaparición forzada es particularmente el *habeas corpus*<sup>24</sup>. En este sentido, el mismo ha lamentado situaciones en las que el *habeas corpus* no ha sido tan eficaz como podría ser<sup>25</sup>.

10. Corte IDH, Contreras, párr. 145.

11. Corte IDH. Caso Tiu Tojin vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 103. (Corte IDH, Tiu Tojin, Fondo, Reparaciones y Costas).

12. CED, Colombia, párr. 26.a, México, párr. 41.a.

13. Nota del Comité de Desapariciones Forzadas de 6 de octubre de 2017, G/SO CED-UA ARG (2), caso Maldonado disponible en: <http://www.santiagomaldonado.com/wp-content/uploads/2017/10/NV-AC-CED-UA-ARG-06.10.17381.2017-signed-1.pdf> (Caso Maldonado).

14. CED Informe Anual 2017, párr. 78, a. y Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 14 de julio de 2016 (en poder de los autores). (CED, Carta 14 de julio de 2016).

15. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 18 de julio de 2017 (en poder de los autores). (CED, Carta 18 de julio de 2017).

16. Ídem, párr. 47.

17. Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara, párr. 227.

18. Corte IDH, Chitay Néch, párrs. 207, 208 y 209.

19. Corte IDH, Contreras, párr. 145.

20. Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 112.

21. Corte IDH, Campo Algodonero, párr. 283.

22. Corte IDH. El *habeas corpus* bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 35.

23. Corte IDH, Anzualdo Castro, párr. 72.

24. GTDFI, Guatemala, párr. 60 y 61.

25. GTDFI, Sri Lanka, párr. 56.

Se ha considerado que la exhibición personal o *habeas corpus* sería, normalmente, el recurso adecuado “para hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar si lo está legalmente y, llegado el caso, lograr su libertad. [...] Pero, si el recurso de exhibición personal exigiera [...] identificar el lugar de detención y la autoridad respectiva, no sería adecuado para encontrar a una persona detenida clandestinamente por las autoridades del Estado, puesto que, en estos casos solo existe prueba referencial de la detención y se ignora el paradero de la víctima”<sup>26</sup>.

El *habeas corpus* puede ser un recurso eficaz para localizar el paradero de una persona o esclarecer si se ha configurado una situación lesiva a la libertad personal, a pesar de que la persona a favor de quien se interpone ya no se encuentre bajo la custodia del Estado, sino que haya sido entregada a la custodia de un particular o a pesar de que haya transcurrido un tiempo largo desde la desaparición de una persona<sup>27</sup>. En el caso de Perú, se ha referido a “la ineficacia del recurso de *habeas corpus* para lograr la libertad de [la víctima] y, quizás, para salvar su vida”<sup>28</sup>.

En criterio del Grupo de Trabajo, los plazos de tramitación no deberían ser excesivamente largos pues las primeras horas o días después de la desaparición, son esenciales para la protección de la víctima y las posibilidades de éxito de la acción de *habeas corpus*<sup>29</sup>. Los jueces cumplen un rol importante en la tramitación y, por ende, el Grupo ha criticado cuando estos actúan de una manera muy pasiva limitándose a solicitar información escrita<sup>30</sup>. También ha criticado que el *habeas corpus* no pueda ser utilizado cuando potencialmente están involucrados miembros de las fuerzas armadas<sup>31</sup> o que las órdenes emitidas en el contexto de *habeas corpus* no sean cumplidas por las autoridades<sup>32</sup>.

En el caso mexicano, antes de la reforma constitucional, el recurso utilizado era el amparo que resultaba insuficiente por algunos requisitos formales. En particular muchos jueces de amparo solicitan a quienes presentan la queja que identifiquen a la autoridad responsable, el lugar donde se encuentra la persona detenida y la ratificación de la demanda de amparo por la víctima directa, requisitos de cumplimiento imposible en el caso de desapariciones forzadas<sup>33</sup>. El Grupo de Trabajo ha llamado a que la legislación y la práctica respondan adecuadamente a la peculiaridad de la desaparición forzada de personas, garantizando un rol activo por parte del juzgador y evitando establecer exigencias gravosas que lo hacen inefectivo<sup>34</sup>.

## Deber frente al paso del tiempo

El paso del tiempo dificulta la búsqueda<sup>35</sup>. En casos de desapariciones ocurridas hace mucho tiempo, la búsqueda debe realizarse de manera urgente. Muchos de los familiares, testigos y perpetradores han muerto, por lo cual gran parte de las posibilidades de pruebas testimoniales se están desaprovechando. También muchas pruebas materiales se están perdiendo irreversiblemente<sup>36</sup>. Los recuerdos se desvanecen y las personas, lugares, eventos son más difíciles de identificar<sup>37</sup>. Algunos familiares de las personas desaparecidas están llegando al final de su vida y el riesgo de morir sin llegar a saber la verdad sobre la suerte o el paradero de sus seres queridos<sup>38</sup>. En ese sentido, el Grupo de Trabajo reconoce las limitaciones que el paso del tiempo puede suponer en la identificación de las víctimas individuales<sup>39</sup>. Por lo cual se necesitan más esfuerzos a fin de desarrollar medidas adicionales para investigar estos casos y superar los desafíos relacionados con el paso del tiempo, tales como la escasez de testigos y de pruebas físicas<sup>40</sup>.

26. Corte IDH, Velásquez Rodríguez, párr. 65.  
27. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 79.  
28. Corte IDH, Caso Castillo Páez vs. Perú, Fondo, Sentencia de 3 de noviembre de 1997, Serie C No. 34, párr. 82. (Corte IDH, Castillo Páez, Fondo).  
29. GTDFI, Sri Lanka, párr. 56.  
30. Ídem, párr. 56.  
31. GTDFI, Pakistán, párr. 93.  
32. Ídem, párr. 58.

33. GTDFI, México, párr. 36.  
34. Ídem, párr. 95.  
35. GTDFI, Bosnia, párr. 36.  
36. GTDFI, Perú, párr. 9.  
37. GTDFI, Croacia, párr. 8.  
38. Ídem, párr. 8.  
39. GTDFI, Albania, párr. 48.  
40. GTDFI, Turquía, párr. 27.

## Desarrollo de un plan riguroso para la búsqueda

Desde el ámbito internacional, se ha considerado importante que la búsqueda de las personas desaparecidas sea conducida a través de un plan riguroso. Para tal efecto debe existir un “plan de trabajo para la búsqueda y localización”<sup>41</sup> o un plan de búsqueda serio, coordinado y sistemático de las víctimas<sup>42</sup> o un “proyecto de investigación”<sup>43</sup> que refleje “una hipótesis de investigación”<sup>44</sup>.

Independientemente de cuál sea el medio por el que se vaya a realizar la búsqueda<sup>45</sup>; el plan de búsqueda debe permitir su realización de manera sistemática y rigurosa, contar con los recursos humanos y técnicos adecuados y emplear, tomando en cuenta las normas pertinentes en la materia, todos los medios necesarios para localizar e identificar los restos de las víctimas y entregarlos a sus familiares<sup>46</sup>.

## Adopción de planes nacionales de búsqueda

Los organismos internacionales han visto con beneplácito la adopción de planes nacionales de búsqueda no necesariamente enfocados a situaciones particulares. Bajo esa óptica, la Corte ha instado al Estado a contar con una “estrategia nacional de búsqueda y determinación del paradero de personas desaparecidas, paralela y complementaria a los procesos judiciales mediante la cual se asegure el levantamiento de la información disponible sobre posibles sitios de inhumación o entierro. La misma debe considerar que se proceda a la identificación, registro y protección de dichos sitios para su preservación, así como que se inicien y/o continúen de manera sistemática y rigurosa, las acciones que resulten necesarias para la exhumación de restos, y se asegure el uso de los diferentes medios de identificación forense que respondan a las necesidades”<sup>47</sup>.

La Corte ha ordenado, además, la identificación de las personas presuntamente ejecutadas, y la determinación de las causas de muerte y posibles lesiones previas<sup>48</sup>. Para planes y estrategias de búsqueda ha establecido como deberes específicos: la preparación de un cronograma con metas a corto y mediano plazo; incluyendo la previsión de las gestiones administrativas y presupuestarias necesarias; la indicación de las autoridades o instancias estatales que intervendrán en la búsqueda, exhumación e identificación de las personas desaparecidas y de las presuntamente ejecutadas, según corresponda; la competencia de cada una de ellas, y qué autoridades o instancias ejercerán la coordinación entre las mismas; el empleo y utilización de estándares técnicos y científicos necesarios, nacionales y/o internacionales, en la materia<sup>49</sup>.

El Grupo de Trabajo ha expresado preocupación en varias ocasiones, frente a la carencia de planes nacionales de búsqueda de personas desaparecidas y de un mapa público actualizado de posibles fosas donde podría haber personas desaparecidas<sup>50</sup>. El mismo ha planteado que la carencia de planes nacionales de búsqueda de personas

desaparecidas ha provocado que no todas las regiones de un país reciban el nivel de atención necesario<sup>51</sup>.

Para superar dicho problema, el Grupo de Trabajo recomienda de manera puntual que, al elaborar un plan nacional de búsqueda, este promueva y coordine las actividades de las distintas instituciones<sup>52</sup> para proporcionar un marco estructural al proceso de búsqueda de víctimas de desaparición forzada<sup>53</sup>. Además, ha sido enfático al destacar que se garantice que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa<sup>54</sup>.

Los mismos organismos reconocen, sin embargo, que la adopción de planes nacionales de búsqueda no es suficiente, si lo mismos no rinden resultados. La Corte ha sido crítica ante la inactividad en la localización de las personas de planes existentes, así como frente a la falta de actualización de la información registrada en los mismos<sup>55</sup>.

Reaccionando a situaciones similares, el Grupo de Trabajo ha llamado a que los planes nacionales de búsqueda se pongan “en práctica de manera completa, sin... dilación [y], en un ambiente de cooperación mutua de todos los actores”<sup>56</sup>.

41. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 9 de marzo de 2017 (en poder de los autores). (CED, Carta 9 de marzo de 2017).

42. Corte IDH, Rodríguez Vera, párrs. 484 y ss.

43. Ídem, párr. 79.

44. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 14 de noviembre de 2016 (en poder de los autores). (CED, Carta 14 de noviembre de 2016).

45. En este caso, mostró flexibilidad al observar que la búsqueda de los restos mortales había sido ordenada en el marco de una Acción Ordinaria, encontrándose bajo la supervisión del juez que había dispuesto esa medida. No obstante, señaló que independientemente de que la búsqueda fuera realizada a través del Grupo de Trabajo Tocantins o de cualquier otra acción posterior o complementaria, o por la investiga-

ción ordenada por la Corte en esa sentencia, debían contar con los requisitos ya señalados. Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 263. (Corte IDH, Gomes Lund).

46. Corte IDH, Gomes Lund, párr. 263. Incluso, ha llegado a afirmar que la búsqueda

de los restos de la persona, pueden contribuir al establecimiento de responsabilidades penales; ello al resaltar que los restos de una persona fallecida son una prueba de lo que le sucedió y ofrecen detalles del trato que recibió, la forma en la que falleció y el *modus operandi* de los perpetradores de su muerte; asimismo, el lugar mismo en el que los restos hayan sido encontrados puede proporcionar infor-

mación valiosa a las autoridades encargadas de la investigación sobre los responsables y la institución a la que pertenecían, particularmente tratándose de agentes estatales. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 266.

47. Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara, párr. 318.

48. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 268.

49. Ídem, párr. 268.

50. GTDFI, Perú, párr. 28, El Salvador, párr. 54.

51. GTDFI, Perú, párr. 28.

52. GTDFI, Chile, párr. 69.

53. GTDFI, Perú, párr. 79. En el caso de México, ver párr. 102.

54. GTDFI, México, párr. 102.i.

55. Corte IDH, Rodríguez Vera, párrs. 484.

56. GTDFI, Guatemala, párr. 102.

## Creación de registros e información estadística de personas desaparecidas forzosamente

La creación de registros para conocer los datos puntuales y específicos de todas las personas desaparecidas, sin excepción, es una medida constantemente promovida por los tres órganos. Los Estados deben orientar el diseño, implementación y evaluación de políticas acordes. El registro, la información precisa y confiable y los datos estadísticos facilitan el conocimiento de la magnitud del fenómeno de la desaparición forzada y especialmente permiten adoptar medidas “de prevención, investigación y búsqueda más eficaces”<sup>57</sup>. Para el Grupo de Trabajo la dispersión de información sobre personas desaparecidas forzosamente no contribuye a evidenciar las dimensiones reales del proble-

ma<sup>58</sup> que es el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación<sup>59</sup> y para promover transparencia, precisión y certeza<sup>60</sup>. De allí que exista preocupación por la situación en la que se adolece de una base de datos centralizada sobre personas desaparecidas<sup>61</sup> y que la información de diferentes instituciones estatales sea recabada sin sistematicidad y, frecuentemente, de forma contradictoria<sup>62</sup>.

El Grupo de Trabajo refiere que la definición del número de desaparecidos es una cuestión controvertida y altamente politizada<sup>63</sup>. De allí que contar con un registro central de personas desaparecidas con datos exactos<sup>64</sup> y confiables sirve además para disipar mitos, actitudes y percepciones sobre quién fue desaparecido o muerto, a qué grupo étnico o político pertenecían las bajas civiles y quién perpetró tales violaciones<sup>65</sup>. También promueve la transparencia, precisión y certeza<sup>66</sup> sobre aquellos que desaparecieron y a reducir la politización de estos temas<sup>67</sup>. Y es útil para entender y monitorear los esfuerzos del Estado<sup>68</sup>.

La Corte ha considerado necesaria la creación de una base de datos mediante el diseño de una página web de búsqueda de desaparecidos, para la difusión de sus nombres y apellidos, así como características físicas<sup>69</sup>. De igual forma ha reconocido



Parque de la memoria, Buenos Aires Argentina, Verónica Hinestroza 2017

que “la existencia de registros de detenidos, constituyen salvaguardas fundamentales, *inter alia*, contra la desaparición forzada”<sup>70</sup>.

Como mínimo el registro debería: “a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente”<sup>71</sup>. Si co-

responde debe incluir datos sobre lugar y fecha de exhumación y de los familiares<sup>72</sup>. Se debe garantizar que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro<sup>73</sup>. El Grupo de Trabajo también recomienda la generación de datos estadísticos, desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente involucradas, sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas al respecto<sup>74</sup>.

La información debe actualizarse permanentemente, debe estar consolidada, depurada y evitar que existan divergencias entre las diferentes bases de datos relativas a personas desaparecidas. La base de datos debe contar con las debidas medidas de archivo, custodia, mantención, disponibilidad y accesibilidad<sup>75</sup>.

57. Ídem, párr. 13 y 14.

58. Ídem, párr. 52.

59. Ídem, párr. 80.

60. GTDFI, España, párr. 19.

61. GTDFI, México, párr. 45,

Chile, párr. 69, España, párr. 19.

62. GTDFI, México, párr. 52.

63. GTDFI, Bosnia, párr. 21.

64. GTDFI, Turquía, párr. 75.

65. GTDFI, Bosnia, párr. 22.

66. GTDFI, Chile, párr. 23.

67. GTDFI, Bosnia, párr. 24.

68. GTDFI, Chile, párr. 23.

69. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 189.

70. Corte IDH. Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 177.

71. Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por México, en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CE/C/MEX/CO-1, 5 de marzo de 2015, párr. 18. (CED, Mexico)

72. GTDFI, Timor-Leste, párr. 34 y 77.b.

73. GTDFI, México, párr. 86.

74. Ídem, párr. 81, Croacia, párr.

38, Timor-Leste, párr. 34.

75. GTDFI, Chile, párr. 69.

## Adopción e implementación adecuada de protocolos de búsqueda

El llamado a la adopción e implementación de protocolos de búsqueda es común denominador en la práctica de los tres organismos. La adopción de protocolos que establecen mecanismos para la recepción, reacción y coordinación entre las autoridades para la búsqueda de personas desaparecidas, ha sido visto como un paso positivo por el Grupo de Trabajo<sup>76</sup>. El mismo ha criticado cuando dichos protocolos se restringen en su aplicación a zonas geográficas limitadas o solo para ciertas personas desaparecidas o no se activa con la frecuencia necesaria<sup>77</sup>. En particular ha recomendado que exista un protocolo de acción inmediata<sup>78</sup>.

En los casos particulares de mujeres desaparecidas, la Corte ha valorado positivamente la existencia de Protocolos de búsqueda, observando que deben incluir los siguientes parámetros: “i) implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida; ii) establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona; iii) eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda

o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares; iv) asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda; v) confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas [...], y vi) priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda”<sup>79</sup>.

## Búsqueda estratégica

Existe un consenso entre los tres organismos acerca de la necesidad de que la búsqueda de personas desaparecidas sea llevada a cabo de una manera estratégica. Esto se traduce en la adopción de “todas las medidas necesarias para establecer e implementar una estrategia de investigación para la búsqueda y localización de la persona desaparecida”<sup>80</sup>. Se ha insistido en que la búsqueda responda a una estrategia que debe ser “integral y exhaustiva”<sup>81</sup>, lo que requiere de un “proceso de búsqueda integral”<sup>82</sup>.

En el marco de su procedimiento de llamamientos urgentes, el Comité ha recomendado a los Estados que las evidencias sean analizadas y estudiadas<sup>83</sup> asegurando que “la información disponible sea tomada en cuenta de forma estratégica para ubicar a la persona desaparecida”<sup>84</sup>. La búsqueda de manera estratégica también ha sido resaltada por el Grupo de Trabajo. Por ejemplo, ha recomendado dar prioridad a la

zona de búsqueda en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas<sup>85</sup>. En el caso de la desaparición de inmigrantes, los Estados deben investigar si en las zonas de tránsito de migrantes hay fosas clandestinas u otros lugares donde pueden ocultarse cuerpos, y establecer un registro de cadáveres encontrados, documentando las circunstancias del hallazgo<sup>86</sup>.

Como contrapartida de una búsqueda estratégica, el Comité ha criticado las “graves deficiencias en relación con la forma en que se realizan las investigaciones” o “mecanismos de búsqueda insuficientes o incompletos, así como

deficiencias en las investigaciones propiamente dichas”. Estas falencias son contrarias a la “diligencia debida en la investigación” y tienden a demostrar un “desconocimiento de cómo se investiga una desaparición forzada”<sup>87</sup>.

La Corte ha criticado la falta de recolección por parte de las autoridades de los datos y descripciones que permitirían la identificación de las personas desaparecidas, así como la falta de búsqueda en los lugares donde razonablemente sería más probable encontrarlas, y la omisión de entrevistar a personas que razonablemente podrían tener información sobre su paradero, señalando una falta de búsqueda exhaustiva, estratégica y coordinada con otras autoridades estatales<sup>88</sup>.

76. GTDFI, México, párr. 48.

77. Ídem.

78. Ídem, párr. 102.

79. Corte IDH, Campo Algodonero, párr. 506.

80. Ídem, párr. 70.b. En el mismo sentido,

CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

81. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 2 de agosto de 2017 (en poder de los autores). (CED, Carta 2 de agosto de 2017).

82. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 12 de febrero de 2016 (en poder de los autores). (CED, Carta 12 de febrero de 2016).

83. Ídem.

84. Ídem, párr. 81.

85. GTDFI, México, párr. 102.g.

86. GTDFI, Informe Migración, párr. 69 y 89.b.

87. CED, Informe Anual 2016, párr. 80.

88. Corte IDH, Velásquez Paiz, párr. 126

## Coordinación y cooperación entre todas las autoridades involucradas en la búsqueda e investigación

Para la Corte, el Grupo de Trabajo y el Comité, la búsqueda e investigación deben conducirse de manera coordinada y con la cooperación de todo el aparato estatal, y en particular entre las diversas entidades que realicen investigaciones para dar con el paradero de las víctimas, a fin de obtener investigaciones más efectivas, y evitar dilaciones<sup>89</sup>.

El Grupo de Trabajo ha recalcado la importancia de contar con un mecanismo apropiado para coordinar las actividades de las distintas instituciones que trabajan en búsqueda de personas desaparecidas, uno que permita la alineación de responsabilidades jerárquica entre las autoridades gubernamentales<sup>90</sup>.

También el Comité ha recomendado la efectiva coordinación, cooperación y cruce de datos entre los órganos con competencia para

la búsqueda de personas desaparecidas e identificación de sus restos cuando hubieran fallecido<sup>91</sup>. En otras ocasiones, se ha referido a la “plena coordinación interinstitucional”<sup>92</sup> o a la “efectiva, adecuada y permanente coordinación”<sup>93</sup>. La coordinación no puede limitarse a compartir la información que cada institución pueda tener, sino que debe existir para “poner en marcha una estrategia clara y coordinada de búsqueda y localización”<sup>94</sup>.

Consistentemente se ha recomendado que los Estados deben asegurar que todas las entidades públicas cooperen con los órganos de búsqueda y les proporcionen toda la asistencia necesaria en el marco de sus atribuciones<sup>95</sup>. De manera puntual, se ha requerido al Estado asegurar que “las autoridades militares cooperen con las autoridades civiles, que son las que deben estar a cargo de la investigación y de su coordinación”<sup>96</sup>. Esto implica que se evite que, bajo la excusa de la prohibición de intervención de la jurisdicción militar, las autoridades militares se nieguen a brindar auxilio o información específica bajo su control<sup>97</sup>.

Por eso, el Comité ha reaccionado críticamente ante la “falta de coordinación interinstitucional entre las autoridades a cargo de los casos” y en el supuesto de Estados federales, la falta de coordinación “entre las autoridades estatales y federales”<sup>98</sup>. Para el Comité, esta falta de coordinación “afecta de forma muy clara la eficacia de las búsquedas e investigaciones”<sup>99</sup>.

89. Hace referencia a un caso donde consideró que de manera paralela había investigaciones llevadas a cabo por el órgano encargado de la persecución penal y la existencia de una Comisión Nacional de Búsqueda. Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 151. CED, Carta 14 de julio de 2016.

90. GTDFI, Chile, párr. 51.

91. CED, Colombia, párr. 26.c. y México, párr. 41.c.

92. CED, Carta 5 de julio de 2016.

93. CED, Carta 9 de marzo de 2017.

94. CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

95. CED, Túnez, párr. 24.

96. CED, Informe Anual 2017, párr. 81.

97. Ídem.

98. Informe del Comité contra la Desaparición Forzada 11° periodo de sesiones (3 a 14 de octubre de 2016) 12° periodo de sesiones (6 a 17 de marzo de 2017) A /72/56, párr. 80. (CED, Informe Anual 2017).

99. Ídem.



Belfast – Irlanda del Norte, Verónica Hinestroza 2009

## Garantía de confidencialidad y el debido proceso

El Comité se ha referido a los “principios básicos de confidencialidad y debido proceso aplicables a la investigación de cualquier caso de desaparición forzada”<sup>100</sup>. Por ello, ha criticado casos en los que gran parte de los aportes del Ministerio Público fueran adelantados a los medios de comunicación previo a su ingreso a la causa judicial o a que altas autoridades del Gobierno presenten posiciones e hipótesis sobre una desaparición de manera pública antes de que se haya realizado una investigación integral y exhaustiva<sup>101</sup>.

## Independencia, imparcialidad, profesionalismo y autonomía de los órganos encargados de la búsqueda

La independencia, imparcialidad, profesionalismo y autonomía de los órganos y agentes encargados de realizar la búsqueda son elementos coincidentes en la Corte, el Comité y el Grupo de Trabajo. Las autoridades a cargo de la búsqueda e investigación deben actuar con plena imparcialidad, de ma-

nera que los y las familiares puedan “confiar plenamente” en su imparcialidad<sup>102</sup>. El Estado debe garantizar “que todas las acciones judiciales relacionadas con la búsqueda [...] estén desarrolladas con plena imparcialidad, independencia y autonomía”<sup>103</sup>.

Asimismo, se ha subrayado que las personas que llevan a cabo la localización, exhumación, identificación, custodia y preservación de los restos de las víctimas, así como su entrega a los familiares, deben tener competencia profesional, objetividad, independencia e imparcialidad de los organismos que intervengan en el desarrollo de dichas actuaciones<sup>104</sup>. Existe entonces un deber de “asegurar que el equipo a cargo de la búsqueda [...] cuente con el profesionalismo, imparcialidad, autonomía y legitimidad necesarios al desarrollo de sus funciones”<sup>105</sup> y que “se excluya de la investigación a toda persona que pueda estar involucrada de alguna manera en la desaparición [...] en conformidad con el artículo 12.4 de la Convención [Internacional]”<sup>106</sup>. Para esto, deben existir mecanismos de veeduría de los procesos de selección y reclutamiento de los profesiona-

les y especialistas, así como estabilidad necesaria al equipo de búsqueda<sup>107</sup>.

Si existe un órgano especializado de búsqueda, de acuerdo con el Grupo de Trabajo, este también debe contar con independencia e imparcialidad de sus miembros<sup>108</sup>. Con base en ello se ha recomendado la creación “por el poder legislativo de un organismo público que goce de autonomía de gestión y financiera, en el que tenga participación tanto el Estado como los particulares interesados, y que cumpla con los requisitos previstos en los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, conocidos como los “Principios de París”<sup>109</sup>. También se ha referido a la independencia y autonomía<sup>110</sup>. Estos órganos deben contar también con la debida estabilidad<sup>111</sup>.

Para garantizar el profesionalismo, el Grupo de Trabajo ha señalado que los Estados deben capacitar a todas las autoridades pertinentes de manera regular y especializada tanto sobre las medidas previstas en el marco normativo vigente en materia de búsqueda de personas desaparecidas como sobre el respeto y restitución de sus restos en caso de fallecimiento<sup>112</sup>.

100. Caso Maldonado.

101. Ídem.

102. CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

103. Ídem.

104. Corte IDH. Caso del Caracazo vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte In-

teramericana de Derechos Humanos de 23 de septiembre de 2009, párr. 13.

105. Ídem.

106. Ídem.

107. Ídem.

108. Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 198.

109. GTDFI, Argentina, párr. 28 y 32. Ver de manera similar, GTDFI, El Salvador, párr. 54 y 81.

110. GTDFI, Bosnia, párr. 30 y 78.b.

111. GTDFI, Guatemala, párr. 64; El Salvador, párr. 54.

112. CED, Colombia, párr. 26.d.

## Creación de órganos especializados de búsqueda

El Comité, la Corte y el Grupo de Trabajo han valorado positivamente y en ocasiones han ordenado o recomendado la creación de un órgano especializado de búsqueda. Sin embargo, no han articulado que la existencia de tal órgano especializado de búsqueda sea un deber de acuerdo con el derecho internacional.

El Comité ha recomendado “considerar la posibilidad de establecer un órgano específico encargado de la búsqueda de las personas sometidas a desaparición forzada, que posea facultades y recursos suficientes para llevar adelante sus funciones de manera efectiva”<sup>113</sup>. También ha expresado su satisfacción por el establecimiento, de una comisión para las personas desaparecidas<sup>114</sup> o de un Grupo Especializado de Búsqueda Inmediata<sup>115</sup>.

Por su parte, la Corte ha valorado positivamente la creación de comisiones de búsqueda en casos relacionados con la desaparición de niños y niñas<sup>116</sup>. En otros casos, ha considerado

que una entidad de este tipo “coadyuvará favorablemente en la búsqueda e identificación de las [...] víctimas de desaparición forzada”<sup>117</sup>.

No obstante, en algunos casos, la Corte ha optado por no considerar necesaria ordenar su creación, sino permitir que el Estado determine el medio de búsqueda e identificación<sup>118</sup>. Y en casos donde ya existe una Comisión Nacional de Búsqueda, ha observado el año de entrada en sus funciones, así como la efectividad de esta y la necesidad de recibir información sobre las medidas concretas adoptadas por esta en la búsqueda<sup>119</sup>.

De manera similar al Comité y la Corte, el Grupo de Trabajo favorece la creación de órganos especializados dedicados a la tarea humanitaria<sup>120</sup> de búsqueda de personas desaparecidas<sup>121</sup> o mecanismos extrajudiciales dedicados específicamente a la búsqueda de quienes han desaparecido<sup>122</sup>. El Grupo de Trabajo celebra el establecimiento de un órgano interdepartamental asesor y experto para dar opiniones, propuestas y explicaciones de expertos sobre cuestiones relacionadas con las personas desaparecidas, que participa directamente en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas y está a cargo de la cooperación con los familiares de las personas desaparecidas y sus asociaciones<sup>123</sup>. Asimismo, aprecia el establecimiento de una institución independiente encargada de localizar a las personas desaparecidas y acelerar su proceso de identificación<sup>124</sup>

o de equipos especializados<sup>125</sup>. Para el Grupo de Trabajo, estas instituciones son “cruciales”<sup>126</sup>. La creación de un mecanismo institucional promueve una mejor comprensión de la naturaleza, las causas y el impacto de las desapariciones forzadas, una cultura de responsabilidad y rendición de cuentas, y el respeto del estado de derecho<sup>127</sup>.

Según el Grupo de Trabajo, esa institución especializada debería “consolidar el marco institucional para abordar las desapariciones forzadas del pasado” y “tener un mandato amplio, multidisciplinar, “one-stop shop” tipo de institución para garantizar los derechos de las víctimas y para lograr la reconciliación nacional [...] [y ser] responsable de la recepción y verificación de las denuncias de desapariciones forzadas; mantener un registro nacional de personas desaparecidas e identificar los cementerios”<sup>128</sup>.

En cuanto a las características, funciones y propósitos de tales órganos especializados, no debería limitarse a colaborar con otras instituciones, sino que debe tomar la iniciativa de adoptar las medidas para investigar y recabar pruebas sobre el posible paradero de las personas<sup>129</sup>. De acuerdo a la Corte, es preciso que tome la iniciativa de adoptar las medidas necesarias para investigar y recabar pruebas sobre el posible paradero las personas desaparecidas, y facilitar con ello la determinación de lo sucedido y el reencuentro con sus familiares<sup>130</sup>. Todas las instituciones y autorida-

des estatales se encuentran obligadas a prestar su cooperación en el suministro de información al órgano especializado y en el acceso a todos los archivos y registros que pudieran contener datos sobre los posibles destinos de las personas<sup>131</sup>.

En particular el órgano especializado debe tener un enfoque centrado en las víctimas, ser plenamente accesible a las familias, tener procedimientos y documentos que son fácilmente comprensibles, contar con todos los recursos materiales, financieros y humanos necesarios y capacitados, tener capacidad para obtener información y citar a testigos así como para ingresar a cualquier institución del Estado, y tener libre acceso a cualquier archivo del Estado y proveer asistencia psicosocial a los familiares en todas las etapas de la búsqueda<sup>132</sup>.

En el caso de niñez desaparecida, los Estados deben crear instituciones, o adaptar las ya existentes, para buscar y cuidar de ellos cuando se los encuentre. Esas instituciones deben servir como intermediarios entre el Estado y la sociedad civil. Deben realizar diversas actividades de investigación para determinar el paradero del niño o de sus padres o su tutor, y deben trabajar en coordinación con un banco de datos genéticos. Esas instituciones deben complementar la función de las autoridades competentes encargadas de las investigaciones penales, pero no sustituirla<sup>133</sup>.

113. CED, España, párr. 32.

114. CED, Montenegro, párr. 12.

115. CED, México, párr. 40.

116. Véase: Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz.

117. Corte IDH, Gudiel Álvarez, párr. 335, Corte IDH, Corte IDH. Caso García y familiares vs.

Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sen-

tencia de 29 noviembre de 2012. Serie C No. 258,

párr. 21. (Corte IDH, García y familiares) y Corte

IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac

y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fon-

do, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de

noviembre de 2016. Serie C No. 328, párr. 297.

(Corte IDH, Miembros de la Aldea Chichupac).

118. Corte IDH, Rodríguez Vera, párr. 565.

119. Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 112.

120. GTDFI, Sri Lanka, párr. 35.

121. GTDFI, Guatemala, párr. 64 (considerando

una señal positiva la creación de una Comisión para

la Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el

Conflicto Armado Interno), España, párr. 67. m.

122. GTDFI, Turquía, párr. 71.

123. GTDFI, Croacia, párr. 21.

124. GTDFI, Bosnia, párr. 15.

125. GTDFI, Perú, párr. 30.

126. GTDFI, Serbia, párr. 19.

127. GTDFI, España, párr. 24.

128. GTDFI, Albania, párr. 79.b.

129. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párrs. 183 y ss.

130. Ídem, párr. 185.

131. Ídem, párr. 186.

132. GTDFI, Sri Lanka, párr. 79.

133. GTDFI, Turquía, párr. 71.

En cuanto a quienes integran la institución especializada se debe “garantizar la independencia e imparcialidad de los miembros” y “se deben asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos y de otra índole necesarios para que pueda investigar y determinar el paradero”<sup>134</sup>. Y es necesario que en la composición se incluya a “las instituciones estatales que han mostrado interés en la solución de este problema y a otras que correspondiere por las funciones que desempeñan, así como que se dé participación a la sociedad civil a través de organizaciones no gubernamentales que se han dedicado a dicha búsqueda”<sup>135</sup>. El Grupo de Trabajo entiende que debería estar compuesta por personal independiente y profesional y estar equipada con la capacidad técnica para llevar a cabo exhumaciones, incluida la pericia forense<sup>136</sup>. Recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para la búsqueda.

Los Estados deben asignar los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes y necesarios para la realización de la búsqueda. De acuerdo con el Comité y la Corte, los Estados deben asignar los recursos de personal, técnicos y financieros suficientes<sup>137</sup>, así como científicos y de otra índole que resulten idóneos para la búsqueda y esclarecimiento de la suerte de las personas desaparecidas, solicitando inclusive la cooperación de otros Estados y organizaciones internacionales<sup>138</sup>.

La Corte ha ordenado a los Estados que para cumplir con el deber de una búsqueda seria<sup>139</sup> se requiere emplear todos los medios necesarios para localizar los restos mortales de la víctima y entregarlos a sus familiares, informando periódicamente de di-

chas gestiones<sup>140</sup>. En esta línea ha ordenado al Estado dotar “de los recursos humanos y materiales necesarios al Consejo Interinstitucional para el Esclarecimiento de *Desapariciones Forzadas*, a fin de que dicho Consejo pueda realizar efectivamente las atribuciones con las que cuenta”<sup>141</sup>.

De la misma manera, el Grupo de Trabajo ha recomendado que se tenga acceso a la tecnología necesaria para detectar y exhumar fosas<sup>142</sup>. Hay que asegurar que se cuente con recursos humanos, también son fundamentales, por ejemplo, fiscales<sup>143</sup> o patólogos<sup>144</sup>. Los Estados deben asignar los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa<sup>145</sup>. Al respecto, el Grupo de Trabajo ha reconocido las dificultades que enfrentan autoridades cuando no cuentan siquiera con computadoras o energía eléctrica<sup>146</sup> o con capacidades financieras y humanas limitadas<sup>147</sup>.

La búsqueda debe desarrollarse por personal altamente capacitado. El Grupo de Trabajo insiste en la necesidad de reforzar la capacidad forense y conocimientos técnicos de todos aquellos involucrados en la exhumación e identificación de los restos y la subsiguiente investigación penal<sup>148</sup>. Es imprescindible contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales<sup>149</sup>. También ha enfatizado la necesidad de contar con un servicio médico legal debidamente calificado<sup>150</sup>. En algún caso, ha criticado, por ejemplo, la falta de capacidad técnica por ejemplo debido a los deficientes métodos de excavación y la contaminación de las posibles pruebas<sup>151</sup>.

## Asignación y utilización de las facultades necesarias para la búsqueda

Los Estados deben designar las facultades necesarias a las instituciones encargadas de realizar la búsqueda, y asegurar que dichas entidades utilizan eficazmente tales facultades. Para el Grupo de Trabajo la búsqueda de las personas desaparecidas implica que el Estado

tiene la obligación de dar pleno acceso a la información disponible, incluida las facultades y los recursos necesarios para “exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes, así como para proceder sin demora a visitar lugares”<sup>152</sup>.

En el mismo sentido, la Corte ha precisado que el Estado debe dotar a las correspondientes autoridades de las facultades para acceder a la documentación e información pertinente para investigar los hechos denunciados y obtener indicios o evidencias de la ubicación de las víctimas<sup>153</sup>.

El Grupo de Trabajo, por su parte, ha criticado cuando las autoridades poseen las pertinentes facultades legales, pero no las ejercitan para obtener la comparecencia y cooperación de instituciones estatales y sus agentes<sup>154</sup>.

134. Corte IDH, *Hermanas Serrano Cruz*, párr. 187.

135. Ídem, párr. 188.

136. GTDFI, *Turquía*, párr. 71.

137. CED, *España*, párr. 32; *Túnez*, párr. 24; Comité contra la Desaparición Forzada, *Observaciones finales sobre el informe presentado por Paraguay*, en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CE/C/PRY/CO-1, 20 de octubre de 2014, párr. 28.a.

138. Corte IDH, *Hermanas Serrano Cruz*, párr. 181. Por ejemplo, el Comité ha notado con preocupación que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia haya concentrado la mayoría de las campañas para la obtención de muestras genéticas en áreas urbanas debido a la escasez de recursos, lo que agrava el problema de los numerosos cuer-

pos hallados que no han podido ser identificados y restituidos. CED, *Colombia*, párr. 25.

139. Véase, por ejemplo: Corte IDH, *19 Comerciantes*, párr. 271; Corte IDH, *Hermanas Serrano Cruz*, párr. 181; y Corte IDH, *Caso Vásquez Durand y otros vs. Ecuador: Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 332, párr. 154 y 158. (Corte IDH, *Vásquez Durand*).

140. Corte IDH, *Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 117. (Corte IDH, *Trujillo Oroza, Reparaciones y Costas*), y Corte IDH, *Caso La Cantuta vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2009*, párr. 14.

141. Corte IDH, *Ticona Estrada*, párr. 173.

142. GTDFI, *Bosnia*, párr. 30 y 79.c.

143. Ídem, párr. 33 y 79.a.

144. Ídem, párr. 35 y 79.c.

145. GTDFI, *México*, párr. 102.c.

146. GTDFI, *Congo*, párr. 39.

147. GTDFI, *Perú*, párr. 30.

148. GTDFI, *Sri Lanka*, párr. 42.

149. GTDFI, *México*, párr. 102.d.

150. GTDFI, *Chile*, párr. 17.

151. GTDFI, *Turquía*, párr. 24.

152. GTDFI, *Comentario General Verdad*, párr. 9.

153. Corte IDH, *Rodríguez Vera*, párr. 487.

154. GTDFI, *Pakistán*, párr. 59.

## Investigación y sanción a quienes entorpezcan la búsqueda de personas desaparecidas

De manera reciente, el Comité ha requerido al Estado adoptar las medidas que sean necesarias para investigar y sancionar a las autoridades que hayan entorpecido la efectividad de los procesos de búsqueda e investigación<sup>155</sup>.

155. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 13 de abril de 2018 (en poder de los autores). (CED, Carta 13 de abril de 2018).

**Los Estados deben asignar las facultades necesarias a las instituciones encargadas de realizar la búsqueda, y asegurar que dichas entidades utilizan eficazmente tales facultades.**

# Acceso a la información pública y a los archivos

Dada las características particulares de la desaparición forzada, el acceso a la información pública en general y a los archivos estatales de distinta índole en particular, son esenciales para la búsqueda efectiva de la persona desaparecida.

El Grupo de Trabajo insiste en que quienes realizan búsquedas deben tener pleno acceso a los archivos del Estado que podrían contener información sobre la suerte y el paradero de las personas desaparecidas. Tras el fin de las investigaciones, los archivos de esa autoridad deben preservarse ser puestos a disposición del público<sup>156</sup>. La apertura de los archivos es un paso positivo<sup>157</sup> que ofrece una vía adicional para la búsqueda de información sobre la suerte y el paradero de sus seres queridos<sup>158</sup>. El Grupo de Trabajo promueve el desarrollo de un marco legislativo adecuado de archivos para garantizar su pleno acceso a todas las informaciones que podrían

conducir al esclarecimiento de los casos de personas desaparecidas<sup>159</sup>.

El acceso debe ser amplio a todo tipo de archivos, incluyendo los de carácter militar, de la gendarmería y los servicios de inteligencia y seguridad<sup>160</sup>. Asimismo debe facilitarse el acceso a los archivos de los registros civiles para obtener certificados de defunción o de nacimiento<sup>161</sup>. El acceso debe estar garantizado especialmente a las familias para la búsqueda de sus seres queridos, y a las autoridades judiciales para la investigación y el enjuiciamiento penal<sup>162</sup>. El GTDFI recomienda que se desarrolle un plan integral para conservar todos los registros existentes y la documentación relativas a las desapariciones forzadas<sup>163</sup> independientemente de la institución gubernamental en posesión de dichos documentos<sup>164</sup>.

Para la Corte, en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendiente<sup>165</sup>. Cuando se trata de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar

su entrega, no puede depender de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del ilícito, así como tampoco puede quedar a su discreción la decisión final sobre la existencia de la documentación solicitada<sup>166</sup>.

El Grupo de Trabajo, en el mismo sentido, ha insistido que la alegación de razones de “seguridad del Estado” para denegar solicitudes de información debe examinarse de manera restrictiva y aplicarse únicamente de forma excepcional, debido a que se está frente a la investigación de desapariciones forzadas cometidas en un contexto de crímenes internacionales<sup>167</sup>. El tiempo transcurrido hace difícil presumir razonablemente que la seguridad del Estado podría resultar afectada por acceder a los archivos<sup>168</sup>. Al mismo tiempo, critica medidas legislativas que pueden convertirse en verdaderos obstáculos para la realización de investigaciones efectivas<sup>169</sup>, por ejemplo al incluir tipos penales que sancionan a cualquier empleado o funcionario público que permita a otros el acceso a información estatal considerada como documento “reservado”, “secreto político” y “documento clausurado o secreto militar”<sup>170</sup>. También ha criticado la restricción irrazonable del derecho de acceso a la información respecto de las investigaciones penales o averiguaciones previas<sup>171</sup>.

La Corte ha ordenado la garantía de acceso a expedientes militares, por ejemplo, que se

presuma tengan información útil para la determinación del paradero de personas desaparecidas<sup>172</sup>. Durante la supervisión de cumplimiento, la Corte ha hecho énfasis en el acceso a información de archivos y registros relevantes para la investigación de lo sucedido y determinar el paradero de los desaparecidos<sup>173</sup>.

En ese mismo sentido, el Grupo de Trabajo ha reconocido la importancia de las leyes de acceso a la información y promovido su adopción<sup>174</sup>. Ha sido considerada como una de las principales herramientas para las familias<sup>175</sup>. La información bajo control del Estado es un valor de bien público y el acceso público a esta información promueve una mayor transparencia y rendición de cuentas<sup>176</sup>. Se muestra preocupado por la ausencia de una ley que garantice de manera positiva el acceso a dicha información por lo que insta al poder legislativo a que emita una ley de transparencia y acceso a la información<sup>177</sup> que cumpla con los estándares internacionales en la materia. Dicha ley no solo debe hacer posible sino también establecer como obligatorio que la información que resulte de utilidad para las investigaciones de casos de desapariciones forzadas sea puesta a disposición de las personas interesadas<sup>178</sup>. Dichas leyes deben ser un instrumento que permita o facilite el acceso a la información sobre los desaparecidos<sup>179</sup>.

156. GTDFI, Albania, párr. 42, Sri Lanka 44.

157. GTDFI, Serbia, párr. 37.

158. GTDFI, Albania, párr. 45 y 47.

159. GTDFI, Sri Lanka, párr. 83.k.

160. GTDFI, Turquía, párr. 26.

161. GTDFI, España, párr. 30.

162. Ídem.

163. GTDFI, Turquía, párr. 26.

164. GTDFI, Albania, párr. 80.

165. Corte IDH, Gomes Lund, párr. 202.

166. Ídem.

167. GTDFI, España, párr. 31.

168. GTDFI, Perú, párr. 42.

169. GTDFI, El Salvador, párr. 59.

170. Ídem, párr. 60.

171. GTDFI, México, párr. 53.

172. Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 208 y ss.

173. Como resultado de ello, ha solicitado información específica sobre: i.) Resoluciones donde el Estado a través de sus instituciones haya negado el acceso a la información, o manifestado que la información no existe; ii.) Acciones llevadas a cabo por el Estado para superar obstáculos en el acceso a la información en poder de instituciones como

el Ministerio de Defensa y Fuerzas Armadas; iii.) Sobre los criterios utilizados para reservar la información; iv.) Procesos judiciales iniciados con motivo del acceso a la información resguardada por la autoridad; v.) Designación de funcionarios dentro del ejército para que funjan como enlaces de solicitud de información durante la búsqueda. Corte IDH. Caso Contreras y otros vs. El Salvador. Su-

pervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2016, párr. 36.

174. GTDFI, Guatemala, párr.

100.b, Montenegro, párr. 38.

175. GTDFI, Croacia, párr. 31.

176. GTDFI, España, párr. 31,

Montenegro, párr. 40.

177. GTDFI, Sri Lanka, párr. 83.k y Timor-Leste, párr. 83. E.

178. GTDFI, El Salvador, párr. 61, 84 y 94.

179. GTDFI, Perú, párr. 42 y Turquía, párr. 78.

El Grupo de Trabajo ha identificado muchos problemas sobre acceso a la información, en especial a los archivos. Para el Grupo de Trabajo los obstáculos en el acceso a los archivos, particularmente de las Fuerzas Armadas<sup>180</sup>, constituyen un problema principal para las víctimas en el proceso de búsqueda<sup>181</sup>. Los problemas se dan debido a la destrucción deliberada de documentos, a una negativa genérica sobre la existencia de la información, a las dificultades o imposibilidades de acceder a los archivos ya que no es asegurado cabalmente por las autoridades y además existe resistencia a desclasificar o permitir el acceso a documentos<sup>182</sup>. En ocasiones no hay una actitud proactiva de búsqueda, análisis, ordenamiento y sistematización de la información disponible o incluso se sostiene la imposibilidad de transmitir información debido a la magnitud de la búsqueda

que deberían realizar entre sus distintos archivos<sup>183</sup>. Las más altas autoridades del Gobierno no suelen dar instrucciones claras y específicas a las Fuerzas Armadas para que se coopere plenamente y de manera proactiva en la búsqueda de las desaparecidas, incluido lo respectivo al acceso a los archivos<sup>184</sup> y el intercambio de información. En múltiples ocasiones los archivos “no han sido analizados, sistematizados, abiertos y puestos a disposición de la justicia y del público”<sup>185</sup> o no son plenamente accesibles<sup>186</sup>. En algunos casos, como en el de registros de defunciones, existen dudas sobre la veracidad de la información contenida en ellos con respecto a víctimas<sup>187</sup>. También se ha expresado la preocupación sobre el difícil acceso a archivos pertenecientes a la Iglesia Católica ya que datos de bautismo o de defunciones constan en archivos eclesiásticos<sup>188</sup>.

180. GTDFI, Serbia, párr. 37.

181. GTDFI, España, párr. 29 y Perú, párr. 39.

182. Ídem.

183. GTDFI, Perú, párr. 40.

184. Ídem.

185. Ídem, párr. 42.

186. GTDFI, Croacia, párr. 12.

187. GTDFI, España, párr. 30.

188. Ídem.





# Participación y protección de las víctimas y otras personas

## Garantías de acceso a la información y participación de familiares en la búsqueda

Toda estrategia de búsqueda debe incorporar a los familiares de la persona desaparecida forzosamente. En algunas situaciones, el Comité se ha referido a la participación “activa” de los familiares si “así lo requiriesen”<sup>1</sup>. En otras ocasiones se refiere a la “plena participación”, lo que significa darles “acceso directo a la información disponible sobre la evaluación y los resultados de la investigación”<sup>2</sup>. También significa que los Estados utilicen y valoren la información que los familiares aportan como resultado de sus propias investigaciones<sup>3</sup>. Adicionalmente, entiende que se debe permitir a los familiares visitar centros de detención, hos-

pitales y centros de la salud, “con el acompañamiento que sea necesario” para darles la posibilidad de buscar a las personas desaparecidas<sup>4</sup>.

La Corte ha entendido que las diligencias que realice el Estado para establecer el paradero de la persona desaparecida deben llevarse a cabo en acuerdo con y en presencia de los familiares<sup>5</sup>, peritos y representantes legales<sup>6</sup>. El Estado debe asegurar el pleno acceso y capacidad de actuar de las víctimas en todas las etapas de la investigación y juzgamiento<sup>7</sup>. El Grupo de Trabajo ha planteado que la participación de las familias en programas de búsqueda se basa en el inciso 1 del artículo 13 de la Declaración<sup>8</sup>. También ha interpretado que el artículo 13.4 de la Declaración reconoce la obligación de “permitir que toda persona interesada conozca las medidas concretas que se han adoptado para esclarecer la suerte y el paradero del desaparecido. Esta información debe incluir las medidas adoptadas con base en las pruebas proporcionadas por los familiares u otros testigos”<sup>9</sup>.

El Grupo de Trabajo insiste en que debe hacerse plenamente partícipe a los familiares de la víctima en la investigación de la desaparición forzada<sup>10</sup>. Los Estados y organizaciones de la sociedad civil deben mantener “abiertos canales de comunicación franca y transparente para asegurar una coparticipación constructiva en la búsqueda del logro del fin común, que no debe ser otro que el hallazgo de las víctimas de desaparición forzada o su paradero”<sup>11</sup>. De ahí que el Grupo de Trabajo haya invitado a que se celebren reuniones periódicas con las familias para garantizar el establecimiento y el mantenimiento de un diálogo fructífero con las autoridades, y para reconstruir la confianza de

4. CED, Carta 10 de mayo de 2016 y en sentido similar, CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

5. Corte IDH. Caso Tenorio Roca y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 275.

6. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 336.

7. Ídem, párr. 334; y Corte IDH, Contreras, párr. 187.

8. GTDFI, El Salvador, párr. 54.

9. GTDFI, Comentario General Verdad, párr. 3.

10. Ídem.

11. GTDFI, Guatemala, párr. 70.

la sociedad civil hacia las instituciones públicas y el establecimiento de la confianza mutua<sup>12</sup>. También ha reconocido positivamente las relaciones de cooperación entre los órganos especializados y los familiares<sup>13</sup>.

El Estado debe implementar mecanismos oficiales y claros a través de los cuales el equipo a cargo de la búsqueda pueda rendir cuenta de forma periódica y transparente sobre los avances realizados y sobre las dificultades encontradas<sup>14</sup>. De acuerdo con los artículos 12 y 24 de la Convención Internacional, los Estados deben “garantizar que los familiares y allegados de las personas desaparecidas tengan acceso a información periódica sobre los avances de los deberes de búsqueda e investigación, incluyendo reuniones con las autoridades a cargo de los casos, cada vez que lo consideren oportuno; y apoyar su participación efectiva en el proceso de búsqueda”<sup>15</sup>. En cuanto a la información, el Estado debe brindar “toda la información disponible y actualizada sobre las acciones emprendidas para la búsqueda y localización” tanto a las víctimas como a sus representantes legales<sup>16</sup>. La información debe ser “oportuna clara y accesible” y además los y las familiares deben recibir copias de las diligencias realizadas<sup>17</sup>. Las víctimas deben tener “acceso directo a la información disponible sobre la evolución y resultados de la investigación”<sup>18</sup>. Para asegurar este acceso, deben celebrarse reuniones entre las autoridades y familiares<sup>19</sup>.

En el mismo sentido, la Corte ha ordenado a los Estados informar a los representantes de las víctimas, a través de comunicación escrita, sobre el proceso de búsqueda, localización, identificación, determinación de las causas de muerte y lesiones previas, de las personas desaparecidas y presuntamente ejecutadas y, en su caso, entregar los restos de dichas personas a sus familiares<sup>20</sup>. Para la Corte, el ocultamiento o negación de información por parte del Estado a los familiares ha constituido violaciones del derecho a buscar y recibir información<sup>21</sup>, así como el derecho a la integridad personal en perjuicio de los familiares<sup>22</sup>.

Por otra parte, proveer información muy general sobre el procedimiento es insuficiente y una violación del derecho a la verdad<sup>23</sup>.

## Consulta con las familias y las asociaciones de familiares en el diseño de políticas públicas de búsqueda

De manera más amplia, debe asegurarse la consulta a familiares en torno a las políticas públicas de búsqueda. La Corte ha ordenado la participación de los familiares de las víctimas en el mecanismo oficial que tenga dentro de sus funciones dar seguimiento a las acciones estatales para la búsqueda, individualización e identificación de las víctimas<sup>24</sup>.

El Grupo de Trabajo ha recomendado la realización de una amplia consulta con las víctimas, las asociaciones de víctimas<sup>25</sup> y otras organizaciones de la sociedad civil para establecer una nueva institución de búsqueda a fin de asegurar que responda a las necesidades de las víctimas<sup>26</sup>. Los órganos gubernamentales y no gubernamentales deben estrechar lazos de cooperación<sup>27</sup>.

También ha resaltado positivamente la posibilidad de que los representantes de las familias de personas desaparecidas puedan integrar el consejo asesor de la institución nacional de búsqueda, que puedan plantear directamente sus inquietudes acerca de la labor de la institución y que puedan vigilar las actividades de esta<sup>28</sup>.

En contraste, el Grupo de Trabajo ve con preocupación que las relaciones entre los actores gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que tienen entre sus objetivos la investigación de casos de desapariciones forzadas no presentan verdaderos rasgos de confianza y colaboración<sup>29</sup>. De hecho, ha considerado que la falta de consulta con las organizaciones sobre las medidas adoptadas ha hecho que las acciones hayan sido insuficientes y, en muchos casos, ineficaces<sup>30</sup>.

12. GTDFI, Bosnia, párr. 74.

13. GTDFI, Chile, párr. 18 y 20.

14. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 13 de abril de 2018 (en poder de los autores). (CED, Carta 13 de abril de 2018).

15. CED, Informe Anual 2017, párr. 83.

16. CED, Carta 9 de marzo de 2017.

17. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 1 de mayo de 2017 (en poder de los autores). (CED, Carta 1 de mayo de 2017).

18. CED, Carta 12 de febrero de 2016.

19. CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

20. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 268.

21. Corte IDH, Gomes Lund, párr. 201.

22. Corte IDH, Gudiel Álvarez, párr. 202.

23. Ídem.

24. Corte IDH, Masacre de Mapiripán, párr. 311.

25. GTDFI, España, párr. 67.k.

26. GTDFI, Sri Lanka, párr. 80.d.

27. GTDFI, El Salvador, párr. 52 y 95.

28. Ídem.

29. Ídem, párr. 45.

30. GTDFI, España, párr. 18.

## Asistencia a la familia durante la búsqueda y enfoque de acción sin daño

La práctica internacional ha resaltado la importancia de adoptar esquemas de apoyo a los familiares para que se adapten a sus necesidades<sup>31</sup>. De acuerdo con el Comité, este esquema debe incluir, por ejemplo, apoyo de “alimentación, vivienda y educación” y las medidas necesarias para que los niños familiares de personas desaparecidas puedan “comer y atender la escuela en condiciones dignas, conforme sus derechos básicos”<sup>32</sup>.

En la recopilación de información, existe la necesidad de evitar la revictimización de las familias de los desaparecidos<sup>33</sup>. Por ejemplo, no se les debe solicitar que repitan su testimonio múltiples veces<sup>34</sup>. El Grupo de Trabajo ha mostrado preocupación por el efecto de preguntas repetitivas y traumatizantes, las cuales denotan dependencia de las autoridades en la información proporcionada por familiares, en lugar de asumir las investigaciones como un deber del Estado<sup>35</sup>.

Con pocas excepciones, las búsquedas y las excavaciones son realizadas por las familias de los desaparecidos, utilizando sus propios recursos financieros, sin o con limitado apoyo forense o del Estado. A veces las familias tienen que pagar a los testigos para que colaboren con la identificación de lugares de enterramiento<sup>36</sup>. Dicha cuestión ha sido observada por la Corte en la determinación de las reparaciones, donde ha otorgado con frecuencia indemnizaciones dirigidas a compensar los gastos realizados con motivo de la búsqueda<sup>37</sup>.

Un tema central es la convicción de cientos de familias sobre que un debido proceso de búsqueda permitirá que sus seres queridos regresen con vida. El Grupo de Trabajo ha dicho que, si el resultado de un mecanismo de búsqueda serio, legítimo y sincero es diferente a lo que se esperaba por parte de las familias, el Gobierno y la sociedad tendrán que proporcionar a aquellas familias todo el apoyo que sea necesario<sup>38</sup>. De acuerdo con el Grupo de Trabajo, cualquier proceso de búsqueda de los lugares de inhumación, exhumación, el establecimiento de bases de datos de ADN y la identificación de los restos debe estar acompañado de atención psicológica a los familiares y parientes de las víctimas de desaparición forzada, para que puedan enfrentar esos procesos y finalmente llorar a sus seres queridos<sup>39</sup>.

31. CED, Carta 5 de julio de 2016.  
32. CED, Carta 9 de marzo de 2017.  
33. GTDFI, Sri Lanka, párr. 33.  
34. Ídem, párr. 33.  
35. Ídem, párr. 54.

36. GTDFI, Albania, párr. 36.  
37. Véase: Corte IDH. Caso Gómez Palomino vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 126, Cor-

te IDH, Campo Algodonero, párr. 566, y Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 255.  
38. GTDFI, Sri Lanka, párr. 35.  
39. GTDFI, Albania, párr. 62 y 82.c.



## Deber de protección a familiares, testigos y otras personas involucradas en la búsqueda

En múltiples ocasiones se presentan actos de hostigamiento en contra de los familiares, así como de otras personas involucradas en la búsqueda, lo que obliga al Estado a desarrollar mecanismos de protección a los mismos. Es común que los autores de desapariciones y otras personas tratan de evitar que se revele la verdad mediante amenazas e incluso agresiones a las personas que participan en la investigación, de acuerdo al Grupo de Trabajo, el Estado tiene la obligación de proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las víctimas, los testigos y otras personas interesadas (párrafo 3 del artículo 13 de la Declaración).

En el marco de las acciones urgentes para la búsqueda de personas desaparecidas el Comité también ha solicitado medidas interinas urgentes, destinadas a la “protección contra amenazas a los autores de la petición o a los familiares de la persona desaparecida [...] u otras personas durante sus actividades de búsqueda”<sup>40</sup>. Ello indica que la seguridad de todos aquellos buscando a personas desaparecidas es un elemento esencial de la búsqueda en sí misma<sup>41</sup>. Las medidas de protección deben ser adaptadas a las necesidades de los familiares en el contexto de la búsqueda<sup>42</sup>. Al respecto, ha requerido a los Estados “adoptar todos los medios que sean necesarios para que [las personas] puedan seguir desarrollando las actividades relacionadas con la búsqueda de sus familiares, sin ser objeto de actos de violencia e intimidación”<sup>43</sup>.

Para la Corte, es importante asegurar que los funcionarios estatales y cualquier otra persona que intervenga o apoye en las labores de búsqueda, exhumación e identificación, en su caso, cuenten con las debidas garantías de seguridad, se inicien las investigaciones necesarias ante cualquier situación de amenaza o agresión contra tales personas<sup>44</sup>. En el mismo sentido, ha ordenado la protección de testigos, víctimas y familiares<sup>45</sup>.

El Grupo de Trabajo muestra preocupación por el hecho que los familiares de los des-

aparecidos y organizaciones han sido acosados e intimidados en diferentes formas. Por ejemplo, familiares de los desaparecidos han recibido varias visitas de oficiales de inteligencia, policiales o militares y han sido interrogados acerca de sus actividades, y sobre las reuniones a que asisten. También han sido objeto de amenazas e intimidación abierta o presiones para que abandonen su búsqueda. El Grupo de Trabajo ha dicho que estas intimidaciones deben cesar inmediatamente y las más altas autoridades deben afirmar claramente la legitimidad de las actividades de los parientes y sus asociaciones en la búsqueda de la verdad, y sobre la obligación del Estado de proteger y garantizar el derecho de los familiares de los desaparecidos en la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, de conformidad con el artículo 13 (3) y (5) de la Declaración<sup>46</sup>.

La falta de mecanismos de protección de testigos suficientes y la carencia de incentivos para animar a la gente a dar más información contribuye al lento avance de las investigaciones<sup>47</sup>. Cuando las personas con información sobre posibles lugares se conocen y están conectadas entre sí, crea dificultades adicionales para que estén dispuestas a testificar<sup>48</sup>. Un programa eficaz, fuerte y comprensivo<sup>49</sup> de protección de testigos, puede servir de incentivo a que mayor nú-

mero de personas provea información sobre la posible ubicación de personas desaparecidas o fosas clandestinas<sup>50</sup>. El Grupo de Trabajo ha recomendado que el programa de protección de testigos abarque a los testigos y familiares<sup>51</sup> y, en caso necesario, a fiscales y defensores, coordinado por una institución de Estado, pero en la que participen, colegiadamente, representantes de las víctimas, representantes de agrupaciones gremiales de profesionales como abogados y científicos forenses, el Defensor del Pueblo de la Nación, representantes del poder judicial y de las agencias encargadas de la investigación de los casos<sup>52</sup>. El Estado también debe poner especial énfasis en mujeres familiares de desaparecidos<sup>53</sup>. Los agentes designados para brindar dicha protección, de preferencia no se encuentren adscritos a las fuerzas del orden que pudieran haber estado involucradas en los delitos que sean materia de la investigación<sup>54</sup>. Por eso, el Estado puede crear un programa de protección de testigos a través de una institución independiente<sup>55</sup>.

La protección de las familias no solamente se refiere a la seguridad física. El Grupo de Trabajo ha indicado que algunos autores que saben sobre la ubicación de fosas comunes solicitan dinero a las familias con el fin de revelar información<sup>56</sup>. Categóricamente ha llamado a las autoridades a abordar tal tema “ya que podría tener graves consecuencias en el futuro”<sup>57</sup>.

40. CED, Informe Anual 2016, párr. 67.  
41. CED, Informe Anual 2017, párr. 84.  
42. CED, Carta 14 de noviembre de 2016.  
Dado que estas comunicaciones no se han he-

cho públicas, los autores no dan más detalles de identificación de estas cartas, todas las cuales se refieren a comunicaciones en el contexto de llamamientos urgentes del Comité.

43. Carta del Comité contra las Desapariciones Forzadas de 22 de abril de 2016 (en poder de los autores).  
44. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 268.  
45. Corte IDH, Contreras, párr. 186, d).

46. GTDFI, Sri Lanka, párr. 53.  
47. GTDFI, Croacia, párr. 10.  
48. Ídem, párr. 57.  
49. GTDFI, Pakistán, párr. 71 y 96.e.

50. GTDFI, Bosnia, párr. 36, Croacia, párr. 57.  
51. GTDFI, Congo, párr. 100.f.  
52. GTDFI, Argentina, párr. 91.  
53. GTDFI, Pakistán, párr. 71 y 96 e.

54. Ídem.  
55. GTDFI, Timor-Leste, párr. 82. E.  
56. GTDFI, Bosnia, párr. 31.  
57. Ídem.

## Consideración de iniciativas de la sociedad civil en la búsqueda

Los organismos internacionales han coincidido en el reconocimiento a la sociedad civil por su labor en la búsqueda de las personas desaparecidas, por lo que consideran importante su participación e iniciativas en los procesos liderados por el Estado. En los casos donde la sociedad civil se ha dedicado a la búsqueda de personas o se encuentran especializadas en el trabajo de búsqueda, la Corte ha estimado necesario que se de participación a la sociedad civil a través de organizaciones en los órganos de búsqueda<sup>58</sup>.

De igual manera, el Grupo de Trabajo ha reconocido la importancia de los órganos de la sociedad civil en la búsqueda de personas. El Grupo de Trabajo se refirió a los positivos resultados logrados cuando organizaciones de la sociedad civil especializadas y asociaciones de familiares, han cooperado en la búsqueda, exhumación, identificación y restitución de restos de personas desaparecidas<sup>59</sup>. Por eso, los Estados deben apoyar estas iniciativas. Específicamente ha indicado que “no solamente el Gobierno no entorpece u obstaculiza las labores de investigación realizadas por particulares, como por desgracia sucede en otros países, sino que las fomenta y apoya materialmente”<sup>60</sup>. Obviamente a pesar de que el Estado debe apoyar a los particulares en sus esfuerzos de investigación, es el Estado el principal responsable en la búsqueda<sup>61</sup>.

58. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 188.  
59. GTDFI, Perú, párr. 31.  
60. GTDFI, Argentina, párr. 25.

El Grupo de Trabajo reconoce la importante labor del Comité Internacional de la Cruz Roja, incluyendo la facilitación de las negociaciones, la cooperación entre las partes interesadas e iniciativas binacionales<sup>62</sup> y la coordinación de las exhumaciones conjuntas<sup>63</sup>. Se ha referido por ejemplo al “alto grado de profesionalismo y a los más altos estándares científicos” del Equipo Argentino de Antropología Forense<sup>64</sup>. También al papel “crucial” de la Comisión Internacional de Personas Desaparecidas (*ICMP* por su sigla en inglés) en la búsqueda e identificación de personas desaparecidas<sup>65</sup>, resaltando “el profesionalismo, la calidad y la importancia de la labor realizada”<sup>66</sup>, así como la orientación y apoyo proporcionados<sup>67</sup>. Por eso, ha recomendado que este organismo permanezca activamente involucrado en la búsqueda en el país<sup>68</sup>.

Entre los apoyos que el Gobierno ofrece a una organización de la sociedad civil se encuentran “el soporte logístico, como el tiempo aire en medios de comunicación para la difusión de los anuncios de la campaña; la facilitación de los trámites de importación del equipo que [...] adquiere de otros países para la realización de sus peritajes; la puesta a disposición [...] de bancos de sangre estatales para la realización de las pruebas de ADN”<sup>69</sup>.

61. Ídem, párr. 25.  
62. GTDFI, Croacia, párr. 16.  
63. Ídem, párr. 17.  
64. GTDFI, Argentina, párr. 24.  
65. GTDFI, Bosnia, párr. 25.  
66. Ídem, párr. 26.  
67. GTDFI, Albania, párr. 38.  
68. Ídem, párr. 26 y 76.  
69. Ídem.

**Obligaciones relacionadas con la localización, exhumación, identificación, custodia, preservación y restitución de los restos de las víctimas**



## Implementación de respuestas adecuadas en caso de la localización, exhumación, identificación, custodia y preservación de los restos de las víctimas, así como su entrega a los familiares

Los diferentes organismos internacionales concuerdan en que el Estado debe localizar, exhumar, identificar mediante el uso de técnicas o instrumentos sobre cuya idoneidad no exista sombra de duda, y entregar los restos a los familiares<sup>1</sup>.

En caso de localización de los restos de las víctimas, los Estados deben contar con respuestas adecuadas para su tratamiento y su entrega a las familias. De ahí que cuando una persona es hallada muerta, el paso inmediato a ser llevado sin demora es realizar adecuadamente exhumaciones e investigar exhaustivamente todos los elementos que se encuentren en los lugares de enterramiento<sup>2</sup>. Los restos encontrados en fosas deben ser identificados formalmente, y los resultados de tales identificaciones deben ser aceptadas plenamente por las familias de las víctimas. La adopción de un protocolo de actuación científica y multidisciplinar para las exhumaciones es impor-

tante para proveer de mínimos estándares a todos aquellos equipos científicos que realizan exhumaciones<sup>3</sup>.

En cuanto a cómo se deben llevar a cabo las exhumaciones, la Corte ha puesto énfasis en que los restos mortales de las víctimas deben ser objeto de comprobación fehaciente de su identidad y filiación, de ser posible, de manera genética<sup>4</sup>. Utilizándose, por ejemplo, la Guía sobre el Análisis Forense de ADN e identificación de restos humanos del Comité Internacional de la Cruz Roja<sup>5</sup>.

A la hora de referirse a las labores de búsqueda, entre ellas las exhumaciones, el Grupo de Trabajo<sup>6</sup> y la Corte<sup>7</sup> han instado a los Estados a acogerse a lo establecido en el Protocolo de Minnesota (Manual sobre la Prevención e Investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias). También deben existir reglas claras para realizar procesos de exhumación e identificación de restos mortales así como para su almacenamiento, y para proteger la información genética de los desaparecidos y sus familiares<sup>8</sup>.

1. Corte IDH, Caso del Caracazo vs. Venezuela, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95, párr. 124.  
2. GTDFI, Turquía, párr. 24.

3. GTDFI, España, párr. 23.  
4. GTDFI, Turquía, párr. 23.  
5. CED, Carta 2 de agosto de 2017 y CED, Carta 18 de julio de 2017.  
6. Ídem, párr. 23.  
7. Corte IDH, Miembros de la Aldea Chichupac, párrs. 294 y 295. Por ejemplo, en cuanto a los procedimientos de identificación, comprobación genética de filiación, ha indicado que debe seguirse lo establecido por el Protocolo de Minnesota y lo dicho por el Comité Internacional de la Cruz Roja.  
8. GTDFI, México, párr. 49.



Salón del Nunca Más, Granada – Antioquia, Verónica Hínestroza 2012

## Creación de un Banco de Datos Genéticos y recolección de muestras genéticas

El Comité, la Corte y el Grupo de Trabajo han puesto un énfasis muy grande en el análisis genético para fines de identificación de personas desaparecidas halladas muertas, llamando a los Estados a la creación<sup>9</sup> y puesta en funcionamiento de un Banco de Datos Gené-

uticos<sup>10</sup> o sistemas de información genética que permitan la determinación y esclarecimiento de la filiación e identificación de las víctimas<sup>11</sup>; y una vez creado, a garantizar que “integre muestras genéticas de todos los casos que hayan sido denunciados, tanto por vía administrativa como judicial”<sup>12</sup>. El Grupo de Trabajo ha indicado que los métodos tradicionales (sin la utilización de ADN) para identificar a las víctimas que se han utilizado en el pasado podrían haber llevado a errores de identificación<sup>13</sup>. Pero obviamente ello no significa que todas las identificaciones realizadas con los métodos tradicionales (sin ADN) deban ser exhumados nuevamente. Ello sería “un proceso extremadamente difícil y doloroso para los miembros de las familias”<sup>14</sup>. Pero es necesario realizarlo para tratar el problema de la identificación errada<sup>15</sup>.

La importancia de la creación de una base de datos radica en que esta resguarde información, por un lado, de los restos óseos que se vayan encontrando y exhumando; y por el otro, de los familiares o personas que fueron presuntamente ejecutadas o desaparecidas<sup>16</sup>. Dicha medida debe partir del consentimiento previo e informado de las personas que deseen aportar muestras de material genético para ese fin; así como contar con recursos humanos, económicos, logísticos y de otra índole necesarios para el diseño, implementación y funcionamiento del mismo<sup>17</sup>.

El debido funcionamiento de un banco de datos genéticos requiere poseer las debidas muestras de sangre. El Grupo de Trabajo ha destacado campañas mediante las cuales se incite a cualquier persona que tenga un familiar que hubiere sido víctima de una desaparición a que proporcione una muestra de sangre<sup>18</sup>. Estos bancos de datos deben asegurar el derecho a la privacidad de las familias de las víctimas de desapariciones forzadas y que los datos de ADN están protegidos con

el máximo cuidado<sup>19</sup>. La Corte coincide en el importante papel que los bancos genéticos cumplen en el proceso de identificación<sup>20</sup>, por lo que estos deben contemplar que las familias puedan contribuir con muestras genéticas, y sensibilizar a las familias acerca de su uso y finalidad<sup>21</sup>.

De manera puntual el Comité ha recomendado fortalecer el “Banco de Perfiles Genéticos, en particular a través de la realización de amplias campañas para la obtención de información *ante mortem* y muestras genéticas de familiares de personas desaparecidas, con especial énfasis en las zonas rurales; y acelere la identificación y entrega de los restos exhumados”<sup>22</sup>.

En el caso de niñez desaparecida, la Corte IDH ha considerado en ocasiones que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para crear un sistema de información genética que permita obtener y conservar datos genéticos que coadyuven a la determinación y esclarecimiento de la filiación de los niños desaparecidos<sup>23</sup>.

9. GTDFI, Turquía, párr. 76.

10. CED, Paraguay, párr. 28.c.

11. Corte IDH. Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108, párr. 91, inciso b). (Corte IDH, Molina, Reparaciones y Costas); Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 193; Corte IDH, Anzualdo Castro, párr. 189.

12. CED, España, párr. 35.

13. GTDFI, Croacia, párr. 14.

14. Ídem, párr. 14.

15. GTDFI, Serbia, párr. 112.

16. Corte IDH, Gudiel Álvarez, párr. 336.

17. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 269.

18. GTDFI, Argentina, párr. 24. En similar sentido, GTDFI, Chile, párr. 69.

19. GTDFI, Croacia, párr. 91.

20. GTDFI, Croacia, párr. 38.

21. GTDFI, Albania, párr. 80.

22. CED, Colombia, párr. 26.b.

23. La consideración de dicha necesidad por parte de la Corte obedece a preocupación planteada por la Comisión, víctimas y perita en el caso Molina Theissen vs. Guatemala. Corte IDH, Hermanas Serrano Cruz, párr. 193; Corte IDH, Rochac Hernández, párr. 203 y ss.

## Establecimiento y mantenimiento actualizado una base de datos *ante mortem* / *post mortem*

De manera complementaria a la base de datos genéticos, se ha identificado la necesidad de una base de datos *ante mortem* / *post mortem*. En ese sentido, se ha recomendado “fortalecer la base de datos *ante mortem* / *post mortem*, asegurar que esté plenamente operativa en todas las entidades federativas a la mayor brevedad posible y garantizar que sea completada con la información pertinente de todos los casos de personas desaparecidas, sin excepción, en estricta conformidad con los protocolos relevantes”<sup>24</sup>.

Para el Grupo de Trabajo, la falta de datos *ante mortem* y de muestras de sangre dificultan el proceso de identificación de restos humanos<sup>25</sup>. En el caso de migrantes desaparecidos, el Estado debe recopilar toda la información *ante mortem* que resulte pertinente, incluida la información genética de los familiares e incorporarla en una base de datos centralizada<sup>26</sup>.

Los Estados deben investigar adecuadamente las fosas comunes conocidas

y continuar en la búsqueda de otros potenciales lugares de enterramiento.

24. Corte IDH, México, párr. 41.b.

25. GTDFI, Timor-Leste, párr. 30.

26. GTDFI, Informe Migración, párr. 68.

## Desarrollo de planes de exhumación

La elaboración de planes de exhumación que guíen dichos procedimientos forma parte de las preocupaciones en común de los organismos internacionales. Por lo que frecuentemente se ha recomendado el establecimiento e implementación<sup>27</sup> de un plan de exhumación de fosas clandestinas. Estas exhumaciones deben realizarse de conformidad con los estándares internacionales. El Comité hace referencia expresa a los protocolos de Estambul y Minnesota<sup>28</sup>. Este plan de exhumaciones debe incluir la revisión de fosas comunes y panteones<sup>29</sup>.

## Realización de exhumaciones con la debida diligencia

En el ámbito internacional, la exhumación e identificación de las víctimas fallecidas es considerada parte del deber de investigar, y dicha obligación debe ser llevada a cabo *ex officio* por el Estado<sup>30</sup>. De acuerdo con la Corte, las exhumaciones deben contar con el impulso del Estado, no únicamente realizadas por el interés de las víctimas<sup>31</sup>. Por ello se ha ordenado la búsqueda efectiva y localización inmediata de las personas desaparecidas a través de exhumaciones para localizar restos mortales<sup>32</sup>.

Según el Grupo de Trabajo, la adopción de un protocolo de actuación científica y multidisciplinar para las exhumaciones es importante para proveer de mínimos estándares a todos aquellos equipos científicos que realizan exhumaciones<sup>33</sup>. También deben existir reglas claras para realizar procesos de exhumación e identificación de restos mortales, así como para su almacenamiento, y para proteger la información genética de los desaparecidos y sus familiares<sup>34</sup>.

Por eso ha criticado, por ejemplo, la falta de equipos forenses profesionales para identificar propiamente los cuerpos, la notifi-



Exhumación: Ariel Dulitzky, Croacia, 2014

cación a los familiares, el cruzamiento de la información con diferentes bases de datos y conservación de archivos suficientes de aquellos cuerpos que fueron enterrados en cementerios municipales<sup>35</sup>. La Corte ha observado carencias en los procesos de exhumación de cadáveres que la han conducido a establecer omisiones en las labores de búsqueda seria, coordinada y sistemática de las víctimas. Por ejemplo, criticó que la realización de exámenes y estudios realizados a los cadáveres exhumados, al haberse llevado en el marco de distintos procesos penales y a medida que fueron solicitados por las autoridades judiciales, arrojaron resultados aislados, parciales e incompletos<sup>36</sup>. Así como falencias en la fase de cotejo de los procesos de exhumación, y la falta de documentación ordenada de dichos procedimientos<sup>37</sup>.

27. Corte IDH, Bámaca, Reparaciones y Costas, párr. 83.

28. CED, Carta 2 de agosto de 2017.

29. CED, Carta 14 de noviembre de 2016.

30. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 265.

31. Ídem, párr. 267.

32. Corte IDH, Radilla Pacheco, párr. 336.

33. GTDFI, España, párr. 23.

34. GTDFI, México, párr. 49.

35. Ídem, párr. 50.

36. Corte IDH, Rodríguez Vera, párr. 485 y 486.

37. Ídem

## Identificación y restitución de restos de acuerdo con tradiciones y costumbres de las víctimas

En la jurisprudencia y práctica internacional existe consenso sobre el deber de localizar y entregar los restos de las víctimas a sus familiares tomando en cuenta sus tradiciones y costumbres. Para esto, los Estados deben asegurar que “todas las acciones de identificación y restitución de restos tengan debidamente en cuenta las tradiciones y costumbres de los pueblos o comunidades de las víctimas”<sup>38</sup>. Ello a fin de que reciban sepultura según sus costumbres y creencias, brindando condiciones necesarias para trasladar dichos restos al lugar de elección de sus familiares, sin costo alguno para ellos, y satisfaciendo los

deseos de la familia en relación con la sepultura<sup>39</sup>. En particular, cuando se trate de víctimas pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes<sup>40</sup>.

De acuerdo a la Corte, los restos se deben entregar a la brevedad posible a sus familiares, previa comprobación genética de filiación, para que sean honrados según sus respectivas creencias<sup>41</sup>. Asimismo, los restos mortales deben ser tratados con respeto ante sus deudos por la significación que tienen para estos<sup>42</sup>. La entrega de los restos mortales en casos de detenidos-desaparecidos es un acto de justicia y reparación en sí mismo, constituyendo un acto de justicia conocer el paradero del desaparecido, y una forma de reparación porque permite dignificar a las víctimas, ya que los restos de una persona merecen ser tratados con respeto para con sus deudos y con el fin de que éstos puedan darle una adecuada sepultura<sup>43</sup>.

Por otra parte, ha establecido que en caso de que no haya reclamación de los restos por parte de sus familiares en un plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que la localización, individualización e identificación de los mismos se informe a los

representantes o directamente a los familiares, el Estado deberá sepultar dichos restos de forma individualizada en un lugar acordado con los representantes, y hacer constar que se trata de restos no reclamados de personas fallecidas<sup>44</sup>.

El Grupo de Trabajo ha expresado sus reservas sobre “la práctica de realizar ceremonias de carácter masivo de restitución de restos [...] Este modo de restitución, que puede incluir desde un cuerpo hasta varias decenas de ellos al mismo tiempo, simbólicamente es muy importante pues permite dimensionar el problema a través de la cantidad de familiares que se congregan para recibir los restos de sus seres queridos. Al mismo tiempo, sin embargo, crea problemas logísticos y no siempre es encarado apropiadamente por las autoridades, creando así una sensación de revictimización en los familiares. En algunos casos no se habría brindado la atención necesaria en cuanto a transporte, alojamiento y alimentación para familiares que acuden a recibir restos, quienes generalmente son originarios de regiones lejanas del lugar de restitución. Asimismo, no hay un enfoque individual y

apropiado que atienda los deseos puntuales de cada familia, ya que se tiende a incluir en una misma ceremonia a diferentes casos y familiares de diferentes regiones, culturas o creencias religiosas”<sup>45</sup>.

## Búsqueda y protección de fosas comunes y otros posibles sitios de entierro

A nivel internacional se ha enfatizado la necesidad de buscar posibles sitios de entierro y proteger fosas comunes. De acuerdo a la Corte, es importante la “protección para su preservación de las fosas comunes, iniciándose de manera sistemática y rigurosa, las acciones que resulten necesarias para la exhumación de restos en dichos sitios, así como la utilización de los medios de identificación forense”<sup>46</sup>.

38. CED, Colombia, párr. 26. f.

39. Corte IDH, Molina, Reparaciones y Costas, párr. 85.

40. CED, Colombia, párr. 26. f.

41. Corte IDH, Masacre de Mapiripán, párr. 310.

42. Corte IDH, Caso Bámaca, Reparaciones y Costas, párr. 90.

43. Corte IDH, Trujillo Oroza, Reparaciones y Costas, párr. 115.

44. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 270.

45. GTDFI, Perú, párr. 37.

46. Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara, párr. 318.



Dentro de sus recomendaciones para la adopción de una estrategia nacional de búsqueda, ha mencionado la necesidad de asegurar el levantamiento de información disponible sobre posibles sitios de inhumación o entierro; de manera que se proceda a su identificación, registro y protección para su preservación, iniciándose de manera sistemática y rigurosa, las acciones que resulten necesarias para la exhumación de restos en dichos sitios, así como la utilización de los medios de identificación forense<sup>47</sup>. De manera más detallada, ha solicitado que el Estado guarde registros de los detalles acerca de la fecha y lugar donde fueron localizados los restos, la manera en que se llevó la identificación de los mismos, su posible forma de muerte y lugar de posterior inhumación<sup>48</sup>.

Por su parte, el Grupo de Trabajo ha recordado a los Estados que deben investigar adecuadamente las fosas comunes conocidas y continuar en la búsqueda de otros potenciales lugares de enterramiento<sup>49</sup>. Por

ello, deben investigarse todas las potenciales localizaciones de posibles fosas comunes y establecer un mapeo de todos los lugares de entierro<sup>50</sup>. En ese sentido, una política estatal integral para buscar personas desaparecidas podría dar lugar al descubrimiento de varias fosas comunes<sup>51</sup>. Por eso critica que no todos los lugares donde habría restos de personas desaparecidas cuentan con las protecciones y medidas de preservación debida. Con ello se pone en riesgo tanto el potencial hallazgo e identificación de personas desaparecidas como la recolección de pruebas para posibles juicios a los responsables. Una de las mayores dificultades observadas es que muchas bases militares no han sido objeto de búsqueda y excavaciones. También se ha informado que otras antiguas bases militares están siendo objeto de procesos de construcción de colegios u otras estructuras en su emplazamiento sin la debida atención a la posibilidad de que se encuentren restos de personas desaparecidas<sup>52</sup>.

47. Ídem.

48. Corte IDH, Masacres de Río Negro, párr. 270.

49. GTDFI, Sri Lanka, párr. 42.

50. GTDFI, Turquía, párr. 74.

51. GTDFI, Sri Lanka, párr. 42.

52. GTDFI, Perú, párr. 36.

¿DÓNDE  
ESTÁN? | Estándares internacionales para la búsqueda  
de personas desaparecidas forzadamente

7



# Cooperación Y monitoreo internacional

La búsqueda de personas desaparecidas forzosamente requiere en muchas instancias de la cooperación de uno o más países debido a múltiples motivos. Es posible que la detención se haya producido en un país y que la persona haya sido trasladada a otro; migrantes desaparecen en tránsito entre el país de origen y el de destino; fuerzas de más de un país participan en operaciones conjuntas; países pueden tener información sobre las desapariciones ocurridas en otros países. Frente a estas posibilidades, los tres órganos analizados han formulado pautas acerca de la debida cooperación internacional.

Al mismo tiempo, la búsqueda de personas desaparecidas es monitoreada y fiscalizada por estos tres órganos. En este sentido, hay estándares desarrollados sobre la cooperación con dichos órganos internacionales.

## Fortalecimiento de la cooperación internacional para la búsqueda de las personas desaparecidas

De conformidad con el artículo 14 de la Convención Internacional, en los supuestos en que las personas fueron desaparecidas en un país distinto del país en el cual fueron vistas por última vez, existe un deber de cooperación entre ambos países. Por eso, el Comité requiere al Estado “agilizar de inmediato el auxilio judicial internacional necesario”<sup>1</sup>. En ese sentido ha recomendado la consecución de acuerdos de cooperación entre los mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas<sup>2</sup> y entre las autoridades judiciales para facilitar el intercambio de información y pruebas, la búsqueda e identificación de las personas desaparecidas<sup>3</sup>. De manera similar, el Grupo de Trabajo ha llamado a terceros países a cooperar en el proceso de búsqueda de información sobre el po-

sible paradero de personas desaparecidas<sup>4</sup>, en particular cuando hay procesos judiciales en dichos Estados<sup>5</sup>. Finalmente llama a la asistencia internacional, tanto material como a través de la experiencia y entrenamiento<sup>6</sup>.

Entre los problemas identificados en materia de cooperación, se ha indicado la falta de un marco jurídico para la cooperación regional en la búsqueda de las personas desaparecidas en particular cuando muchas víctimas, testigos y autores viven en distintos Estados y que en ocasión los restos se han movido entre diferentes países<sup>7</sup>, la falta de compartir información y evidencia<sup>8</sup> y la carencia una base de datos regional centralizada de las personas desaparecidas<sup>9</sup> son elementos que dificultan la determinación de la suerte de la persona desaparecida.

Como buena práctica, el Comité y el Grupo de Trabajo han resaltado, por ejemplo, “las diversas medidas adoptadas para promover la cooperación a nivel regional en los Balcanes en la búsqueda de personas desaparecidas en el territorio de la ex Yugoslavia, incluida la firma en agosto de 2014 por Bosnia y Herzegovina, Croacia, Montenegro y Serbia de la Declaración sobre el papel del Estado en relación con las personas desaparecidas como resultado del conflicto armado y los abusos de los derechos humanos, y la firmas de acuerdos de cooperación mutua

1. Ídem, párr. 82.

2. Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Montenegro en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la

Convención, CE-C-MNE-CO-1, 16 de octubre de 2015, párr. 13.

3. Ídem, párr. 15.

4. GTDFI, Montenegro, párr. 36.

5. GTDFI, Bosnia, párr. 36 y 81.

6. GTDFI, Timor-Leste, párr. 32.

7. GTDFI, Croacia, párr. 10.

8. Ídem, párr. 11.

9. Ídem.

entre las comisiones para las personas desaparecidas de los diversos Estados balcánicos, para localizar a las personas desaparecidas<sup>10</sup>.

También el GTDFI resalta como positivo que las familias y los representantes de las instituciones responsables de la búsqueda de personas desaparecidas en otros países están invitados a estar presentes durante las exhumaciones si se estima que su presencia puede contribuir a determinar la suerte o el paradero de las personas en caso de que pudiesen ser nacionales de dichos países<sup>11</sup>. Así como la organización de reuniones oficiales de las autoridades estatales responsables de la búsqueda de personas desaparecidas<sup>12</sup>.

En los casos de desapariciones forzadas de migrantes es esencial que todas las iniciativas de búsqueda se lleven a cabo con la cooperación de las autoridades de todos los Estados afectados<sup>13</sup>. Entre otros, los Estados deben garantizar, en particular con sus misiones diplomáticas, que las familias de las personas desaparecidas tengan la posibilidad efectiva de ser informadas de los avances realizados en las investigaciones y de participar en ellas, sin perjuicio del país en el que residen<sup>14</sup>. También deben facilitar, mediante la expedición de visados, la llegada de familiares de desaparecidos que participan en la búsqueda de sus seres queridos<sup>15</sup>.

## El deber de búsqueda y la relación de los Estados con los órganos internacionales

### Deberes de las autoridades responsables de la búsqueda en las acciones urgentes del Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas

En varias oportunidades el Comité ha requerido a los Estados, que todas las autoridades involucradas en la investigación estén debidamente informadas de la acción urgente iniciada por el Comité, así como de las peticiones y recomendaciones formuladas por el órgano internacional<sup>16</sup>.

Por otra parte, ha llamado a la creación de un espacio o mecanismo de seguimiento al cumplimiento de las medidas urgentes que asegure que las víctimas sean debidamente atendidas y se asegure su participación y la de sus representantes<sup>17</sup>.

### La búsqueda como objeto de la supervisión de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte ha estimado justo y razonable ordenar que los Estados efectúen una búsqueda seria, en la que realicen todos los esfuerzos posibles para determinar con certeza lo ocurrido a los restos de las víctimas, así como entregarlas a sus familiares, debiendo el Estado informar a la Corte sobre las acciones emprendidas inclusive en el pasado, para efectos de la evaluación del cumplimiento de la sentencia pertinente<sup>18</sup>.

Por lo general, las acciones tendientes a la búsqueda de la persona desaparecida han sido supervisadas por la Corte dentro del deber de investigar, indicando que la búsqueda del paradero

o de los restos de las víctimas, debe realizarse ya sea dentro de la investigación penal o mediante otro procedimiento adecuado y efectivo<sup>19</sup>.

La Corte ha sido muy puntual en supervisar todas aquellas medidas tendientes a la búsqueda de las víctimas. Los Estados deben brindar información actualizada, detallada y completa sobre las medidas que ha adoptado con posterioridad a la emisión de las Sentencias de fondo y reparaciones en este caso para cumplir con su obligación de localizar los restos mortales de las víctimas<sup>20</sup>. La Corte ha sido específica al solicitar información “detallada, completa y actualizada” y con respaldo documental sobre actuaciones judiciales, administrativas o de otra índole, con el objeto de dar con el paradero de la persona; las investigaciones y diligencias llevadas a cabo para recuperar los restos de la persona; y las acciones y gestiones relacionadas con las personas procesadas y condenadas para determinar el paradero<sup>21</sup>.

Sin embargo, en un caso reciente ha determinado que la orden de adopción por parte del Estado de una estrategia nacional de búsqueda y determinación del paradero de personas desaparecidas en un conflicto armado en el que se insertaban los hechos del caso no formaría parte de la materia de supervisión por parte del Tribunal<sup>22</sup>.

10. Comité Montenegro, párr. 12. GTDFI, Croacia, párr. 15.

11. GTDFI, Croacia párr. 37.

12. Ídem, párr. 42.

13. GTDFI, Informe Migración, párr. 77, 86.b y 92.

14. Ídem, párr. 78.

15. Ídem, párr. 89.d.

16. CED, Carta 25 de noviembre de 2015.

17. CED, Carta 1 de mayo de 2017 y

18. Corte IDH, 19 Comerciantes, párr. 271; y Corte IDH, Trujillo Oroza, Reparaciones y Costas, párr. 117.

19. Corte IDH, Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Supervisión de Cum-

plimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, párr. 29.

20. Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de noviembre de 2008, párr. 34; Corte IDH, Blanco Romero, párr. 14.

21. Corte IDH, Caso Castillo Páez vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2013, párr. 11. “Información detallada, completa y actualizada, junto con el respaldo documental correspondiente, sobre: a) las actuaciones judiciales, administrativas o de otra índole,

llevadas a cabo con el objeto de dar con el paradero de Ernesto Rafael Castillo Páez, adicionales a las ya informadas durante el trámite de supervisión de cumplimiento de las Sentencias dictadas en este caso; b) las investigaciones y diligencias llevadas a cabo a partir de la información recibida sobre la supuesta eliminación de los restos del señor Ernesto

22. Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara, párr. 318.



gaelle-marcelen.unsplash.com

## Valoración de la Corte en la Supervisión de Cumplimiento

### Diligencias tendientes a la búsqueda y localización reportadas en la Supervisión de Cumplimiento

Durante la supervisión de cumplimiento, los Estados han reportado con frecuencia, la realización de prospecciones y exhumaciones<sup>23</sup>, así como excavaciones<sup>24</sup>. Inclusive, se han llegado a reportar a la Corte, el ofrecimiento de recompensas a nivel nacional a cambio de información sobre el paradero de la víctima; respecto de lo cual, la Corte ha solicitado información específica en cuanto a dichas acciones<sup>25</sup>.

Ante la falta de avances en la búsqueda, la Corte ha solicitado la presentación de cronogramas, con información puntual, clara y exhaustiva sobre los planes específicos de acción para hallar los restos de la persona<sup>26</sup>, así como planes estructurados con información adecuada sobre los recursos técnicos, institucionales y presupuestarios destinados a dar cumplimiento a la búsqueda<sup>27</sup>. Asimismo, analiza el impulso de las actividades de búsqueda a través del tiempo, contabilizando la frecuencia de dichas actividades, o en su defecto, los lapsos de inactividad en la búsqueda de la víctima<sup>28</sup>.

La Corte ha perseguido –a través de su supervisión de cumplimiento– que los Estados realicen todas las “acciones razonablemente posibles, en función de resultados posibles, previsibles y concretos, o al menos de avances significativos”, para encontrar a las víctimas<sup>29</sup>, y no tanto así, dar las pautas para la búsqueda<sup>30</sup>. Si bien no ha dado pautas concretas, ha optado por –con base en las acciones de búsqueda reportadas por los Estados– pedir información más específica a fin de darles seguimiento a tales acciones<sup>31</sup>.

Ha subrayado que considera esencial la manera en que se llevan a cabo las acciones tendientes a la búsqueda de restos mortales, pues ha indicado que la recolección y preservación correcta de tales restos son condiciones indispensables para la determinación de lo sucedido a las víctimas<sup>32</sup>.

Por otro lado, al determinar que los esfuerzos de un Estado para localizar a la víctima no han sido suficientes y consistentes; la Corte ha instado a adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para cumplir con dicho deber. Aunado a ello, ha señalado que para efectos de supervisar el cumplimiento de tal deber, los Estados deben presentar información completa y actualizada sobre las medidas adoptadas<sup>33</sup>. En otros casos, ha considerado fundamental la elaboración y desarrollo de planes de búsqueda<sup>34</sup>; no obstante, no indica qué acciones deben hacer los Estados.

23. Dicha resolución es antecedida por otras cinco; a pesar de ello, la Corte insta a Colombia a continuar la búsqueda hasta dar con el paradero de la víctima. Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de febrero de 2012, párr. 21. Véase también: Corte IDH, Masacre de Pueblo Bello, Supervisión de Cumplimiento, párr. 21.  
24. Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, párr. 29.  
25. La Corte ha requerido información y soporte documental sobre los ofrecimientos de recompensa, así como información específica sobre la vigencia y términos de dicho ofrecimiento. Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, párr. 30.  
26. En dicho cronograma ha indicado que deben señalarse, entre otras cosas, los planes específicos de acción, con fechas determinadas, destinados a hallar los restos de la víctima, así como las autoridades o instituciones que se encargarán de la búsqueda y las gestiones que cada una realizará, y las autoridades o instituciones a las que se solicitará información. Corte IDH. Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 16 de noviembre de 2009, resolutivo segundo; Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de febrero de 2010, párr. 19, inciso b; Corte IDH. Caso del Caracazo vs. Venezue-

la. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, párr. 22.  
27. Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 27.  
28. Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, párr. 29; Corte IDH. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2012, párr. 22 y 23. (Corte IDH, 19 Comerciantes, Supervisión de Cumplimiento).  
29. Corte IDH. Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de agosto de 2008, párr. 20.  
30. Véase, por ejemplo: Corte IDH. Caso Anzaldo Castro vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2013.  
31. Corte IDH. Caso Ticona vs. Bolivia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de febrero de 2011, párr. 20.  
32. Corte IDH, Trujillo Oroza, Supervisión de Cumplimiento, párr. 15.  
33. Corte IDH, 19 Comerciantes, Supervisión de Cumplimiento, párr. 23.  
34. Corte IDH. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2009, párr. 24.

# Conclusiones y recomendaciones en clave de política pública

Tras la sistematización y análisis de las recomendaciones, observaciones y jurisprudencia de la Corte, del Comité y del Grupo de Trabajo, en materia de lineamientos para la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada, el estudio confirma su primera hipótesis de trabajo: la existencia de un acervo importante de orientaciones para dirigir la labor estatal, considerando la participación de las víctimas en el proceso.

El trabajo de los tres organismos reafirma la doble dimensión de la investigación para casos de desaparición forzada e involuntaria: 1. La identificación, juzgamiento y sanción de los responsables del delito, y 2. La búsqueda de la persona desaparecida. Sin embargo, el mismo también denota un mayor énfasis en la primera dimensión, confirmando la segunda hipótesis del estudio. Los tres organismos han reconocido, además, que la búsqueda esta interrelacionada con diferentes derechos, incluidos los derechos a la justicia, a la verdad, a la reparación y a garantías de no repetición.

El estudio encuentra que los siguientes aspectos han sido sólidamente señalados como obligación estatal:

- Distinguir, complementar y relacionar la investigación del crimen con la búsqueda de la persona desaparecida;
- Adelantar la búsqueda de la persona desaparecida forzosamente, bajo la presunción de que la misma está privada de libertad y sigue con vida hasta tener evidencia de lo contrario, siguiendo estos principios:

\* Obligación continuada hasta la determinación de la suerte de la persona desaparecida;

\* Debita diligencia que, entre otros aspectos implica:

- a. Buscar *ex officio*, actuar de manera inmediata y redoblar el esfuerzo como respuesta al paso del tiempo;
- b. Garantizar la efectividad del *habeas corpus* como mecanismo judicial de búsqueda;
- c. Adoptar e implementar adecuadamente planes nacionales y protocolos de búsqueda;
- d. Desarrollar un plan riguroso para la búsqueda que asegure su realización de manera estratégica adaptándose y considerando el contexto y las modalidades de las desapariciones;
- e. Crear registros de personas desaparecidas forzosamente e información estadística desagregada y confiable;
- f. Coordinar y cooperar entre todas las autoridades involucradas (incluidas la cooperación internacional) en las dos dimensiones de la investigación;

- g. Asegurar la independencia, imparcialidad, capacidad técnica, profesionalismo y autonomía de los órganos encargados de la búsqueda, así como la confidencialidad y el debido proceso;
  - h. Crear órganos especializados de búsqueda;
  - i. Proveer las facultades necesarias y los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para la búsqueda;
  - j. Investigar y sancionar a quienes entorpezcan la búsqueda de personas desaparecidas;
  - k. Asegurar el acceso a la información pública y a los archivos;
  - l. Cumplir debidamente con las decisiones de la Corte Interamericana y con las recomendaciones e intervenciones del Comité de Desapariciones Forzadas y del Grupo de Trabajo.
- \* Igualdad y no discriminación vía enfoque diferenciado, incluyendo el de género;
  - \* Adopción de políticas de búsqueda;
  - \* Adopción de respuestas adecuadas de acuerdo a los resultados de la búsqueda: persona encontrada con vida o muerta.
- Desarrollar y continuar con la búsqueda a pesar de dificultades para identificar, juzgar y/o sancionar a los responsables o incluso con posterioridad a la sanción de los responsables, lo que requiere la remoción de leyes de amnistía como obstáculos para la búsqueda;
  - Garantizar la participación de las víctimas y la protección de las mismas y de otras personas involucradas en dicho proceso, considerando los siguientes deberes:



Villa Grimaldi, Santiago de Chile - Chile, Verónica Hinestroza 2017. Fotografía editada por Puntoaparte

- \* Acceso a la información y la participación de los familiares en la búsqueda;
  - \* Consulta con las familias y las asociaciones de familiares en el diseño de políticas públicas de búsqueda;
  - \* Asistencia a la familia durante la búsqueda;
  - \* Prevenir y evitar actuaciones re-victimizantes.
- Localizar, custodiar, exhumar, identificar, preservar y restituir los restos de las víctimas, siguiendo el desarrollo estratégico de planes que respondan al principio de debida diligencia, y consideren la creación y actualización de bancos de datos.

El estudio realizado permite señalar que existe la necesidad de llenar vacíos, de manera coordinada y puntual, sobre los siguientes aspectos:

- La conceptualización precisa del derecho a ser buscado (derecho de la persona desaparecida) por el Estado, y el deber de búsqueda en cuanto a su naturaleza y relación con los deberes y derechos relativos a la justicia, la verdad, la reparación, la memoria, y las garantías de no repetición;

- La ambivalencia jurisprudencial y práctica sobre si el deber de búsqueda es obligación de resultado, de conducta/medios o si la obligación es dual;
- La diferenciación clara para el Estado entre suerte y/o el paradero de la persona desaparecida;
- La relación entre determinación de la suerte y el paradero y el carácter continuado de la desaparición forzada;
- Indeterminación del grado de certeza necesario para la identificación de restos de personas desaparecidas y énfasis en la utilización del ADN como método privilegiado de identificación;
- Los principios y técnicas jurídicas, investigativas y científicas que deben utilizarse para interpretar, aplicar y desarrollar las normas jurídicas y las buenas prácticas que hacen operativas dichas normas en los procesos de búsqueda, investigación forense, identificación y entrega digna de cuerpos en casos de desaparición forzada según las competencias o atribuciones de los sujetos, teniendo en cuenta contextos específicos de trabajo.

En función de las fortalezas y vacíos identificados en este trabajo, se recomienda que:

1. La Corte Interamericana profundice su jurisprudencia en materia de búsqueda de personas desaparecidas forzosamente a través de:
  - a. La utilización de su facultad para ordenar medidas probatorias de oficio a fin de recabar información más puntual y detallada sobre las políticas y acciones de búsqueda, así como acercarse a opiniones periciales específicas sobre las mismas;
  - b. El desarrollo puntual del contenido del deber de búsqueda y el principio de la debida diligencia con que debe desarrollarse;

- c. La supervisión estricta de las órdenes relativas a la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente.
2. El Comité sobre Desapariciones continúe desarrollando estándares sobre búsqueda y procedimientos para fomentar y fiscalizar la manera en que los Estados la realizan, a través de:
    - a. Adopción temprana y amplia difusión de las Directrices para la búsqueda de personas desaparecidas;
    - b. Fortalecimiento de la visibilidad y centralidad a la búsqueda de personas desaparecidas en los procesos de examen de los informes de los Estados partes en la Convención, incluyendo las preguntas a los Estados por escrito y en el contexto del diálogo interactivo, así como en sus observaciones finales;
    - c. Fortalecimiento continuado del mecanismo de acciones urgentes, su seguimiento y la sistematización de las experiencias.
  3. El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas fortalezca su trabajo en materia de búsqueda de personas desaparecidas con acciones tendientes a:
    - a. Sistematizar y difundir ampliamente la información proveniente de los casos, identificando las buenas prácticas y las falencias de las actividades de búsqueda por parte de los Estados;
    - b. Visibilizar y profundizar el análisis sobre las políticas de búsqueda de persona desaparecidas durante sus visitas e informes sobre países;
    - c. Adoptar un mayor número de alegaciones generales relacionadas con el deber de búsqueda.



Este estudio es un insumo dirigido al avance de la normativa y directrices internacionales en materia de desaparición forzada o involuntaria, particularmente en relación con la búsqueda. La publicación tiene como objetivo, aportar al esfuerzo de organismos internacionales por responder a la demanda creciente, tanto de la sociedad civil como de instituciones gubernamentales, por contar con lineamientos claros que orienten la búsqueda estatal y garanticen la participación de familiares en el proceso.