

Capítulo 2. La Desaparición Forzada en Instrumentos y Organismos Internacionales

2.1 El Grupo de Trabajo Contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Como anteriormente se hizo mención, el primer GTDFI²⁷ fue integrado por expertos, nombrados por el entonces presidente de la CDHNU en 1980²⁸, resultando ser el primer organismo internacional que establecería comunicación formal entre las familias de los desaparecidos y los Estados parte de la ONU.

El trabajo del grupo consiste en recibir la información relativa a DFP y emitir informes y recomendaciones a los Estados sobre los casos que analiza, así como observaciones sobre los progresos de trabajo de dichos Estados en la solución de la problemática de DFP.

Esencialmente, el grupo de trabajo fue la respuesta a la necesidad de las personas afectadas, víctimas de la DFP, de obtener atención rápida a su situación, por lo que la naturaleza de sus operaciones es de carácter urgente y activo en la solución del fenómeno de las desapariciones.

Entre otras tareas, el GTFDI también realiza visitas a los países, para posteriormente emitir informes sobre la situación general de los Estados visitados, en los que expone sus observaciones sobre los avances de los mismos, en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos internacionales en la materia, por lo que su modalidad de trabajo puede ser, tanto hacia casos como hacia las acciones del gobierno de un Estado en la protección de los derechos humanos. México fue el primer país en ser visitado por el GTFDI en 1982, siendo visitado nuevamente en 2011.

El grupo brinda en sus visitas atención y asesoramiento a las familias de las víctimas, promueve la acción de los Estados en el esclarecimiento de los hechos, recaba la información de las ONG's relacionadas al tema, organiza seminarios,

²⁷ Conformado por: Sr. Luis A. Valera Quiró (Costa Rica), Sr. Kwadwo Faka Nyamekye (Ghana), Sr. Mohamed Reda Al-Jabiri (Irak), Vizconde Colville of Culross (Reino Unido), y Sr. Iván Tosevski (Yugoslavia).

²⁸ Ver Resolución No.20 (XXXVI) de 1980. Comisión de Derechos Humanos de la Naciones Unidas.

pláticas y capacitaciones y recibe los casos urgentes de las familias, siempre que sean casos “suficientemente documentados y claramente identificados”²⁹.

Gracias al esfuerzo de 12 años por parte del GTDFI, en 1992 se hizo posible la expedición de la DNUPPF, instrumento que establecería bases teóricas y legales firmes para el funcionamiento del grupo, estableciéndose en dicha declaración las obligaciones necesarias a los Estados en la protección de las personas ante la DFP, por ejemplo, en la forma en que los Estados deben legislar sobre DFP, en la forma en que deben realizarse las detenciones, traslados y encarcelamientos de las personas y la obligación de los Estados a indemnizar a las familias de las víctimas, entre otras obligaciones.

La labor del GTDFI puede llevarse a cabo actualmente por medio de dos tipos de procedimientos a invocar: el primero es el procedimiento urgente, cuando los casos que hayan ocurrido durante los tres meses anteriores a la recepción de una denuncia por el grupo de trabajo, se transmiten al Estado de que se trate por los medios más directos y rápidos posibles, para de esta forma notificar al Estado la petición de medidas urgentes, ayudando así a los familiares a ponerse en contacto con las autoridades y proceder a la investigación correspondiente.

De éste primer procedimiento, la denuncia ante el GTDFI deberá ser presentada por la familia o un representante de ésta, ya sea particular u organización interesada. Se deberá presentar por escrito, y acreditando la personalidad de quien presenta la denuncia. Una vez recibida y aceptada la denuncia, se pedirá al denunciante las aclaraciones e información necesarias a fin de dar seguimiento al caso.

La segunda forma es por medio del procedimiento ordinario, en el que los casos denunciados después de tres meses de haber ocurrido se presentan al grupo de trabajo para que los examine detalladamente en sus periodos de sesiones (tres periodos de sesiones anuales, de forma indefinida). Estos casos se transmiten posteriormente a los gobiernos de los Estados de que se trate, por medio de carta firmada por el presidente relator del grupo, pidiéndoles que realicen las

²⁹ Ver Resolución A/HRC/WGEID/102/2. *Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias*, adoptados el 7 de febrero de 2014.

investigaciones sobre la suerte y el paradero de la persona e informen al grupo de sus resultados.

Es importante mencionar la existencia de un tercer procedimiento realizado por el grupo, correspondiente a la realización de visitas a los países, caso en que el GTDFI también emitirá el informe respectivo.

El protocolo del método de trabajo del GTDFI prevé, además de lo relativo a los procedimientos, las reglas a seguir para la coordinación, cooperación y diálogo con los Estados y con otros órganos de la ONU, la delegación de facultades, las actividades a realizarse durante los periodos de sesiones y lo relativo a la forma de entrega de sus propios informes anuales ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en adelante CoDHNU), antes Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Los informes de las visitas a países, se presentarán como adición a dicho informe anual que se presenta ante el consejo. Hasta hoy, se han revisado cientos de casos a nivel mundial por el GTDFI, evidenciando que, en el caso de México y muchos otros países, las denuncias por DFP han aumentado en los últimos años.

El procedimiento de las visitas del GTDFI a los países es de especial importancia, ya que consiste en establecer contacto con el Estado a visitar, ya sea por medio de invitación del propio Estado o a iniciativa del grupo, y así lograr concretar un diálogo entre las familias, las autoridades y el grupo, para con ello contribuir a la solución de las desapariciones, visitando no sólo una, sino varias entidades federativas o provincias del país respectivo. En cada visita se procede a analizar las actividades de los Estados para erradicar, investigar y sancionar la DFP, elementos con los que el GTDFI realiza el informe correspondiente, antes mencionado.

Finalmente, es importante mencionar los datos mínimos que el GTDFI solicita a las fuentes y denunciante de los casos, para proceder correctamente a su substanciación. Dichos requisitos son: los datos personales de la víctima (nombre, edad, ocupación, nacimiento, sexo y nacionalidad), la fecha exacta o aproximada de la desaparición, el lugar de la detención arbitraria, las autoridades o

personas que participaron de la detención y las medidas y esfuerzos realizados hasta el momento para encontrar a la víctima³⁰.

2.2 Declaración de las Naciones Unidas Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas de 1992

Anteriormente vimos que, producto del trabajo del GTDFI se obtuvieron paulatinamente las bases teóricas y estadísticas necesarias, que establecerían los alcances del ilícito de la DFP, configurando el andamiaje jurídico necesario para la creación del primer instrumento universal especializado en el tema, la Declaración de las Naciones Unidas Sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas de 1992 (DNUPPF).

La declaración fue la primera base legal que establecería la descripción de la conducta en sus artículos 1° y 2°, la cual dirigiría al GTDFI en su labor hacia la solución de la DFP, pasando a ser éste, de cierta forma, el órgano ejecutivo de la propia declaración.

En la declaración, se establecerían también las directivas hacia los países miembros de las naciones unidas en cuanto a la solución de la DFP como violación de los derechos humanos, por lo que, si bien los países no tendrían una obligación totalmente vinculante hacia la declaración, sí existiría un carácter declarativo, orientativo y complementario hacia los Estados, sobre la búsqueda de la protección de los derechos humanos de las personas con respecto al delito, pasando a ser parte del *corpus iuris* de los instrumentos sobre el tema.

La declaración establece las obligaciones hacia los estados de: cooperar con la ONU en la erradicación del problema; la imposible justificación al ilícito con el hecho de seguir órdenes de superiores jerárquicos, militares o policías; la imposible justificación al delito por amenazas de guerra o inestabilidad política; la no extradición de personas a otros Estados en donde correrían riesgo de una desaparición forzada; el derecho de las personas a un recurso rápido y eficaz que

³⁰ Ver Resolución A/HRC/WGEID/102/2. *Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo Contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, adoptados el 7 de febrero de 2014.

permita determinar su paradero; el obligado acceso de la autoridad investigadora a cualquier lugar en que se encuentren personas recluidas; la obligación a la autoridad de mantener lugares de detención oficialmente reconocidos y proporcionar sin demora, la información exacta sobre la detención de las personas a los interesados, así como elaborar un registro de detenciones; la obligación de establecer normas que permitan designar a los agentes de gobierno habilitados para ordenar privaciones de la libertad, así como normar sus responsabilidades jerárquicas; asegurar el derecho de los interesados o afectados, de ejercer su denuncia ante las autoridades, así como su protección en el proceso; la suspensión de funciones de todos los presuntos autores de DFP sin la posibilidad de ser exonerados por alguna ley o amnistía; y la obligación de considerar al delito como permanente, hasta no conocerse el paradero de la víctima³¹.

La DNUPPF es el instrumento universal que pasa a dar forma al fenómeno de las DFP, y que funcionaría como base para la creación de otros instrumentos, esta vez de naturaleza convencional, que obligarían aún más a los Estados a asegurar la protección de las personas hacia el delito.

Su importancia, además, radica en el hecho de que por vez primera se determinó el grado de responsabilidad que tendrían las autoridades que participaran del delito, así como las obligaciones a establecer registros de detenciones y permitir a las autoridades investigadoras de los casos de DFP, acceder a cualquier lugar en que existiera sospechas respecto al paradero de las personas, derechos, obligaciones y características que con el tiempo evolucionarían, pero que no perderían trascendencia.

2.3 Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas de 1994

Dos años después a la proclamación de la DNUPPF y producto del trabajo en la materia, realizado a nivel regional por la CIDH en sus informes anuales, así como

³¹ 92ª Sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas. *Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas*, Nueva York, 1992.

de algunas determinaciones de la CoIDH y de las resoluciones de la Asamblea General de la OEA, surgió en 1994 la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la primera convención a nivel regional en la materia.

La convención, ratificada hasta el día de hoy por 15 países americanos, entró en vigor para América en 1996, generando una obligación vinculante hacia aquellos que la han ratificado, obligándose así de “buena fe” a su cumplimiento.

Para comprender el funcionamiento de la CIDFP, es necesario analizar antes los fundamentos de derecho que obligan a un Estado a cumplir con las disposiciones de una convención, y así comprender el significado de la ratificación de un tratado internacional.

Cuando un Estado ratifica un tratado, éste se va a obligar a su cumplimiento por medio de las disposiciones del derecho internacional que rigen a los tratados, llamadas “derecho de los tratados”.

En éste orden de ideas, al ser la CIDFP un tratado internacional, el país signatario de la misma se vincula a su cumplimiento por medio de éste derecho de los tratados, por lo que, cuando México u otro Estado la han ratificado, dichos países deberán cumplir con los principios de éste derecho, a saber: “*pacta sunt servanda*” (lo pactado obliga, y obliga de buena fe)³², definido por Seara Vázquez como “el principio de origen consuetudinario que afirma la obligatoriedad de los tratados, respecto a las partes, añadiendo además la necesidad de su cumplimiento de acuerdo con la buena fe”³³; el principio “*res inter alios acta*”, que consiste en que los tratados sólo crean obligaciones entre las partes. “Un tratado no puede, en principio, obligar a los sujetos que no han participado en él, puesto que, naturalmente, no han podido dar su consentimiento”; el principio “*ex consensu advenit vinculum*” (el consentimiento es la base de la obligación jurídica), principio que nace de la estructura de la sociedad internacional, principalmente formada por Estados, formalmente considerados iguales. Al no haber un ente jurídico superior a ellos y capaz de imponerles una determinada conducta, se supone que deben dar su

³² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Artículo 26°. -“Pacta sunt servanda”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

³³ Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2004, pp. 61-64.

consentimiento para que nazcan las obligaciones jurídicas de carácter contractual; el principio de “primacía del Derecho Internacional”, que reza que las partes no podrán invocar disposiciones de derecho interno como justificación al incumplimiento de un tratado³⁴ y; el “principio de interpretación de buena fe”, consistente en que un tratado deberá interpretarse de buena fe, al sentido corriente de sus términos y tomando en cuenta su objeto y fin³⁵, principios establecidos en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969 (en adelante CVDT).

El derecho de los tratados, se funda en el hecho de que, en una convención, “los Estados contratantes no tienen intereses propios; solamente tienen, por encima de todo, un interés común: la consecución de los propósitos que son razón de ser de la convención”³⁶, en el caso de ésta convención, erradicar la DFP.

De esta forma, los países de América que la han ratificado, incluido México, están comprometidos a cumplir con las disposiciones de la CIDFP y las disposiciones del derecho de los tratados. Sin embargo, pese a que México es parte de la CVDT, y está vinculado a su cumplimiento conforme al derecho de los tratados, existe una violación a lo estipulado en el artículo 27° de ésta convención sobre que “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”, fundada en que, en México, la disposición de derecho interno, correspondiente al artículo 89° fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) permite al ejecutivo federal “celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado.” Dicha disposición, en estricta aplicación de la CVDT, viola el artículo 27°, posibilitando, incluso para el ejecutivo federal, suspender un tratado o dejar de

³⁴Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Artículo 27°. – “El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

³⁵ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Artículo 31 párrafo 1.- Regla general de interpretación. I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

³⁶ Color, Marycarmen. *Fuentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2013, p. 32.

aplicarlo, sometiendo todo lo referente a la aprobación del senado, una disposición que puede llegar a frenar la aplicación de un tratado en cualquier momento.

Continuando con la exposición de la CIDFP, las disposiciones principales que establece son: no permitir, practicar ni tolerar la DFP, aún en estado de emergencia; sancionar a los autores, cómplices y encubridores; cooperar para prevenir, sancionar y erradicar el delito; tomar las medidas legislativas o de cualquier índole en cumplimiento de la convención, tipificando el delito en sus disposiciones internas; la consideración del delito como susceptible de extradición; impedir la prescripción de la acción penal sobre el delito, así como sobre la pena del mismo; la no admisión de la eximente por obediencia, debida a órdenes o instrucciones superiores que autoricen la DFP; impartir la educación necesaria a los funcionarios públicos, sobre el delito; la obligación de que los presuntos responsables sean juzgados por la jurisdicción del derecho común, excluyendo de ello a la jurisdicción militar o cualquier otra; la no admisión de privilegios o inmunidades en procesos de DFP; el establecimiento de recursos judiciales rápidos como medio para determinar el paradero de la víctima, para lo que la autoridad correspondiente tendrá libre acceso a todo centro de detención, incluso lugares sujetos a jurisdicción militar; y la obligación de establecer lugares de detención oficialmente reconocidos, a donde se trasladará a las personas privadas de la libertad sin demora, existiendo un registro completo de detenidos.

Como podemos apreciar, las obligaciones exigidas a los Estados parte en la convención son idénticas a las recogidas en la DNUPPF, a excepción de la consideración del delito como susceptible de extradición, la impartición de educación a funcionarios sobre el delito, la obligación de excluir la jurisdicción militar al juzgar el delito, el libre acceso de la autoridad investigadora a los centros de detención militar y la no admisión de privilegios e inmunidades, novedades en ésta convención, además de su naturaleza de cumplimiento obligatorio, una vez que ha sido ratificada.

Aunque similares a las de la DNUPPF, las normas de la convención son más específicas y acotadas en gran medida en sus disposiciones, por ejemplo, al

especificarse en la convención que por “libre acceso a todo centro de detención” se entenderá específicamente a los centros de detención sujetos a jurisdicción militar.

Sobre la parte procedimental o adjetiva, en el caso de la CIDFP, en sus artículos XIII y XIV se establece, para efectos de la convención, la opción para cualquier persona o Estado de comunicar a la CIDH casos de DFP, trámite que estará sujeto a “los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH), y en los estatutos y reglamentos de la comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluyendo las normas relativas a medidas cautelares”, artículos que establecen a la CIDH y a la CoIDH como los órganos que harán cumplir el tratado, iniciando dicho procedimiento ante la CIDH, con posibilidad de llegar al conocimiento de la corte, lo que se analiza en el siguiente capítulo.

En este orden en el procedimiento, la comunicación o trámite hecho a la CIDH de posibles DFP, se tratará y substanciará por medio de la Secretaría Ejecutiva de ese organismo hacia el Estado parte respectivo de forma “urgente y confidencial”, solicitando a dicho Estado “proporcione a la brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente”.

Es así que, siguiendo la remisión expresa de la norma en los artículos XIII y XIV, para realizar ante la CIDH el trámite de comunicación a que se refieren los mencionados artículos, se necesita, según el artículo 46° de la Convención Americana: 1) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos, requisito que no será necesario en caso de no existir en la legislación interna del Estado, el debido proceso legal para la protección del derecho respectivo; 2) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva, requisito que tampoco es necesario en caso de no existir la legislación interna necesaria en el Estado; 3) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional; y 4) que en virtud del inciso d) del artículo 44° de la CADH, la petición contenga el

nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.³⁷

2.4 La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue fundada en 1979 en virtud de la expedición del estatuto del propio organismo, aprobado mediante la resolución no. 448 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno periodo de sesiones.

La CoIDH es un órgano consultivo y jurisdiccional internacional, autónomo de otros organismos de la OEA, encargado de hacer cumplir el contenido de la CADH y otros tratados internacionales de derechos humanos, constituyentes del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, entre ellos la CIDFP.

Como observamos en el capítulo 2.3, la CIDFP funda la competencia de la CoIDH para la aplicación del tratado en su artículo XIII, al establecer que “el trámite de las peticiones o comunicaciones, presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los estatutos y reglamentos de la comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares”.

De esta forma, se fundamenta la competencia de la CoIDH para conocer de los casos sobre DFP, suscitados en los países vinculados a la CIDFP. Según el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante RCoIDH), los casos podrán llegar a la corte por medio de dos vías: 1) por medio de la CIDH (artículo 35°) y; 2) por medio de uno de los Estados Parte (artículo 36°).

En el primer caso, con esta base jurídica y remitiéndose al artículo 35° párr. 1. del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante

³⁷ Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas de 1994*. Estados Unidos, 1994.

RCoIDH), los requisitos necesarios para someter un caso de DFP a la corte son: 1) presentación del informe de la CIDH, en el que no se llegó a la solución amistosa del trámite de la “petición o comunicación” (normado en los artículos XIII y XIV de la CADH); 2) nombres de los delegados; 3) nombres, dirección y teléfono de los representantes de las presuntas víctimas; 4) los motivos que llevaron a la comisión a presentar el caso ante la corte, y sus observaciones a la respuesta del Estado demandado a las recomendaciones del informe al que se refiere el artículo 50° de la convención; 5) copia de la totalidad del expediente ante la comisión, incluyendo toda comunicación posterior al informe al que se refiere el artículo 50° de la convención; 6) las pruebas que recibió, incluyendo el audio o la transcripción, con indicación de los hechos y argumentos sobre los cuales versan; 7) cuando se afecte de manera relevante el orden público interamericano de los derechos humanos, la eventual designación de peritos y; 8) las pretensiones, incluidas las referidas a reparaciones.

En el segundo caso, para que un Estado someta un caso a la corte serán necesarios los requisitos siguientes: 1) nombres y domicilio de los agentes que representarán al Estado; 2) los nombres, dirección y teléfonos de los representantes de las víctimas; 3) los motivos que llevaron al Estado a presentar el caso ante la corte; 4) copia de la totalidad del expediente ante la comisión, incluyendo el informe al que se refiere el artículo 50° de la convención; 5) las pruebas ofrecidas y; 6) la individualización de los declarantes y el objeto de sus declaraciones³⁸.

Como podemos evidenciar, en las dos vías en que se puede tramitar un caso a la corte dicho caso tendrá que pasar por la CIDH, por lo que se puede afirmar, que un trámite de comunicación ante la CIDH en que se alega una violación a la CIDFP es una instancia siempre necesaria a agotarse para llevar el caso ante la CoIDH.

Producto del trabajo de la CoIDH se obtuvo, incluso con anterioridad a la expedición de la DNUPPF y de la CIDFP, valiosa jurisprudencia definitiva sobre la DFP llegándose a conclusiones importantes del fenómeno. Se determinó por la

³⁸ LXXXV Período Ordinario de Sesiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Costa Rica, 2009.

corte, que la DFP es una violación múltiple de derechos humanos³⁹. También se determinó, que se trata de un delito continuo, por lo que hasta en tanto no se sepa el paradero de la víctima el delito mantiene sus efectos⁴⁰.

La corte además ha indicado que la obligación de investigar y castigar a los responsables del delito de DFP es de naturaleza de *jus cogens*, en referencia a que forma parte de las normas fundamentales del sistema jurídico internacional que deben respetar los Estados integrantes de la comunidad internacional.

Finalmente, la corte también se ha pronunciado de la necesaria no aceptación de amnistías, prescripción y excluyentes de responsabilidad hacia los responsables de la comisión de DFP⁴¹, avances que contribuyeron en la codificación de las disposiciones de la DNUPPF y de la CIDFP.

2.5 Convención Internacional Para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas de 2006

La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (en adelante CPPDFP) es el esfuerzo más reciente de las naciones unidas en la lucha para erradicar la DFP. Adoptada el 20 de diciembre de 2006, entró en vigor el 10 de diciembre de 2010 y fue ratificada por México el 18 de marzo de 2008. La convención, de nivel universal, cuenta a la fecha con más de 90 signatarios y 24 Estados parte que la han ratificado.

La expedición de la convención tiene un gran significado en la materia de DFP como violación a los derechos humanos, principalmente debido a que dicho instrumento tiene su alcance en todo el planeta, extendido hacia los Estados parte de la ONU.

La convención universal constituye el esfuerzo de años de trabajo en la búsqueda de un instrumento que especificara y determinara de forma precisa las

³⁹ Corte IDH. “*La desaparición forzada de seres humanos constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar*”. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Res. de Fondo. Sentencia de 29 de Julio de 1988.

⁴⁰ Corte IDH, *Caso Blake vs. Guatemala*. Excepciones preliminares. Sentencia de 2 de Julio de 1996; *Caso Gómez Palomino vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

⁴¹ Corte IDH, *Caso Barrios Altos vs. Perú*. Res. de Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001.

disposiciones contenidas en la DNUPPF, el único instrumento de nivel universal expedido hasta el momento de surgir la convención.

Gracias a su naturaleza “convencional”, el instrumento llegará a generar obligaciones firmes hacia los Estados que acepten respetarla y aplicarla de “buena fe”, en respuesta a que la DFP es un ilícito que afecta a las personas de todos los confines del mundo, no sólo de América.

En palabras de Louise Arbour, el Alta Comisionada para los Derechos Humanos al momento de la adopción de la convención en 2006, “el tratado viene a llenar un manifiesto vacío en la legislación internacional sobre derechos humanos al hacer explícita la prohibición sobre las desapariciones. Ahora, la tarea es asegurar que la nueva convención sea aplicada lo más pronto posible para hacer realidad la esperanza de las víctimas y sus familias de que se haga justicia y se satisfaga el derecho a conocer la verdad”⁴².

La convención, como el instrumento más nuevo en la materia, tiene el propósito de perfeccionar los conceptos y disposiciones experimentados hasta el momento, sobre la protección de las personas que sufren del delito, adentrándose principalmente en lo que rige a la búsqueda de la justicia y la verdad; en la ampliación del concepto de víctima y la reparación de los daños a la misma y; en lo relativo a la vigilancia de la convención por un organismo independiente, pero constituido en la propia convención, siendo estos 3, los ejes de progreso en los que se enfoca la nueva convención.

Sobre la definición del delito en la convención, encontrada en su artículo 2°, esencialmente se trata de una definición idéntica a la de la CIDFP, desprendiéndose de la definición, los elementos de: la privación de libertad cometida por agentes del Estado o por personas que actúan con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad, sustrayendo a la persona de la protección de la ley.

Las disposiciones de la convención de forma casi idéntica y general, abarcan el mismo espectro de características que la DNUPPF y la CIDFI, tanto en lo

⁴² Anónimo 3. Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/10/Carta-Desapariciones-Forzadas-ESPA%C3%91OLFINAL.pdf> (consultado el 26 de octubre de 2016).

referente a las obligaciones para los Estados, como de los derechos para las víctimas, sin embargo, la convención obliga aún más a los Estados a cumplir con lo estipulado en ella, perfeccionando las disposiciones de los anteriores instrumentos.

Aunado a lo anterior, la CPPDFP contiene avances importantes y novedosos que es necesario analizar uno a uno y en su totalidad, y los cuales sin duda alguna contribuyen a la protección de las personas.

El primer avance depositado en el artículo 3°, es el referente a la posibilidad de considerar como sujeto activo del delito a personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado. Esta posibilidad es en respuesta a la evolución del delito en las últimas décadas, en las que fenómenos de violencia como el terrorismo o el narcotráfico han suscitado la comisión del ilícito por los particulares.

El segundo avance, en el artículo 4°, es el relativo a que los Estados estarán obligados a tipificar el delito en su legislación penal. Como vemos, se especifica la materia en que los Estados deberán legislar sobre la DFP (materia penal), algo no expresado anteriormente.

Como tercer avance, se prevé en el artículo 7°, párr. 2 b, la obligación de establecer agravantes al delito, en caso de que las víctimas sean mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidades, u otros grupos vulnerables.

El cuarto avance es el relativo a los artículos 9°, 10° y 11°, sobre la persecución en la captura de los perpetradores del delito de DFP. El referido avance se funda en la posibilidad de los Estados para perseguir el delito, ampliándose la gama de opciones, a saber: se hace posible que el estado ejerza su jurisdicción cuando la víctima o el responsable fueren de la nacionalidad de ese Estado; se establece la posibilidad de que un Estado realice la detención de un sospechoso de cometer la DFP, incluso no siendo de la nacionalidad de ése Estado, y proceder así penalmente y; finalmente se establece la obligación de un Estado de juzgar al responsable de la DFP por medio de su propio sistema jurisdiccional, en caso de que dicho Estado no realice la extradición del culpable ni lo remita a una corte internacional.

El mencionado avance amplía la gama de posibilidades para juzgar a los presuntos culpables de cometer la DFP, facilitando con ello la posibilidad de encontrar justicia para las víctimas.

Éstas modalidades de ampliación de la jurisdicción de un Estado para juzgar a los perpetradores del delito, es el resultado de la incorporación del principio de "Justicia Universal"⁴³ a la convención, y constituye de ésta forma un avance sin precedentes en la búsqueda del aseguramiento de la justicia internacional.

El principio de justicia universal, como la facultad de un Estado u organismo para ejercer su jurisdicción extraterritorialmente, funda su existir en la necesidad de proteger los derechos universales con acciones del mismo nivel jurídico, dando a los derechos humanos el lugar y la protección legítima que les pertenece, frustrando la impunidad sobre los crímenes cometidos.

La importancia de la introducción de éste principio, radica también en que las autoridades de los Estados son obligadas a juzgar al posible responsable de los crímenes, o en caso contrario, de no aplicar su jurisdicción sobre el sujeto, privarlo de su libertad como medida cautelar para trasladarlo y presentarlo ante otro Estado u organismo internacional de justicia para que éste lo juzgue.

Según Ollé Sesé,⁴⁴ "la justicia universal es el resultado de la búsqueda de terminar con la impunidad sobre crímenes graves de lesa humanidad, que atentan contra los derechos humanos y el *jus cogens*, a partir de la jerarquía del derecho internacional, sin importar la inexistencia de vinculación entre el territorio de un Estado, la nacionalidad de una persona o la competencia interna de las leyes de un lugar, crímenes de obligatoria persecución, imprescriptibles, y de no obligada inconcurrencia, delitos ante los cuales se había mantenido la impunidad a través de instituciones como la cosa juzgada fraudulenta".⁴⁵

Es así que la incorporación de éste importante principio en la convención, predispone una gran posibilidad de hacer justicia, en nombre de la humanidad y del

⁴³ Fundada en el principio *Aut dedere aut judicare* que significa "o extraditar o juzgar", utilizada en el Derecho Internacional.

⁴⁴ Presidente de la Asociación Pro Derechos Humanos de España, activista en favor de éste principio.

⁴⁵ Fundación Internacional Baltasar Garzón (FIBGAR). "*Casos concretos. Lecciones aprendidas: Argentina, Chile, Guatemala, El Salvador y Sáhara*" en la segunda jornada del Congreso: Jurisdicción Universal en el Siglo XXI", España, 2014.

jus cogens, ante la impunidad sobre crímenes de lesa humanidad que han sido juzgados de forma errónea o fraudulenta, por las autoridades de algunos Estados (por ejemplo, al realizar investigaciones por acusaciones de secuestro, cuando los hechos respectivos constituyen realmente una DFP).

El quinto avance de la convención, es el relativo a las víctimas, contenido en el artículo 24°, referente a la definición de víctima y a la definición de reparación al establecerse que: “A los efectos de la presente convención, se entenderá por víctima a la persona desaparecida y a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada”. Como apreciamos, la definición de víctima se hace extensiva a “toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo”, refiriéndonos con ello a los familiares y allegados de los desaparecidos, dado el sufrimiento que les causa el delito. En cuanto a la reparación, se comprende en el párrafo 5, que la reparación se hará respecto de “todos los daños morales y materiales, y en su caso, otras modalidades tales como: la restitución, la readaptación, la satisfacción, el restablecimiento de la dignidad y la reputación y las garantías de no repetición.

Finalmente y como sexto avance de la convención, en el artículo 26° se constituye un Comité Contra la Desaparición Forzada (en adelante CCDFP), órgano que será el encargado de aplicar, vigilar y hacer cumplir la convención, y que se integrará por “10 expertos a título personal, con gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos”⁴⁶, órgano que tendrá normado su funcionamiento, así como sus facultades desde el propio artículo 26°, hasta el artículo 36°, en lo que constituye la segunda parte de la convención.

2.6 El Comité Contra la Desaparición Forzada de Personas

En general, las tareas de los comités de las Naciones Unidas, encargados de la vigilancia al cumplimiento de los tratados internacionales sobre derechos humanos, son primeramente las de examinar los informes periódicos, hechos por los Estados

⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2006.

parte sobre la materia del tratado respectivo, informes en los que se da cuenta a los comités, de las medidas tomadas en favor del cumplimiento de los tratados por dichos Estados.

En adición al trabajo sobre los informes de los Estados parte, los comités analizan además los informes presentados por las organizaciones de la sociedad civil, y producto del análisis conjunto de ambos documentos, se expiden observaciones finales sobre los mismos, para consecuentemente formular recomendaciones específicas a los Estados, con el fin de aplicar de manera efectiva las disposiciones de los tratados.

Los comités de las Naciones Unidas también emiten recomendaciones generales, con las cuales se busca dar mayor claridad de interpretación en cuanto a los objetivos y el contenido de los tratados, promoviendo la aplicación de dichos instrumentos al señalar a los Estados parte sus deficiencias reveladas en los informes, y asistirles en el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.⁴⁷

Los comités, además, están facultados para recibir denuncias y comunicaciones por parte de las personas afectadas (particulares) que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos, que sean posiblemente imputables a los Estados, sin embargo, para que ello sea posible, los Estados deben formular su declaración respectiva en que aceptan la competencia del comité respectivo para tales efectos.

“A esta facultad de un comité para conocer de casos particulares se le puede llamar facultad “cuasi jurisdiccional”, ya que su procedimiento se realiza en un esquema judicial cuando, sin embargo, dada la naturaleza de los comités, éstos sólo emiten recomendaciones”⁴⁸.

Así pues, el establecimiento del CCDFP constituye un gran progreso para la vigilancia a los Estados, en el cumplimiento de sus obligaciones con relación a la DFP, siendo sus funciones específicas, planteadas en la CPPDFP, las de: 1) recibir informes periódicos de los Estados parte sobre las medidas tomadas para implementar sus obligaciones, y hacer comentarios, observaciones y

⁴⁷ Color, Marycarmen, op. cit., p. 22.

⁴⁸ Íbidem, p. 23.

recomendaciones de ello; 2) recibir y examinar peticiones sobre casos individuales de desaparición forzada, y transmitir sus observaciones y recomendaciones al Estado con el fin de localizar y proteger a la persona desaparecida; 3) recibir y examinar peticiones presentadas por un Estado parte que alega el incumplimiento por parte de otro Estado de sus obligaciones bajo la convención; 4) realizar visitas a los Estados, ya sea a solicitud de éstos o con base en información fidedigna que revele graves violaciones a la convención dentro de su territorio, para luego ofrecer observaciones y recomendaciones; y 5) en caso de recibir información de una práctica sistemática y generalizada de desapariciones forzadas, el comité podrá llevar la cuestión con carácter urgente a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su consideración.⁴⁹

En el caso de México, aún no se ha aceptado la competencia del comité para casos urgentes individuales, tramitados por cualquiera de los allegados a la víctima, hecho que presupone un bloqueo por México para el completo funcionamiento de la CPPDFP, negando de esta forma la protección íntegra de los derechos humanos de los mexicanos.

La aceptación de la competencia del comité es necesaria para México, en razón de los grandes progresos legales configurados en la CPPDFP, herramientas que no pueden ser aprovechadas en la búsqueda de la protección de las personas con esta omisión del gobierno mexicano.

En el caso de las peticiones urgentes de particulares hechas al comité, de ser aceptadas se harían del conocimiento del Estado parte interesado, y se solicitaría a este una respuesta con sus observaciones y comentarios. Acto seguido y de ser necesario, el comité haría llegar al Estado parte una solicitud de adopción de medidas cautelares que eviten daños irreparables a las víctimas de la violación.

Finalmente, el comité informará al autor de la comunicación de las respuestas proporcionadas por el Estado respectivo, y cuando lo estime necesario,

⁴⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2006.

dará término al procedimiento y comunicará su dictamen al Estado parte y al propio autor de la comunicación.⁵⁰

Hasta ahora, el trabajo que éste órgano ha realizado con participación de nuestro país, ha sido únicamente la emisión de sus “Observaciones Finales Sobre el Informe Presentado por México en Virtud del artículo 29º, párrafo 1 de la convención”, artículo relativo a la primera facultad del comité sobre recibir informes periódicos de los Estados parte en la convención acerca de las medidas tomadas para implementar sus obligaciones, observaciones que se analizarán más adelante.

⁵⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. Nueva York, 2006.