

**Consejo de Derechos Humanos****45º período de sesiones**

14 de septiembre a 2 de octubre de 2020

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo****Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones
Forzadas o Involuntarias acerca de las normas y políticas
públicas para la investigación eficaz de las desapariciones
forzadas* *****Resumen*

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas.

En el informe, el Grupo de Trabajo señala a la atención de la comunidad internacional la impunidad que caracteriza a las desapariciones forzadas. Sigue observando pautas de impunidad alarmantes, en relación tanto con los actos de desaparición forzada cometidos en el pasado como con las nuevas desapariciones que se producen en diferentes partes del mundo.

La impunidad puede tener un efecto multiplicador, que causa más sufrimiento y angustia a las víctimas y sus familias. El Grupo de Trabajo considera que la comunidad internacional no debe permanecer neutral ante ese sufrimiento, sino que ha de reforzar las iniciativas de cooperación, aumentar la asistencia disponible a las víctimas y llevar a cabo investigaciones judiciales y enjuiciamientos a nivel local e internacional.

Los componentes distintivos de una desaparición forzada —en particular, la participación de agentes del Estado y los intentos de ocultar información y encubrir el delito— exigen que las investigaciones se lleven a cabo con la independencia y autonomía necesarias.

Por lo general, las investigaciones se demoran por la aparición de múltiples obstáculos durante las actuaciones judiciales, como la destrucción o pérdida de pruebas y el fallecimiento de los autores, las víctimas y los testigos. Esos obstáculos pueden dar lugar a una impunidad *de facto*.

* Se acordó publicar el presente informe tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quienes lo presentan.

** El anexo del presente documento se distribuye tal como se recibió, únicamente en el idioma en que se presentó.



El Grupo de Trabajo llega a la conclusión de que una investigación eficaz de las desapariciones forzadas debe incluir información sobre el paradero y la suerte de las personas desaparecidas, las circunstancias de su desaparición y la identidad de los autores. Esa investigación no solo viene impuesta por las obligaciones internacionales del Estado, sino que también es la mejor manera de combatir eficazmente la impunidad y de hacer efectivo el derecho a la verdad, tanto de las víctimas como de la sociedad en su conjunto.

Los ejemplos mencionados en el informe proceden de casos recibidos por el Grupo de Trabajo e incluidos en sus informes; otros informes públicos de organismos de las Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales; comunicaciones recibidas por el Grupo de Trabajo en respuesta a una solicitud de contribuciones y un cuestionario a los Estados; e información recibida de los expertos que participaron en una reunión celebrada paralelamente al 116º período de sesiones del Grupo de Trabajo, que tuvo lugar en Ginebra en septiembre de 2018.

I. Introducción

1. La desaparición forzada se distingue de otros delitos contra la libertad de las personas. Como se destaca tanto en la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas como en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, se trata de un delito que se caracteriza tanto por la participación de agentes del Estado —o de personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado— como por la negativa a reconocer la privación de libertad o el ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida. La participación del Estado ha dado lugar a menudo a la impunidad de los autores.

2. El Grupo de Trabajo lleva décadas señalando a la atención de la comunidad internacional la cuestión de la impunidad estructural de las desapariciones forzadas. En 1993, tras celebrar consultas con los Estados, los familiares de los desaparecidos y las organizaciones de la sociedad civil, publicó un informe en el que se incluyeron recomendaciones encaminadas a garantizar la rendición de cuentas e impedir la impunidad por los actos de desaparición forzada¹.

3. El Grupo de Trabajo ha destacado repetidamente que una investigación penal eficaz es esencial no solo para defender el derecho a la justicia, sino también para cumplir la obligación de buscar a la persona desaparecida y para el disfrute del derecho a la verdad y a la reparación, ya que se trata de derechos estrechamente relacionados entre sí².

4. No obstante, el Grupo de Trabajo sigue observando que existe renuencia respecto de la investigación diligente de todas las denuncias de desapariciones y la exigencia de responsabilidades a sus autores. Incluso en contextos en que existe la voluntad política de hacer frente a la impunidad y a los casos de desaparición forzada (sobre todo en los procesos de transición), la escasez de instrumentos institucionales suele ser un obstáculo para ello.

5. El presente informe tiene por objeto determinar los principales elementos necesarios para la elaboración y aplicación de normas de investigación y políticas públicas pertinentes a fin de investigar con mayor eficacia los casos de desaparición forzada y llevar a sus autores ante la justicia. También se analizarán los desafíos y las buenas prácticas existentes.

6. Para elaborar el presente informe, el Grupo de Trabajo celebró consultas con expertos durante su 116º período de sesiones, que tuvo lugar en Ginebra en septiembre de 2018, y envió un cuestionario a los Estados³ y una solicitud de contribuciones a otros interesados⁴. El Grupo de Trabajo da las gracias a los Estados y los demás interesados por sus aportaciones.

II. Elementos de la obligación de investigar las desapariciones forzadas y obstáculos que lo impiden

7. En la actualidad, la obligación de los Estados de investigar las desapariciones forzadas se enuncia en la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (art. 13) y en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (art. 12). Estas normas se han elaborado a lo largo de muchos años siguiendo la jurisprudencia pertinente articulada por los tribunales internacionales, regionales y nacionales, así como las prácticas establecidas por los diferentes Estados.

¹ E/CN.4/1994/26, párr. 45.

² A/HRC/16/48, párr. 39. Véase también la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 24, párr. 2.

³ www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/QuestinnnaireEtats_ED_SP.pdf.

⁴ www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/StudyEffectiveInvestigation.pdf.

8. La obligación de los Estados de investigar con la debida diligencia se planteó inicialmente en la primera sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Velásquez Rodríguez*⁵ y posteriormente fue desarrollada en muchas de las sentencias de la Corte. El primer conjunto de sentencias de la Corte se refería a la total falta de investigación a nivel nacional en muchos países de América Latina bajo regímenes políticos represivos.

9. En su sentencia de 2006 sobre el caso *Goiburú y otros*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que la prohibición de las desapariciones forzadas y el correlativo deber de investigarlas y sancionar a sus responsables deben considerarse una norma de *ius cogens*⁶.

10. En su artículo 13, la Declaración describe en detalle las obligaciones derivadas del deber de investigar de forma exhaustiva e imparcial las desapariciones forzadas, y deja claro que esas investigaciones no deben limitarse ni obstaculizarse de manera alguna. El presente informe se basa en las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo a lo largo de los años y en las prácticas de los Estados y otras entidades.

A. Naturaleza inmediata y de oficio de la investigación

11. En el artículo 13 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y en el artículo 12 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas se establece la obligación de los Estados de velar por la efectividad del derecho a presentar una denuncia ante una autoridad estatal competente e independiente y a que dicha denuncia se investigue de manera rápida, exhaustiva, eficaz e imparcial.

12. El requisito de realizar investigaciones rápidas guarda relación con los objetivos principales de encontrar viva a la persona desaparecida y garantizar la obtención de pruebas suficientes para establecer la verdad e identificar a los responsables. No obstante, en muchos países los organismos encargados de hacer cumplir la ley respetan un plazo de hasta 72 horas antes de comenzar a investigar las desapariciones, lo que resulta problemático dado que las primeras horas después de la privación de libertad son fundamentales para investigar una desaparición forzada. Ese plazo puede brindar a los responsables la oportunidad de eludir las protecciones establecidas por la ley y someter a las víctimas a interrogatorios ilegales, torturas y, en algunos casos, ejecuciones extrajudiciales.

13. A este respecto, los Estados deben establecer mecanismos específicos de denuncia temprana para la recepción e investigación de las denuncias de desaparición forzada que sean fácilmente accesibles en los primeros momentos de la desaparición. De conformidad con la Declaración (art. 13, párr. 1), estos mecanismos deben ser independientes y mostrar el compromiso de realizar investigaciones imparciales y rápidas de todas las denuncias de desaparición forzada.

14. La Declaración y la Convención Internacional estipulan que los Estados no pueden invocar la falta de una denuncia oficial como razón válida para no iniciar una investigación. Esta cláusula pretende ser una salvaguardia para ayudar a que las investigaciones se lleven a cabo, también en contextos en los que los familiares corran un alto riesgo de sufrir

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, caso núm. 7920, sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 177.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Goiburú y otros Vs. Paraguay*, sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C. Núm. 153, párr. 84. Véanse otros precedentes en el párrafo 7 del anexo del presente documento, y véase también la contribución al presente informe de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y TRIAL International, “México: aportación dirigida al Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias en vista del estudio temático sobre normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas” (febrero de 2019), párr. 6. Puede consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/Disappearances/Pages/effective-investigation.aspx.

represalias u otras situaciones en las que el denunciante desconozca los mecanismos existentes o no pueda o quiera comunicarse con ellos por cualquier motivo⁷.

15. Las prácticas de muchos países demuestran que la falta de voluntad de investigar por parte de las autoridades estatales hace recaer en los familiares la carga de reunir pruebas y encontrar testigos y, en algunos casos, incluso de registrar las fosas comunes para buscar a sus seres queridos. No obstante, aunque los Estados deben asumir el deber de investigar, se debe permitir que los familiares y las organizaciones de la sociedad civil que los apoyan participen activamente en este proceso.

16. En cuanto a la cuestión de la “prontitud” o de la realización de las investigaciones “sin demora”, ha quedado demostrado que el retraso de las investigaciones ha dado a menudo lugar a una impunidad *de facto*⁸. Esas demoras también pueden aumentar la angustia de los familiares de los desaparecidos que, en muchos casos, no pueden ver los resultados de los esfuerzos desplegados para encontrar a sus seres queridos y obtener justicia y otras formas de reparación. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que el derecho de acceso a la justicia implica la adopción de todas las medidas necesarias para averiguar la verdad y sancionar a los responsables en un plazo razonable⁹.

17. A veces se demoran las actuaciones intencionalmente para proteger a los responsables. Las demoras también pueden deberse a deficiencias de las instituciones, que no cuentan con los medios necesarios para investigar delitos complejos como la desaparición forzada. El Grupo de Trabajo ha considerado que las demoras pueden poner en peligro a los testigos y fomentar la revictimización¹⁰.

18. En muchos países en que se han producido desapariciones forzadas, las investigaciones han sido burocráticas, los recursos materiales han sido insuficientes o los investigadores han carecido de la formación especializada necesaria para llevar a cabo esas investigaciones de manera eficaz¹¹.

19. Al mismo tiempo, cabe destacar que el deber de realizar investigaciones diligentes no debe propiciar la realización de investigaciones apresuradas o indebidamente precipitadas¹².

B. Recurso jurídico rápido para determinar el paradero de las personas desaparecidas

20. De conformidad con el artículo 9 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la víctima tiene derecho a acceder, en cualquier circunstancia, a un recurso judicial rápido y eficaz como medio de determinar el paradero y el estado de salud de las personas privadas de libertad y el Estado tiene la obligación de garantizar dicho acceso y de identificar a las autoridades que ordenaron la privación de libertad o la hicieron efectiva (art. 9, párr. 1). Este recurso judicial, a menudo denominado *habeas corpus*, tiene por objeto poner fin a las desapariciones forzadas e impedir las, pero también es un medio de garantizar una investigación eficaz. Como se estipula en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las

⁷ Véanse, por ejemplo, las referencias a Francia y Portugal en el párrafo 23 del anexo.

⁸ Véase la contribución al informe de la Clínica de Derecho de los Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas, pág. 48. Puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/effective-investigation/university-texas-austin-school-law-human-rights-clinic.pdf. Véase también CCPR/C/119/D/2259/2013, párr. 7.5.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Terrones Silva y otros Vs. Perú*, caso 11.053, sentencia de 26 de septiembre de 2018, párr. 196.

¹⁰ A/HRC/10/9/Add.1, párr. 76.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Anzualdo Castro Vs. Perú*, caso 11.385, sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

¹² Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Pomilyayko v. Ukraine*, demanda núm. 60426/11, sentencia de 11 de febrero de 2016, párr. 53. Véase también Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016): The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions* (2017), párr. 23.

Desapariciones Forzadas, este derecho puede ser ejercido por cualquier persona con un interés legítimo, incluidos los familiares de las víctimas, su representante o un abogado (art. 17, párr. 2 f)).

21. Como se dispone en el artículo 9 de la Declaración, en el marco de un *habeas corpus*, las autoridades judiciales o los investigadores competentes deben tener pleno acceso a cualquier lugar donde puedan encontrarse personas privadas de libertad o a los lugares en los que haya motivos para creer que se pueda encontrar a esas personas, independientemente de que esos lugares sean o no centros de detención oficiales¹³.

22. Un rápido acceso a los posibles lugares de detención puede ayudar a averiguar información importante para el esclarecimiento de los hechos y la identificación de los responsables. Por otra parte, toda demora de las autoridades judiciales en el suministro de las pruebas necesarias puede aumentar el riesgo para la vida y el bienestar de la persona desaparecida y propiciar el ocultamiento del paradero de la víctima o la destrucción de pruebas. Por lo tanto, cualquier demora de este tipo debe investigarse y sancionarse tanto a nivel penal como administrativo.

23. Además, la experiencia ha demostrado que, incluso en contextos en que los recursos de *habeas corpus* no tuvieron resultado, su mera presentación tuvo un valor documental decisivo como prueba judicial de los hechos relacionados con la desaparición.

C. Acceso a información pertinente

24. Las autoridades encargadas de la investigación deben tener acceso a toda la información pertinente, incluida la información militar, policial y de inteligencia¹⁴. Para ello, deben poder ordenar la desclasificación de dichos archivos. La denegación del acceso a la información por entender que ello puede suponer un riesgo para la seguridad nacional, las relaciones internacionales o la intimidad de las personas debe someterse a un estricto análisis de los jueces y ser sancionada en una decisión judicial.

25. Aunque la revelación pública de información clasificada puede limitarse en circunstancias excepcionales, deben preverse medios jurídicos que permitan a las autoridades encargadas de las investigaciones, así como a las personas con derecho a recibir información en el contexto de los procedimientos judiciales, acceder plenamente a ella respetando su confidencialidad. En los casos en que se impongan límites, debe garantizarse una revisión judicial. El Grupo de Trabajo ha afirmado que, una vez concluida la investigación, los archivos deben preservarse y ponerse a disposición del público¹⁵.

26. El marco institucional y jurídico también debe proporcionar a las instituciones competentes las facultades y recursos necesarios para poder exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes¹⁶.

D. Prohibición de las amnistías, los indultos y otras medidas similares

27. El artículo 18 de la Declaración prohíbe las amnistías y otras medidas análogas que puedan beneficiar a los autores o presuntos autores de desapariciones forzadas¹⁷. El mismo artículo limita el derecho de gracia o indulto, teniendo en cuenta la extrema gravedad de los actos de desaparición forzada.

28. En su comentario general sobre el artículo 18 de la Declaración, el Grupo de Trabajo insta a los Estados a abstenerse de elaborar o promulgar leyes de amnistía que exoneren a quienes perpetran desapariciones forzadas de cualquier procedimiento o sanción penales y

¹³ Véase también el art. 13, párr. 2, de la Declaración.

¹⁴ A/HRC/16/48, párr. 39 (comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, párr. 9).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Declaración, art. 13, párr. 2; E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 16; y *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016)*, párr. 27.

¹⁷ E/CN.4/1984/21, párr. 35.

otras medidas similares que impidan la debida aplicación de otras disposiciones de la Declaración¹⁸.

29. En el mismo comentario general, el Grupo de Trabajo señala otras medidas similares que pueden considerarse contrarias a la Declaración, como:

- a) Poner fin a una investigación por no haber sido posible identificar a los responsables, en contravención del artículo 13, párrafo 6, de la Declaración;
- b) Condicionar el derecho a la verdad y a la reparación;
- c) Retirar la acusación o indultar a los presuntos responsables;
- d) Disponer prescripciones en breve plazo o aun cuando se siga cometiendo el delito de desaparición y procesar a los responsables con la intención de absolverlos o imponerles sanciones insignificantes¹⁹.

30. Las amnistías y medidas similares que pueden contribuir a la impunidad constituyen una vulneración directa de los derechos de las familias a un recurso efectivo y a ser escuchadas por un tribunal competente, imparcial e independiente para determinar y conocer la verdad²⁰.

31. El Grupo de Trabajo ha reconocido como buenas prácticas las decisiones judiciales o legislativas adoptadas en varios países que han permitido la reapertura de causas por desaparición forzada que se habían suspendido o sobreesido²¹.

32. La Declaración dispone que los Estados pueden incluir circunstancias atenuantes en su legislación en dos casos particulares: cuando el acusado revele información que sea decisiva para la reaparición de la víctima con vida o que contribuya a esclarecer la suerte de las víctimas o a identificar a los responsables²². Esa información puede ser fundamental para determinar la suerte o el paradero de las víctimas y, por consiguiente, de gran valor en lo que respecta a la reparación. No obstante, estas circunstancias atenuantes no deben impedir la imposición de sanciones²³ ni beneficiar a responsables distintos de la persona que reveló la información.

E. Alcance de las investigaciones

33. Tanto la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (art. 13, párr. 6) como la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (art. 24, párr. 6) son contundentes al afirmar que las investigaciones relacionadas con las desapariciones forzadas deben continuar hasta que se haya esclarecido la suerte de la persona desaparecida. El Grupo de Trabajo ha interpretado que, por regla general, la investigación también debe incluir el esclarecimiento del paradero de la víctima²⁴, y que estos principios se basan en el carácter continuado del delito de desaparición forzada²⁵.

34. El Grupo de Trabajo rechaza, por ser contrarias al derecho a la verdad y a la obligación de investigar las desapariciones forzadas, las prácticas en las que, como condición para el pago de una indemnización monetaria como medio de reparación, se

¹⁸ E/CN.4/2006/56, párr. 49.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Comisión Internacional de Juristas, *Enforced Disappearance and Extrajudicial Execution: Investigation and Sanction* (Ginebra, 2015), pág. 208.

²¹ A/HRC/16/48/Add.3, párr. 51, y nota a pie de página 57.

²² Declaración, art. 4, párr. 2; véase también la Convención Internacional, art. 7, párr. 2.

²³ El Grupo de Trabajo especificó los límites que deben imponerse al derecho de indulto y a las circunstancias atenuantes aplicables en su comentario general sobre el artículo 18 (E/CN.4/2006/56, párr. 49).

²⁴ A/HRC/16/48, párr. 39 (comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, párr. 4); y CED/C/7, principio 7, párr. 1. El Grupo de Trabajo también comparte las afirmaciones del principio 7, párrs. 4 y 5.

²⁵ E/CN.4/2001/68 y Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, comentario general sobre la desaparición forzada como delito continuado.

exige a las familias que acepten un certificado de defunción, lo que hace que se ponga fin a la búsqueda y a la investigación, entre otras cosas de las circunstancias de la desaparición y la responsabilidad de los autores. En su comentario general sobre el artículo 19 de la Declaración, el Grupo de Trabajo señala que, como principio general, no se presumirá la muerte de ninguna víctima de desaparición forzada en caso de objeciones de la familia²⁶.

F. Autonomía e independencia de las autoridades encargadas de la investigación

35. La obligación de garantizar la autonomía e independencia de las autoridades encargadas de la investigación y el enjuiciamiento penales, incluidas las autoridades judiciales, es la piedra angular que sustenta todo sistema que garantiza de manera efectiva los derechos de las víctimas. La experiencia del Grupo de Trabajo ha demostrado que las deficiencias institucionales y la falta de autonomía, imparcialidad e independencia son algunos de los principales obstáculos a la investigación de las desapariciones forzadas. Así puede ocurrir, en particular, en los países en que las desapariciones forzadas son repetidas o generalizadas y sistemáticas²⁷.

36. A este respecto, la Declaración exige a los Estados que establezcan autoridades independientes para recibir las denuncias de desapariciones forzadas y realizar investigaciones rápidas, exhaustivas e imparciales; prohíbe toda medida destinada a limitar u obstaculizar las investigaciones (art. 13, párr. 1)²⁸; y establece un conjunto de requisitos a ese respecto (art. 16, párrs. 1, 2 y 4).

37. Las personas acusadas de haber cometido actos de desaparición forzada deben ser suspendidas de toda función oficial a fin de evitar cualquier injerencia en la investigación y que quienes participen en ella sufran malos tratos, intimidación o represalias²⁹. Para que las investigaciones no se vean obstaculizadas por ninguna solidaridad institucional o interna, las actuaciones deben estar a cargo de instituciones distintas o separadas de aquellas en las que trabajan los sospechosos o a las que estos estén afiliados³⁰.

38. Los Estados deben considerar la posibilidad de establecer equipos de investigación que puedan trabajar de manera competente, independiente y autónoma³¹ y que no tengan relación con ninguna autoridad que pueda tener interés en obstaculizar las investigaciones. Esto sería particularmente importante en contextos en que los actos de desaparición forzada son recurrentes o sistemáticos. Cabe destacar que los equipos encargados de las investigaciones deben ser imparciales, actuar en todo momento de manera desinteresada y analizar todas las pruebas de manera objetiva, estudiando y aplicando adecuadamente las pruebas de cargo y de descargo³².

²⁶ E/CN.4/1998/43, párr. 74.

²⁷ A/HRC/30/38/Add.1, párrs. 73 y 74; y A/HRC/33/51/Add.1, párrs. 33 a 35.

²⁸ Véase también el art. 12, párr. 1, de la Convención Internacional.

²⁹ Declaración, art. 16, párr. 1; y Convención Internacional, art. 12, párr. 4.

³⁰ CED/C/MEX/CO/1, párr. 28 d); y art. 12, párr. 4, de la Convención Internacional. Con la aplicación legal de los tres instrumentos internacionales de protección contra la desaparición forzada (mediante su Ley núm. 26.679), la Argentina incorporó en su Código Procesal Penal un artículo genérico 194 *bis*, que establece que el juez, de oficio o a pedido de parte, deberá apartar a las fuerzas de seguridad que intervengan en la investigación cuando de las circunstancias de la causa surja que miembros de las mismas pudieran estar involucrados como autores o partícipes de los hechos que se investigan, aunque la situación sea de mera sospecha. Véanse también A/61/311, párrs. 49 a 54; y *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016)*, párr. 28.

³¹ Véase *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: Protocolo de Estambul* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.04.XIV.3), párrs. 85 y 108; y E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 7.

³² *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016)*, párr. 31. El Grupo de Trabajo observa una buena práctica en México, donde se estableció un grupo interdisciplinario de expertos independientes (GIEI) para investigar la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Ayotzinapa en Iguala (México). La investigación del GIEI abrió nuevas líneas de investigación que habían sido ignoradas por la fiscalía y puso de manifiesto graves irregularidades, como el encubrimiento de pruebas y la falsa descripción de los hechos, incluidos los

39. A fin de reforzar la independencia de la investigación, el enjuiciamiento y la resolución judicial en el plano penal, deben adoptarse medidas para que los investigadores judiciales no puedan ser destituidos durante su mandato³³ y gocen de privilegios que contribuyan a garantizar su protección³⁴. No obstante, estas medidas destinadas a garantizar su independencia y autonomía no deben convertirse en un impedimento para la transparencia y la rendición de cuentas, especialmente respecto de las víctimas y sus familias³⁵.

40. Por lo que se refiere a los juicios y las actuaciones judiciales, la Declaración establece que los acusados solo deben ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes con exclusión de toda otra jurisdicción especial, en particular la militar o de los organismos de seguridad nacional³⁶. La experiencia del Grupo de Trabajo ha demostrado que, en determinadas circunstancias, algunos Estados, como los que se encuentran en situaciones posteriores a un conflicto o los que están en transición hacia la democracia, deben considerar la posibilidad de ampliar la prohibición de que el juicio sea ante una jurisdicción especial, incluida la militar, para que también sea aplicable a la fase de instrucción, a fin de restringir la participación de las instituciones y organismos sospechosos de cometer o haber cometido desapariciones forzadas.

41. Las investigaciones, los procesamientos penales y los juicios llevados a cabo por los organismos implicados en la presunta desaparición forzada también han dado lugar con frecuencia a la violación de los derechos de los acusados de cometer ese delito, a quienes se les niegan las debidas garantías procesales, como el trato justo en todas las etapas del procedimiento y las garantías judiciales ante un tribunal competente, independiente, transparente e imparcial³⁷.

42. No obstante, ninguna limitación de la jurisdicción militar debe servir de excusa para que las fuerzas armadas u otros órganos de aplicación de la ley o de inteligencia se nieguen a cooperar plenamente con las autoridades civiles encargadas de la investigación. Por el contrario, los primeros deben proporcionar un acceso inmediato y sin restricciones a los posibles lugares de detención y a la documentación pertinente y garantizar que los miembros de su personal puedan declarar como testigos sin presiones ni limitaciones. También deben velar por la debida ejecución de las órdenes de detención que se dicten contra sus miembros.

G. Inadmisibilidad de la eximente de obediencia debida

43. En el contexto de las transiciones a la democracia, a menudo se ha intentado utilizar el derecho penal para eximir de responsabilidad a los autores de desapariciones forzadas invocando el cumplimiento de órdenes de sus superiores. Por este motivo, el artículo 6 de la Declaración establece que no podrá invocarse ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, ya sea civil, militar o de otra índole, para justificar una desaparición forzada. Toda

hechos relacionados con la presunta tortura de varios acusados. Véase GIEI, *Metodologías de investigación, búsqueda y atención a las víctimas: del caso Ayotzinapa a nuevos mecanismos en la lucha contra la impunidad* (Editorial Temis, Bogotá), 2017.

³³ Excepto por razones de incapacidad o comportamiento que los haga indignos de cumplir sus deberes y de acuerdo con procedimientos que aseguren las debidas garantías procesales y la participación de las víctimas.

³⁴ E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 7 a) y b).

³⁵ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, “Estándares internacionales sobre la autonomía de los fiscales y las fiscalías” (Ciudad de México, 2017), pág. 16.

³⁶ Declaración, art. 16, párr. 2. Véase también Comité contra la Desaparición Forzada, “Declaración sobre las desapariciones forzadas y la competencia militar”, párr. 3. El Grupo de Trabajo ha reiterado la posición de que no debe asignarse a las fuerzas armadas ningún papel ni intervención en el enjuiciamiento de las desapariciones forzadas en varios informes de visitas a países, por ejemplo, en el documento A/HRC/39/46/Add.1, párr. 54. Véase también Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, art. IX.

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Rodríguez Vera y otros Vs. Colombia*, sentencia de 14 de noviembre de 2014, párr. 490.

persona que reciba tal orden o tal instrucción tiene el derecho y el deber de no obedecerla³⁸. La misma norma impone a los Estados la obligación de prohibir ese tipo de legislación en relación con las desapariciones forzadas y de capacitar a los agentes del orden en consecuencia.

44. El Grupo de Trabajo ha insistido en que ninguno de los instrumentos de derechos humanos relativos a la desaparición forzada reconoce la obediencia debida como circunstancia atenuante de las sanciones penales y que la legislación que la contemple nunca debe contravenir la obligación de imponer sanciones de acuerdo con la extrema gravedad del delito³⁹. El Grupo de Trabajo también ha declarado que la orden de cometer un acto de desaparición forzada o participar de alguna manera en él es manifiestamente ilícita y debe ser interpretada como tal por los tribunales⁴⁰.

H. Prescripción y principio de *ne bis in idem*

45. El artículo 17 de la Declaración también establece que, cuando los recursos previstos en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya no sean eficaces, se suspenderá la prescripción relativa a los actos de desaparición forzada hasta que se restablezcan esos recursos⁴¹.

46. Además, estipula que, si hay prescripción, la relativa a actos de desaparición forzada ha de ser de plazo proporcional a la extrema gravedad del delito. De ser aplicable, el plazo de prescripción solo debe contarse a partir del momento en que cesa la desaparición forzada⁴². Así se reitera en el artículo 8 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

47. La prescripción no se aplica a la desaparición forzada como crimen de lesa humanidad, tanto si se define como una práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada⁴³ como si se trata de un único acto de desaparición forzada⁴⁴.

48. En los casos en que existe connivencia de las estructuras judiciales con los responsables, el Grupo de Trabajo ha observado situaciones en las que se han realizado investigaciones intencionadamente superficiales con el fin de absolver a los acusados y proporcionarles protección judicial mediante los principios de *res iudicata* y *ne bis in idem*.

49. En algunos sistemas jurídicos, la terminación de las investigaciones de manera fraudulenta, o incluso mediante una ley de amnistía, puede impedir su reapertura en razón de los principios mencionados. Por consiguiente, aunque se reconoce como garantía judicial en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el principio de cosa juzgada no es de carácter absoluto y no se puede invocar para perpetuar la impunidad⁴⁵. Se ha establecido que los Estados deben prever salvaguardias contra este tipo de abuso⁴⁶, por ejemplo garantizando la posibilidad de reabrir las investigaciones.

³⁸ Véase también la Convención Internacional, art. 6, párr. 2.

³⁹ A/HRC/16/48/Add.3, párr. 52; Declaración, art. 4, párr. 1; E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 27 a); y A/HRC/33/51/Add.1, párrs. 19 y 20.

⁴⁰ A/HRC/16/48/Add.3, párr. 53.

⁴¹ E/CN.4/2001/68, párrs. 27 y 28.

⁴² Véanse, por ejemplo, A/HRC/27/49/Add.1, párrs. 39 y 41; y A/HRC/33/51/Add.1, párr. 19. Véanse también las referencias a Chile, Ecuador y Francia en el párrafo 94 del anexo.

⁴³ Convención Internacional, art. 5.

⁴⁴ A/HRC/45/13/Add.2, párr. 19.

⁴⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*, sentencia de 26 de septiembre de 2006, par. 154, donde se clasifica la aplicación fraudulenta del principio de cosa juzgada en tres tipos: a) cuando el tribunal actuó con el fin de eximir de responsabilidad penal al acusado de graves violaciones de los derechos humanos; b) cuando el procedimiento no fue instituido de manera independiente e imparcial con las debidas garantías procesales; y c) cuando no hubo una intención real de someter al acusado a la acción de la justicia.

⁴⁶ E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 22.

III. Políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas

50. El Grupo de Trabajo ha señalado varias obligaciones subyacentes al deber de investigar que requieren la aplicación de políticas públicas específicas, que son esenciales para la obligación en sí.

A. Obligación de tipificar la desaparición forzada como delito específico

51. La obligación del Estado de tipificar la desaparición forzada como delito específico, establecida en el artículo 4 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, es fundamental para que la investigación sea eficaz. Esta tipificación permite a las autoridades encargadas comprender la naturaleza específica del delito e iniciar una investigación rápida, adecuada y eficaz de las denuncias. Según la experiencia del Grupo de Trabajo, los actos constitutivos de desaparición forzada a veces se investigan y enjuician como otros delitos, como secuestro, tortura, asesinato y privación ilegal de libertad, debido a la falta de codificación específica del delito de desaparición forzada. Esto crea una situación en la que se puede absolver a presuntos responsables de desapariciones forzadas cuando no se cumplen las normas probatorias de los delitos de los que se les acusa⁴⁷.

52. El Grupo de Trabajo también ha observado que, en los países en que se investigan y enjuician las desapariciones forzadas con arreglo a otros tipos penales, las sanciones no suelen ser proporcionales a la extrema gravedad del delito.

53. Dado que las desapariciones forzadas suelen tener lugar en el marco de estructuras organizadas de poder del Estado, o son perpetradas por grupos delictivos que se benefician del apoyo o la aquiescencia del Estado, el Grupo de Trabajo ha recomendado que se tipifiquen los múltiples tipos de participación o responsabilidad⁴⁸. Aunque la Declaración no establece expresamente la responsabilidad de los superiores, sí lo hace el artículo 6, párrafo 1, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ya que exige expresamente a los Estados que tomen las medidas necesarias para considerar responsable:

- a) A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;
- b) Al superior que:
 - i) Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;
 - ii) Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación;
 - iii) No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento^{49 50}.

⁴⁷ A/HRC/39/46/Add.1, párr. 30; y A/HRC/33/51/Add.1, párr. 15.

⁴⁸ A/HRC/16/48/Add.3, párr. 62.

⁴⁹ Varios países resolvieron la cuestión de la acusación mediante la teoría del autor indirecto por conducto de estructuras de poder organizadas. Véase Comisión Internacional de Juristas, *Enforced Disappearance and Extrajudicial Investigation: Investigation and Sanction*, págs. 220 y ss. Existe un enorme consenso sobre la necesidad de incluir la responsabilidad de los superiores en la legislación. Véanse E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 27 a); *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016)*, párr. 26; Estatuto de Roma de la Corte Penal internacional,

B. Coordinación de las autoridades encargadas de la búsqueda y las investigaciones penales

54. Los obstáculos a las actuaciones penales ya examinados y la falta de cooperación de los responsables para la localización de los desaparecidos por temor a ser enjuiciados han llevado en muchos países a la creación de órganos especiales para la búsqueda de las víctimas.

55. El Grupo de Trabajo ha observado que la falta de coordinación entre los organismos estatales con diferentes responsabilidades en lo que respecta a las desapariciones forzadas —a saber, la búsqueda de las víctimas, la investigación y el enjuiciamiento penal— puede ser a menudo uno de los factores clave que pueden socavar su eficacia y provocar demoras indebidas⁵¹. Este problema puede ser particularmente grave en los Estados con un sistema de gobierno federal. Los solapamientos e interferencias pueden desacreditar a las autoridades del Estado a los ojos del público y complicar el proceso para las víctimas, que tienen que repetir declaraciones, lo que puede causarles un nuevo trauma, y a veces incluso tienen que hacer personalmente de enlace entre las autoridades judiciales y no judiciales.

56. La búsqueda y la investigación penal deben reforzarse mutuamente. De conformidad con los principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas establecidos por el Comité contra la Desaparición Forzada, cuando la búsqueda es realizada por autoridades no judiciales, se deben establecer claramente por ley⁵² mecanismos y procedimientos de articulación, coordinación e intercambio de información entre ellas y las que llevan la investigación criminal, de manera que se garantice la retroalimentación, regular y sin demora, entre los avances y resultados obtenidos por ambas entidades⁵³. La coordinación de los esfuerzos de los diferentes organismos, a fin de evitar la burocracia innecesaria, ofrece la posibilidad de administrar mejor sus recursos, generalmente limitados, y facilita el intercambio de información entre las autoridades⁵⁴. Se ha señalado que asegurar la interoperabilidad de las bases de datos de los organismos de búsqueda y los encargados de la investigación penal constituye una buena práctica para aumentar la eficacia y evitar los solapamientos⁵⁵.

C. Cooperación internacional

57. En algunos contextos, las desapariciones forzadas pueden tener un componente transnacional. En algunos casos se ha secuestrado a opositores políticos o incluso refugiados en el exilio, como ocurrió durante la “Operación Cóndor”⁵⁶. En otros, los desaparecidos han sido trasladados a lugares de detención secretos en otros países, como ha

arts. 25 y 28. Véase también la contribución de la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo al Comité contra la Desaparición Forzada, comunicación núm. CED/C/15/2, 24 de enero de 2019, pág. 4. Puede consultarse en www.ohchr.org.

⁵⁰ Véase la contribución de la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo, pág. 4.

⁵¹ Véanse, por ejemplo, E/CN.4/1996/38, párr. 203; y A/HRC/WGEID/114/1, párr. 40. Véase también Swisspeace, “Report: coordinating the search and criminal investigations concerning disappeared persons”, junio de 2020, pág. 2, donde se describen experiencias de coordinación en Colombia, Gambia, México, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Sri Lanka.

⁵² En particular, en lo que respecta a las exhumaciones, la incautación de pruebas, la cadena de custodia y el establecimiento de bases de datos confidenciales.

⁵³ CED/C/7, anexo, principio 13, párr. 2.

⁵⁴ En el informe sobre su visita a México, el Grupo de Trabajo recomendó la creación de un comité interinstitucional, dirigido por una autoridad federal, con capacidad de coordinar a diferentes autoridades e instancias gubernamentales (A/HRC/19/58/Add.2, párr. 112). En 2017, el Estado aprobó la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que establece la jurisdicción y la coordinación entre las autoridades de los distintos niveles de gobierno, lo que puede considerarse un buen ejemplo de cómo superar legalmente este tipo de obstáculos.

⁵⁵ Swisspeace, “Report: coordinating the search and criminal investigations concerned disappeared persons”, pág. 7.

⁵⁶ Véase la sentencia del caso CFP 13445/1999/TO1, Tribunal Oral en lo Criminal Federal 1 de Buenos Aires. Puede consultarse en www.derechos.org/nizkor/arg/doc/condor14.html.

ocurrido con la práctica de las “entregas extrajudiciales”⁵⁷ o las desapariciones en el contexto de la migración⁵⁸. El Grupo de Trabajo ha expresado su preocupación por el aumento de los secuestros transnacionales perpetrados por algunos Estados en cooperación con otros que conducen a desapariciones forzadas, como ha ocurrido con los uigures, los kazakos o los seguidores del movimiento Hizmet/Gülen⁵⁹.

58. Esta dificultad adicional exige a los Estados responder y cumplir su obligación de cooperar plenamente en los procedimientos penales presentando todas las pruebas que obren en su poder, con sujeción a sus reglamentos internos y a los tratados internacionales que hayan ratificado⁶⁰. También es fundamental que los Estados establezcan mecanismos de cooperación mutua centrados en dar plena asistencia a las víctimas⁶¹: en lo que respecta a las investigaciones y la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, así como a su protección física y a la prestación de apoyo psicológico.

59. Por último, los presuntos autores de desapariciones forzadas deben ser entregados o extraditados a las autoridades civiles competentes del Estado en que se hayan producido los actos denunciados, a menos que hayan sido extraditados a otro Estado que ejerza su jurisdicción de conformidad con los acuerdos internacionales sobre la materia⁶². En caso contrario, los Estados ejercerán su propia jurisdicción para iniciar procedimientos penales graves o someterán los casos a un tribunal penal internacional cuya jurisdicción hayan reconocido⁶³.

D. Acceso de las víctimas a la investigación y protección contra las represalias

60. El deber de investigar las desapariciones forzadas está estrechamente relacionado con los derechos de las víctimas, incluidas sus familias, y otros interesados a acceder a las investigaciones y participar en ellas⁶⁴. La desaparición forzada puede causar una profunda angustia, sufrimiento y daño a las víctimas y sus familiares. Desconocer el paradero de un familiar puede considerarse tortura⁶⁵. Darles acceso a la información durante todas las etapas de la investigación puede ser el medio más eficaz de garantizar su derecho a la verdad⁶⁶. La participación activa de las víctimas y sus familias en la investigación es también el mejor medio de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso de investigación.

61. Las víctimas, la sociedad civil y otras organizaciones no gubernamentales han desempeñado a menudo un papel fundamental en la obtención de pruebas y el logro de avances significativos por su intervención en las actuaciones penales relacionadas con las denuncias de desapariciones forzadas, en especial en contextos en que la acción gubernamental es limitada y existe una impunidad generalizada. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo considera una buena práctica que se reconozca legitimación procesal a los grupos de víctimas y otras organizaciones especializadas. Ello puede permitirles participar más eficazmente en el proceso de investigación, entre otras cosas exigiendo el acceso a la información pertinente, ofreciendo a los expertos la posibilidad de supervisar y examinar dicha información y apelando contra las decisiones. Además, la representación colectiva de las víctimas a través de organizaciones de familiares o de la sociedad civil ha servido en

⁵⁷ A/HRC/13/42.

⁵⁸ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 83.

⁵⁹ A/HRC/42/40, párr. 56.

⁶⁰ Convención Internacional, art. 14.

⁶¹ *Ibid.*, art. 15.

⁶² Declaración, art. 14.

⁶³ Convención Internacional, art. 11.

⁶⁴ Declaración, art. 13, párr. 4; A/HRC/16/48, párr. 39 (comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, párr. 3). En el contexto de la búsqueda de personas desaparecidas, véanse también el principio 5 del documento CED/C/7 y las referencias a los informes de las visitas a Serbia, Sri Lanka y Turquía en el anexo de dicho documento, sección II.C.

⁶⁵ A/HRC/16/48, párr. 39 (comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, párr. 4).

⁶⁶ Convención Internacional, art. 12, párr. 2.

muchos casos como medio de protección de las víctimas, al reducir su riesgo de sufrir daños tanto físicos como psicológicos⁶⁷.

62. Los Estados deben facilitar la participación efectiva de los familiares en el proceso de investigación mediante la prestación de apoyo financiero suficiente para ello y la adopción de medidas que exijan la celebración periódica de reuniones de intercambio de información con los equipos encargados de la investigación.

63. No obstante, en muchos contextos los familiares son sufren amenazas, intimidación y represalias, en lugar de ser invitados a participar en las investigaciones. En muchos de esos casos, los actos de represalia no se investigan debidamente como exige la Declaración y, por consiguiente, quedan impunes. Ello promueve un ambiente inseguro para la realización de investigaciones efectivas. Asimismo, las autoridades competentes a veces ejercen presión sobre las organizaciones de la sociedad civil y los familiares de las personas desaparecidas limitando su capacidad de intervenir ante los tribunales o de buscar ayuda financiera para sus actividades. En algunos casos, estas actividades incluso se han penalizado con alegaciones ambiguas e infundadas de subversión y terrorismo⁶⁸.

64. En las situaciones en que los familiares temen presentar denuncias o los particulares con información importante se niegan a testificar, lo que puede contribuir a la impunidad, es esencial prever programas de protección e incentivos adecuados para los testigos que presten declaración⁶⁹, de conformidad con el artículo 13, párrafo 3, de la Declaración⁷⁰.

65. Es de suma importancia establecer instituciones dotadas de fondos suficientes para proteger y ayudar a las víctimas y sus familias, los testigos y otros interesados que participen en la investigación, incluidos los acusados que puedan presentar pruebas. Además, se deben establecer programas de protección en el marco de instituciones independientes que funcionen⁷¹. Cabe destacar que, en muchos casos, los responsables de desapariciones forzadas siguen actuando en la clandestinidad, incluso en medio de procesos de justicia de transición, y a menudo conservan la capacidad de causar daño a cualquiera que intente hacerles rendir cuentas⁷².

66. También deben garantizarse medidas amplias de protección de los testigos. Se debe informar claramente a los testigos de que tienen derecho a que se preserve su identidad y es preciso indicarles si su declaración se va a notificar a la defensa o se va a hacer pública y cuándo. También se debe estudiar la posibilidad de establecer programas de reubicación de testigos en situaciones en que exista un peligro grave⁷³.

67. Aunque los programas de protección pueden afectar a la vida cotidiana de las personas que se acogen a ellos, deben establecerse procesos para evaluar adecuadamente los riesgos y agotar todos los recursos disponibles a fin de garantizar que los familiares puedan seguir buscando a sus seres queridos y participar en las investigaciones, manteniendo al mismo tiempo su rutina diaria y conservando sus fuentes de ingresos. En este sentido, es fundamental que las autoridades tengan en cuenta las inquietudes de los testigos, de ser posible mediante el establecimiento de procedimientos o mecanismos que puedan facilitar una comunicación continua con ellos.

⁶⁷ *Ibid.*, art. 24, párr. 7; E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 19. Véanse, por ejemplo, Argentina, Código Procesal Penal de 10 de diciembre de 2014, artículo 82 *bis*; y la comunicación OL MEX 16/2018, 12 de noviembre de 2018.

⁶⁸ A/HRC/30/38/Add.5, párr. 34.

⁶⁹ A/HRC/39/46/Add.1, párr. 60; y A/HRC/30/38/Add.1, párrs. 10 y 75.

⁷⁰ Convención Internacional, art. 12, párrs. 1 y 4; CED/C/7, anexo, principio 14; E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 10.

⁷¹ A/HRC/16/48, párr. 39 (comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, párr. 10); y A/HRC/10/9/Add.1, párrs. 80 y 94.

⁷² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de la Rochela Vs. Colombia*, sentencia de 11 de mayo de 2007, párr. 165; en relación con la desaparición forzada del testigo y víctima Julio López en la Argentina, véase A/HRC/10/9/Add.1, párr. 69.

⁷³ A/HRC/10/9/Add.1, párr. 78.

68. La seguridad física y psicológica de las personas que participan en las investigaciones también es importante para crear un entorno en el que los familiares y la sociedad civil puedan documentar adecuadamente los casos y reunir pruebas. Aunque esto puede facilitar el logro de resultados, no debe sustituir a las obligaciones internacionales de los Estados a este respecto.

E. Elaboración de políticas destinadas a garantizar la asistencia psicosocial

69. Participar en el proceso de investigación de un caso de desaparición forzada puede ser una experiencia muy difícil para los familiares de una persona desaparecida. Pueden tener que enterarse de detalles dolorosos, como descripciones vívidas de malos tratos y torturas, y visitar lugares donde la víctima podría estar enterrada o podría haber estado recluida. A fin de velar por que su participación sea una forma de reparación y no una revictimización, es fundamental tener en cuenta la salud mental y el bienestar psicológico de las víctimas y sus familiares. Algunos elementos fundamentales a este respecto son:

- a) Preparar de manera adecuada a la familia de la víctima en cuanto a la información de la que podrían llegar a tener conocimiento;
- b) Llevar a cabo reuniones informativas en un entorno y una forma que reduzcan el estrés;
- c) Proporcionar apoyo psicosocial recurriendo a personal experimentado especializado en ofrecer orientación en los casos de desaparición forzada⁷⁴.

70. Además, es fundamental que las personas encargadas de la investigación, en particular los abogados, actúen con sensibilidad y consideración. Ello puede ayudar a las víctimas a procesar su dolor, dar sentido a su pérdida y reconstruir las relaciones que puedan haberse visto afectadas como consecuencia de la desaparición. Para ello se necesitan profesionales capacitados que aborden su trabajo con empatía, comprensión y paciencia, a fin de apoyar a las víctimas durante todo el proceso⁷⁵.

F. Creación de dependencias multidisciplinarias especializadas para la investigación y el análisis contextual

71. En el contexto de los actos de desaparición forzada, la experiencia ha demostrado que la creación de dependencias especializadas para su investigación y enjuiciamiento penales puede ser un enfoque eficaz y contribuir a mejorar la coordinación de las políticas penales⁷⁶. En muchos casos, la fragmentación de las investigaciones es uno de los principales factores que obstaculizan su eficacia. Las dependencias de investigación multidisciplinarias pueden fomentar la investigación conjunta de casos conexos y ofrecer un panorama contextual completo a las diversas instituciones involucradas⁷⁷. El análisis contextual también puede ser importante para demostrar la naturaleza general o sistemática del delito. Este enfoque integral puede facilitar la asignación de prioridades a los casos y mejorar el uso de las nuevas técnicas de investigación, incluido el análisis de las pruebas

⁷⁴ Véase la contribución escrita de Carlos Beristain a la consulta de expertos del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 116º período de sesiones, párr. 6. Puede consultarse en www.ohchr.org.

⁷⁵ *Ibid.*, párrs. 5 y 13.

⁷⁶ CED/C/URY/CO/1, párr. 22; y CED/C/ARG/CO/1, párr. 19. Véanse las referencias a Francia y Portugal en el párrafo 23 del anexo.

⁷⁷ A/HRC/19/58/Add.2, párrs. 96 y 97; y CED/C/COL/CO/1, párr. 20 e). En México, la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, aprobada el 17 de noviembre de 2017, prevé la creación de áreas de análisis de contexto (art. 58).

científicas. También puede facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando de las estructuras de poder organizadas⁷⁸.

72. Por otra parte, la centralización de la información en dependencias de investigación especializadas puede impulsar búsquedas más eficientes y mejorar la coordinación con otros organismos, en particular los encargados de la búsqueda de personas desaparecidas⁷⁹.

73. Al mismo tiempo, deben establecerse mecanismos de rendición pública de cuentas y procedimientos en ese sentido en los que participen las víctimas y sus familiares, así como las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, como salvaguardia frente a los posibles riesgos derivados de la centralización de la investigación en una sola dependencia⁸⁰.

G. Independencia y conocimientos técnicos de las investigaciones forenses

74. La inexistencia de organismos forenses con elevados conocimientos profesionales y criterios de independencia también puede obstaculizar la realización de investigaciones eficaces en algunos países⁸¹. La autonomía del equipo forense es de suma importancia para llevar a cabo la investigación sin temer que ello pueda suponer un riesgo de represalias⁸².

75. En muchos países, la sociedad civil y los círculos académicos han puesto en marcha iniciativas exitosas que han facilitado no sólo la identificación de cientos de personas desaparecidas⁸³, sino que también han resultado fundamentales para comprender la forma en que las estructuras del Estado han perpetrado desapariciones forzadas de manera sistemática. Además, a menudo los equipos forenses han podido establecer relaciones con las familias de los desaparecidos, que en muchos casos habían sido maltratadas por funcionarios públicos que inicialmente negaban que las desapariciones hubieran tenido lugar⁸⁴. El Grupo de Trabajo también ha podido documentar las experiencias positivas de los Estados en este sentido durante sus visitas a países⁸⁵ y ha reconocido el papel fundamental que pueden desempeñar organizaciones internacionales como el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas⁸⁶.

76. Se han logrado algunos resultados positivos gracias a la utilización de nuevas técnicas forenses en la investigación de desapariciones forzadas. Además de las técnicas ampliamente desarrolladas de identificación mediante muestras de ADN, también han sido muy útiles los progresos científicos realizados en el cruce de datos de llamadas telefónicas, la geolocalización de los teléfonos móviles, el uso de imágenes de satélite y los detectores ópticos⁸⁷.

⁷⁸ Verónica Hinestroza, Instituto de Derechos Humanos de la Asociación Internacional de Abogados, contribución a la consulta de expertos del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 116º período de sesiones. Puede consultarse en www.ohchr.org. Véase también Mariano Gaitán, "Prosecutorial discretion in the investigation and prosecution of massive human rights violations: lessons from the Argentine experience", *American University International Law Review*, vol. 32, núm. 2 (2015), pág. 548.

⁷⁹ CED/C/MEX/CO/1, párr. 29.

⁸⁰ Véase la contribución de la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo, 24 de enero de 2019, pág. 8. Puede consultarse en www.ohchr.org.

⁸¹ *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016)*, párr. 31.

⁸² A/69/387, párr. 37.

⁸³ Cabe citar como ejemplos el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), el Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF) y la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG).

⁸⁴ EAAF, recomendación núm. 1. Puede consultarse en <https://eaf.typepad.com/recommendations/>.

⁸⁵ A/HRC/22/45/Add.1, párr. 18.

⁸⁶ A/HRC/16/48/Add.1, párrs. 28 y 29.

⁸⁷ Por ejemplo, un estudio sobre el fuego para descartar la hipótesis de la incineración de los cuerpos en un basurero de la ciudad de Cocula fue especialmente importante para la investigación de la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela de Ayotzinapa en México (GIEI, *Informe Ayotzinapa II: Avances y Nuevas Conclusiones Sobre la Investigación, Búsqueda y Atención a las Víctimas*, pág. 278).

H. Políticas de conservación y divulgación de archivos

77. Cuando el Estado ha participado directamente en las desapariciones forzadas, puede haber rastros burocráticos que, en muchos casos, pueden resultar útiles para buscar la verdad. La investigación de los archivos de los organismos militares, de seguridad nacional, de inteligencia y policiales puede ser particularmente pertinente. Además, incluso los registros administrativos de esos organismos, que a menudo no están clasificados, pueden contener información que puede resultar valiosa para la investigación, como registros de la adquisición de armas, los ascensos y condecoraciones concedidos o registros de salud. Los registros generales de población de los registros civiles, cementerios, institutos de medicina forense u hospitales también pueden ser útiles⁸⁸.

78. Los Estados deben elaborar y aplicar políticas para la divulgación y conservación de la información de los archivos. Estas políticas deben prever los recursos humanos y materiales necesarios para la evaluación de la información de los registros, de la que deben encargarse profesionales especializados, independientes de las autoridades de la institución que pueda verse afectada por la información revelada.

79. Pocos Estados han adoptado medidas efectivas para desclasificar sus propios registros secretos o para investigar a fondo los registros públicos. Otros Estados han abierto fácilmente sus archivos confidenciales sobre desapariciones forzadas, lo que ha acercado a las familias y a la sociedad civil a la verdad y, en muchos casos, esos archivos se han incorporado a procedimientos penales⁸⁹.

I. Políticas para la adopción de un enfoque diferenciado en los casos de desaparición de mujeres

80. La experiencia del Grupo de Trabajo demuestra que las mujeres y las niñas sienten y afrontan diferentemente los efectos de las desapariciones forzadas a causa de roles de género profundamente arraigados en la historia, la tradición, la religión y la cultura⁹⁰.

81. Las mujeres sometidas a desaparición forzada son especialmente vulnerables a la violencia sexual, incluidos la violación y el embarazo forzado, así como a diversas formas de humillaciones y daños físicos y mentales, que también pueden considerarse tortura⁹¹.

82. Las mujeres y las niñas que sufren la desaparición forzada de un familiar a menudo se enfrentan a la pérdida de la principal o única fuente de ingresos de la familia, con los consiguientes efectos negativos a nivel económico, social, psicológico y jurídico. Las mujeres cuyo esposo ha desaparecido pueden ser condenadas al ostracismo en la comunidad porque este es falsamente acusado de delitos o porque la gente teme asociarse con una víctima de desaparición forzada. Las madres, que tradicionalmente son las que se centran en la búsqueda y la reclamación de justicia, también suelen ser estigmatizadas socialmente y acusadas injustamente de no cuidar de sus hijos⁹².

83. Estas circunstancias requieren la adopción de un enfoque basado en el género en las investigaciones, tanto en el marco de las comisiones de la verdad como en las instituciones judiciales, policiales y forenses implicadas, lo que hace aún más necesaria la existencia de

⁸⁸ Véase la aportación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) para este estudio, págs. 7 a 10. Los registros de las organizaciones de derechos humanos también han resultado ser muy valiosos, ya que contienen información sobre violaciones cometidas durante períodos en que no se podía confiar en la información y las actuaciones de las autoridades estatales.

⁸⁹ Los Estados Unidos de América abrieron recientemente registros clasificados relacionados con violaciones de los derechos humanos en la Argentina, Chile, El Salvador y Guatemala. En el Paraguay se encontraron registros conocidos como “Los Archivos del Terror”, con comunicaciones entre agentes militares, de seguridad y de inteligencia que documentan, entre otras cosas, el traslado de personas desaparecidas entre los países que participaban en la “Operación Cóndor”: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Francia y la Santa Sede también han iniciado procesos de desclasificación de registros a petición de familias de la Argentina.

⁹⁰ A/HRC/WGEID/98/2, preámbulo.

⁹¹ *Ibid.*, párr. 8.

⁹² A/HRC/30/38/Add.5, párr. 23.

un equilibrio de género en la selección de los encargados de las investigaciones⁹³, tanto a nivel operacional como en los niveles más altos de responsabilidad. Los Estados deben asignar recursos específicos en los procesos de investigación para el análisis de la repercusión específica de las desapariciones forzadas en las mujeres a fin de dar mayor visibilidad a esta cuestión, que no siempre se aborda adecuadamente⁹⁴.

84. También es necesario que en los protocolos, cuestionarios y guías para entrevistar a las víctimas y los testigos se tenga en cuenta la especial importancia probatoria de los testimonios de las víctimas. Deben establecerse mecanismos específicos que permitan a las mujeres denunciar su experiencia en un marco de respeto y privacidad y que, cuando sea necesario, les proporcionen apoyo psicosocial⁹⁵.

85. Para que se adopte un enfoque reparador, también es esencial que los delitos de carácter sexual cometidos en el contexto de desapariciones se atribuyan de forma autónoma a las desapariciones forzadas y a la tortura, y que la repercusión diferencial se refleje en la gravedad de las penas previstas en la legislación⁹⁶.

86. Por otra parte, el activismo de las mujeres para exigir que se ponga fin a las desapariciones forzadas ha venido a menudo aparejado de actos de intimidación o represalias que a veces han llegado al nivel su ejecución extrajudicial y de su propia desaparición. Por consiguiente, los programas de protección de testigos deben tener plenamente en cuenta la dimensión de género en lo que respecta al tipo de servicios que se prestan y la composición por sexos del personal.

J. Políticas para la adopción de un enfoque diferenciado en los casos de desaparición de migrantes

87. El Grupo de Trabajo ha destacado recientemente otro fenómeno recurrente y alarmante: la desaparición de migrantes. Además de las dificultades asociadas a la búsqueda de las víctimas, la desaparición de migrantes se ha caracterizado por altos grados de ineficiencia que han propiciado la impunidad⁹⁷. Entre los factores que podrían explicar este fenómeno figuran la vulnerabilidad estructural de los migrantes en un país extranjero⁹⁸, su falta de vínculos familiares o de los recursos necesarios para reclamar eficazmente el acceso a la justicia y sus derechos, y la falta de capacidad de los órganos de investigación para hacer frente a los mercados ilegales de trata de personas, en algunos casos con vínculos aparentes con organismos estatales⁹⁹.

88. Además, un elemento fundamental de esta deficiencia ha sido a menudo la falta de cooperación entre los Estados, así como la falta de interés de los países de origen. Ello ha hecho que no se efectúen investigaciones transnacionales adecuadas, que podrían proporcionar información importante para el esclarecimiento de los hechos, como la localización de testigos, e incluso información sobre las personas implicadas en los

⁹³ A/HRC/WGEID/98/2, párrs. 23 y 24.

⁹⁴ A/HRC/19/58/Add.2, párr. 67. Con respecto a los factores que contribuyen a la invisibilidad de estos delitos y a la falta de respuesta de los sistemas judiciales, véanse Lorena Balardini, Ana Oberlin y Laura Sobredo, "Violencia de género y abusos sexuales en centros clandestinos de detención: un aporte a la comprensión de la experiencia argentina", pág. 12; y Ana Oberlin, "Respuestas judiciales en Argentina, Chile y Uruguay a las violencias estatales diferenciales hacia mujeres y personas fuera de la cis/heteronormatividad durante el terrorismo de Estado", *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, vol. 38 (2019). Véase también Centro Internacional para la Justicia Transicional, "Morocco: gender and the transitional justice process", septiembre de 2011, págs. 21 y 22.

⁹⁵ Ese apoyo debe comenzar antes de la entrevista o la declaración y prolongarse lo suficiente para evitar la revictimización.

⁹⁶ A/HRC/WGEID/98/2, párr. 19.

⁹⁷ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 50. El Grupo de Trabajo no ha documentado ningún caso en el que se hayan exigido responsabilidades a Estados o actores no estatales.

⁹⁸ *Ibid.*, párr. 46. Esto se debe a su exposición a situaciones de conflicto y violencia y a múltiples formas de discriminación y consiguientes dificultades económicas, entre otras circunstancias.

⁹⁹ *Ibid.*, párrs. 34 y 35; y A/HRC/19/58/Add.2, párr. 69.

delitos¹⁰⁰. Los familiares de los desaparecidos deben ser informados y poder participar en las investigaciones, independientemente del lugar en que residan¹⁰¹.

89. Por consiguiente, en las regiones con una amplia corriente de migración, es particularmente importante que se adopte un enfoque especial y diferenciado al investigar la desaparición de migrantes. Ese enfoque debe fomentar un planteamiento transnacional y las posibilidades de cooperación con los Estados de origen¹⁰². Los Estados deben adoptar medidas con objeto de crear mecanismos flexibles y operativos para el intercambio de pruebas, a fin de limitar las demoras innecesarias y otros obstáculos burocráticos. Es particularmente importante que los Estados, incluidos los que no han ratificado la Convención Internacional, se atengan a las disposiciones de su artículo 14, que exige la prestación de toda la asistencia judicial posible, lo que incluye el suministro de las pruebas necesarias. Esta disposición es una forma esencial de cumplir la obligación de garantizar la investigación eficaz de todos los casos de desaparición forzada.

K. Obligaciones de investigar las desapariciones cometidas por actores no estatales

90. La investigación de las desapariciones potencialmente cometidas por actores no estatales entraña una serie de dificultades específicas y ha generado diversas interpretaciones en cuanto a la protección que los Estados deben a las víctimas. En su práctica de transmisión de casos, el Grupo de Trabajo ha interpretado que, cuando hay elementos que indican una participación potencial o indirecta del Estado o de alguno de sus agentes, ya sea mediante su apoyo o aquiescencia, los casos deben investigarse como desapariciones forzadas y corresponderá al Estado investigar los hechos y demostrar que no ha participado en los actos de desaparición en cuestión. Al examinar estos casos, el Grupo de Trabajo ha tenido en cuenta el contexto y las pautas de las desapariciones en el país en cuestión.

91. También se ha establecido que un Estado está obligado a investigar las desapariciones, aunque no haya participado en ellas. Esta obligación se enuncia en el artículo 3 de la Convención Internacional, que pretende enmendar una deficiencia en la protección de las víctimas. Además, los Estados pueden disponer de instrumentos y medios para llevar a cabo investigaciones exhaustivas y, en algunos casos, tener canales de comunicación con esos actores no estatales o con terceros, todo lo cual puede contribuir al éxito de ese proceso.

92. La multiplicación de los secuestros a manos de actores no estatales, en particular en el contexto de conflictos armados internos, y la falta de protección adecuada han llevado al Grupo de Trabajo a iniciar un proceso de documentación de casos que pueden constituir desapariciones forzadas cuando los presuntos autores ejercen un control efectivo o funciones gubernamentales en un territorio¹⁰³.

IV. Conclusiones y recomendaciones

93. A lo largo de su historia, el Grupo de Trabajo ha señalado a la atención de la comunidad internacional la impunidad que caracteriza a las desapariciones forzadas. Sigue observando pautas de impunidad alarmantes, en relación tanto con los actos de desaparición forzada cometidos en el pasado como con las nuevas desapariciones que se producen en diferentes partes del mundo.

¹⁰⁰ Véase la contribución de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y TRIAL International, párr. 126. En México se ha creado un mecanismo de acción exterior que ha favorecido la rendición de cuentas por las autoridades y mejorado el seguimiento de las actuaciones por parte de las víctimas, y ha abierto la posibilidad de realizar investigaciones en el extranjero, aunque todavía no ha demostrado su eficacia (*ibid.*, párrs. 31, 32 y 125). Puede consultarse en www.ohchr.org.

¹⁰¹ A/HRC/36/39/Add.2, párr. 77. Véase el párr. 144 del anexo.

¹⁰² CED/C/MEX/CO/1, párr. 24.

¹⁰³ A/HRC/42/40, párr. 94.

94. La impunidad puede tener un efecto multiplicador que causa más sufrimiento y angustia a las víctimas y sus familias. El Grupo de Trabajo considera que la comunidad internacional no debe permanecer neutral ante ese sufrimiento, sino que ha de reforzar las iniciativas de cooperación, aumentar la asistencia disponible a las víctimas y llevar a cabo investigaciones judiciales y enjuiciamientos a nivel local e internacional.

95. Los componentes distintivos de una desaparición forzada —en particular, la participación de agentes del Estado y los intentos de ocultar información y encubrir el delito— exigen que las investigaciones se lleven a cabo con la independencia y autonomía necesarias.

96. Por lo general, las investigaciones se demoran por la aparición de múltiples obstáculos durante las actuaciones judiciales, como, entre otros, la destrucción o pérdida de pruebas y el fallecimiento de los autores, las víctimas y los testigos. Esos obstáculos pueden dar lugar a una impunidad *de facto*.

97. Una investigación eficaz de las desapariciones forzadas debe incluir información sobre el paradero y la suerte de las personas desaparecidas, las circunstancias de su desaparición y la identidad de los autores. Esa investigación no solo viene impuesta por las obligaciones internacionales del Estado, sino que también es la mejor manera de combatir eficazmente la impunidad y de hacer efectivo el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad en su conjunto.

98. El Grupo de Trabajo recomienda a los Estados:

a) Definir la desaparición forzada como un delito específico en la legislación nacional y establecer diferentes modalidades de responsabilidad penal, entre ellas la complicidad, la instigación, la aquiescencia y el encubrimiento activo de la desaparición forzada, así como la responsabilidad penal de los mandos o superiores;

b) Crear mecanismos que puedan recibir y tramitar sin demora las denuncias de desaparición forzada, dirigidos por autoridades que sean independientes de las instituciones a las que pertenezcan o puedan estar vinculados los presuntos autores. Estos mecanismos deberían estar facultados para poner en marcha sin demora investigaciones de las denuncias recibidas. Es imperativo que las denuncias de desapariciones que impliquen la presunta participación de agentes del Estado, o de actores no estatales con el apoyo o la aquiescencia de agentes del Estado, se reconozcan como casos de desaparición forzada y activen de inmediato la aplicación de los principios que orientan la investigación de esos delitos. Los Estados no pueden invocar la falta de una denuncia oficial para negarse a iniciar investigaciones;

c) Garantizar a todas las autoridades judiciales competentes y los investigadores que trabajen con ellas un acceso sin trabas a cualquier lugar en el que se encuentren personas privadas de libertad o a cualquier lugar, oficial o no oficial, en el que haya motivos para creer que se pueda encontrar a personas desaparecidas;

d) Garantizar que las autoridades encargadas de las investigaciones tengan acceso a toda la información pertinente, incluida la contenida en los registros y archivos de los órganos militares, policiales, de inteligencia y otros órganos de seguridad nacional;

e) Eliminar de la legislación nacional los obstáculos que puedan propiciar la impunidad en los casos de desapariciones forzadas y, para ello, entre otras cosas:

i) Cuando proceda, comenzar a contar los plazos de prescripción únicamente a partir de la fecha en que se aclaren la suerte y el paradero de la persona;

ii) Prohibir las amnistías, los indultos y otras medidas que puedan tener por objeto eludir u obstaculizar indirectamente el cumplimiento de la obligación de investigar, enjuiciar y castigar a los autores de esos delitos;

iii) Prohibir la eximente de obediencia debida;

- iv) **Limitar la aplicación de los principios de *res iudicata* y *ne bis in idem* en los casos de investigaciones fraudulentas;**
- f) **Establecer un sistema de recurso judicial rápido y eficaz para determinar el paradero de las personas desaparecidas y garantizar su bienestar mental y físico e identificar a las autoridades, incluidas las personas o los órganos específicos, que ordenaron o llevaron a cabo la privación de libertad. Este recurso debería ser aplicable en todas las circunstancias y sin excepciones;**
- g) **Asegurar la independencia, autonomía e integridad de las investigaciones. A tal efecto, los Estados deberían:**
- i) **Suspender a cualquier presunto autor de sus funciones oficiales, a fin de contribuir a impedir que influya en la investigación o que ejerza presiones o intimidación o tome represalias contra quienes dirijan la investigación o participen en ella;**
- ii) **Tomar medidas para limitar la participación en las investigaciones de la institución a la que pertenezcan los presuntos autores;**
- h) **Establecer mecanismos para proteger a las víctimas, sus familiares, los testigos y otras personas que participen en la investigación, incluidos los acusados que puedan proporcionar información pertinente sobre los casos, que deberían funcionar bajo los auspicios de una institución independiente con recursos suficientes para cumplir sus objetivos;**
- i) **Facilitar la participación de los supervivientes y de las familias de los desaparecidos en los diferentes procedimientos. Para ello, deberían establecerse mecanismos con objeto de garantizar que estos reciban apoyo psicosocial de profesionales con experiencia en el tratamiento de casos de desaparición forzada y en los que confíen las víctimas. También deberían establecerse mecanismos de seguimiento;**
- j) **Crear dependencias multidisciplinares especializadas para la investigación y el enjuiciamiento penales de los casos de desapariciones forzadas y fomentar las investigaciones contextuales conjuntas, a fin de mejorar la coordinación de las políticas penales y reducir la fragmentación de las investigaciones;**
- k) **Promover el uso de pruebas científicas, sobre la base del Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016), entre otras cosas mediante la creación de equipos forenses autónomos locales con acceso a recursos suficientes;**
- l) **Elaborar políticas de conservación y divulgación de registros, tanto públicos como confidenciales, y adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de profesionales cualificados y de recursos materiales adecuados para la búsqueda de esos registros;**
- m) **Establecer mecanismos claros para asegurar la coordinación, la cooperación y el intercambio de información entre todos los organismos del Estado que participen en las investigaciones, en particular los encargados de la investigación y el enjuiciamiento penales y de la búsqueda de las personas desaparecidas, a fin de garantizar que se logren progresos y resultados a todos los niveles;**
- n) **Cooperar con otros Estados, tanto en la búsqueda de personas desaparecidas como en las investigaciones penales, entre otras cosas mediante el suministro de todas las pruebas pertinentes que obren en su poder, el establecimiento de marcos de cooperación centrados en la prestación de asistencia integral a las víctimas, la entrega o extradición de los presuntos autores y la garantía de su investigación y enjuiciamiento;**
- o) **Reformar los organismos de inteligencia, militares y de seguridad que hayan participado activamente en actos de desaparición forzada, a fin de contribuir a garantizar su transparencia y mejorar su supervisión por parte de instituciones democráticas.**

Annex

Annex on jurisprudence and related policies of the thematic Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances: Standards and Public Policies for an Effective Investigation of Enforced Disappearance

I. The elements of the obligation to investigate enforced disappearances and obstacles thereto

1. The obligation for States to investigate enforced disappearances is well codified in international law namely in the 1992 Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (the Declaration) and the International Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (the Convention). These standards have been developed over the course of many years, following relevant jurisprudence articulated by international, regional and national courts, as well as the practices established by different States as exemplified in this annex.

2. The conditions for an adequate investigation in enforced disappearance cases under the European Convention of Human Rights (ECHR) have mostly been elaborated referring to Article 2 (the right to life). The obligation to protect life under Article 2, read in conjunction with the general duty under Article 1 of the ECHR, “requires by implication that there should be some form of an effective official investigation when individuals have been killed as a result of the use of force.”¹⁰⁴ The European Court of Human Rights (European Court) has focused on the concept of primary protection, which ensures the victim’s substantive right *ex post facto* through investigation. The European Court also analyses cases of enforced disappearance referring to Article 3 (prohibition of torture), Article 5 (right to liberty and security) and Article 13 (right to an effective remedy) of the ECHR. In some cases, the European Court declared a violation of Article 8 (right to respect for private and family life).

3. The jurisprudence of the European Court establishes a procedural obligation that obliges States to undertake an effective investigation into alleged breaches of the ECHR. The procedural obligation to investigate enforced disappearances continues as long as the circumstances of the violation have not been clarified and until the establishment of responsibility can be reasonably expected.¹⁰⁵ The European Court referred to Article 13 ECHR concluding that an effective remedy in cases of enforced disappearances includes “a thorough and effective investigation capable of leading to the identification and punishment of those responsible and including effective access for the relatives to the investigatory procedure.”¹⁰⁶

4. The European Court stated in *Ergi v. Turkey* (paragraph 79): “[P]rocedural obligations have been implied in varying contexts under the Convention, where this has been perceived as necessary to ensure that the rights guaranteed under the Convention are not theoretical or illusory but practical and effective.”¹⁰⁷

5. With respect to the State’s obligation to investigate complaints of enforced disappearance of persons, the Inter-American Court of Human Rights (Inter-American Court) identified an effective investigation to be diligent, not a mere formality, initiated *ex*

¹⁰⁴ European Court of Human Rights, *Timurtaş v. Turkey*, Application No. 23531/94, 13 June 2000, para. 87.

¹⁰⁵ European Court of Human Rights, *Šilih v. Slovenia*, Application No. 71463/01, 9 April 2009, paras. 157–160.

¹⁰⁶ European Court of Human Rights, *Kurt v. Turkey*, Application No. 15/1997/799/1002, 25 May 1998, para. 140. See also *Timurtaş v. Turkey* (see footnote 117), para. 111.

¹⁰⁷ European Court of Human Rights, *Ergi v. Turkey*, Application No. 23818/94, 28 July 1998, para. 79; European Court of Human Rights, *İlhan v. Turkey*, Application No. 22277/93, 27 June 2000 para. 91.

officio if required,¹⁰⁸ clarifying all circumstances,¹⁰⁹ impartial¹¹⁰ and aiming to identify the authors of the crime.¹¹¹ An effective investigation is to be undertaken in view of ensuring proceedings that safeguard “the rights of access to justice, to the truth about the facts and to the reparation of the next of kin.”¹¹² First deriving the duty to investigate from Article 1(1) of the American Convention on Human Rights (ACHR) (the general duty to respect and ensure), the Inter-American Court subsequently interpreted the content of this duty referring to Article 8 (the right to a fair trial) and Article 25 (the right to effective recourse) ACHR.¹¹³

6. The Inter-American Court stated in the *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (paragraph 170): “[T]he Court will examine the due diligence in the conduct of these official actions to investigate the facts, as well as additional elements, in order to determine whether the procedures and proceedings were conducted respecting the right to a fair trial, within a reasonable time, and whether they constituted an effective recourse to ensure the rights of access to justice, to the truth about the facts and to the reparation of the next of kin.”

7. Furthermore, the Inter-American Court has held that “faced with the particular gravity of such offenses and the nature of the rights harmed, the prohibition of the forced disappearance of persons and the corresponding obligation to investigate and punish those responsible has attained the status of *jus cogens*.”¹¹⁴ Accordingly, all States, including third States, are required to take actions in the face of a breach of a peremptory norm of international law.¹¹⁵ The investigations have to be undertaken in a “serious manner,” and to be continued as long as the fate of the victim remains unknown.¹¹⁶ This obligation in relation to effective investigations is only discharged when the disappeared persons will be released or their remains will be returned to families for burial in accordance with their customs and beliefs. Circumstances, in which structural patterns of violence are apparent, such as in contexts of widespread violence against women, warrant heightened due diligence in relation to investigative steps and require strengthened local mechanisms in order to carry out “specific search actions.”¹¹⁷ The Inter-American Court indicated that human rights violations, including disappearances, are to be contextualized within the historical and political events that led to their occurrence.¹¹⁸ The identification of patterns of disappearances in relation to their historical, political, material, temporal and spatial context contribute to a society’s collective right to know the truth.¹¹⁹ Importantly, if prosecutions

¹⁰⁸ IACHR, *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Merits, Judgment of July 29, 1988, Series C No. 4, para. 177.

¹⁰⁹ IACHR, *Bámaca-Velásquez v. Guatemala*, Reparations, Judgment of February 22, 2002, Series C No. 91, para. 75.

¹¹⁰ Inter-American Commission of Human Rights, *Monsenor Oscar Arnulfo Romero and Galdámez v. El Salvador*, Report No. 37/00, OEA/Ser.L/V/II.106 doc. 3 rev., 13 April 2000, para. 80.

¹¹¹ Inter-American Commission of Human Rights, *Ignacio Ellacuría et al. v. El Salvador*, Report No. 136/99, OEA/Ser.L/V/II.106 doc. 3 rev., 22 December 1999, para. 196.

¹¹² IACHR, *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia*, Judgment of January 31, 2006, Series C No. 140 para. 170.

¹¹³ See IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador*, (Merits, Reparations and Costs) Judgment of March 1, 2005, Series C No. 118.

¹¹⁴ See IACHR, *Goiburú et al v. Paraguay*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of September 22, 2006, Series C No. 153, para. 84; IACHR, *Anzaldo Castro v. Peru* (see footnote 16) para. 59; and IACHR, *Radilla Pacheco v. Mexico*. Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of November 23, 2009, Series C No. 209, para. 139.

¹¹⁵ See, Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts by the International Law Commission (ILC) in August 2001, articles 40 and 41, available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf.

¹¹⁶ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 126) paras. 177, 180 and 181; See also IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (footnote 128) paras. 61, 65; IACHR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*. Judgment of November 19, 1999, Series C No., para. 226.

¹¹⁷ IACHR, *González et al. ('Cotton Field') v. Mexico*, Preliminary Objection, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of November 16, 2009, Series C No. 205, para. 284.

¹¹⁸ IACHR, *Case of the Rochela Massacre v. Colombia* (see footnote 86) paras. 76, 158 and 194.

¹¹⁹ Verónica Hinestroza, Human Rights Institute of the International Bar Association, contribution to the expert consultation of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance at its 116th

and punishment remain legally or factually impossible, State must continue to undertake an effective investigation in order to disclose the factual circumstances of the disappearance.

8. The Inter-American Court stated in the *Godínez Cruz Case* (paragraph 188): “The duty to investigate, like the duty to prevent, is not breached merely because the investigation does not produce a satisfactory result. Nevertheless, it must be undertaken in a serious manner and not as a mere formality preordained to be ineffective. An investigation must have an objective and be assumed by the State as its own legal duty, not as a step taken by private interests that depends upon the initiative of the victim or his family or upon their offer of proof, without an effective search for the truth by the government.”¹²⁰

9. The Inter-American Court stated in *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (paragraph 65): “The obligatory investigation by the State must be carried out with due diligence, because it must be effective. This implies that the investigating body must, within a reasonable time, take all necessary measures to try and obtain results.”

10. The Inter-American Court stated in *González et al. ('Cotton Field') v. Mexico* (paragraph 258): “The foregoing reveals that States should adopt comprehensive measures to comply with due diligence in cases of violence against women. In particular, they should have an appropriate legal framework for protection that is enforced effectively, and prevention policies and practices that allow effective measures to be taken in response to the respective complaints. (...) This should take into account that, in cases of violence against women, the States also have the general obligation established in the American Convention, an obligation reinforced since the Convention of Belém do Pará came into force.”

11. The Inter-American Court stated in *Rochela Massacre v. Colombia* (paragraph 76): “The Court deems it relevant to point out that in all cases submitted to this body, it has required that the context be taken into consideration because the political and historical context is a determinant element in the establishment of the legal consequences in a case. (...) For this reason, the analysis of the events that occurred on January 18, 1989, which the State recognized, cannot be considered separately from the context in which they took place. Likewise, their legal consequences cannot be established in a vacuum, which is what would result from their decontextualization. (Paragraph 158): In context of the facts of the present case, the principles of due diligence required that the proceedings be carried out taking into account the complexity of the facts, the context in which they occurred and the systematic patterns that explain why the events occurred. In addition, the proceedings should have ensured that there were no omissions in gathering evidence or in the development of logical lines of investigation.”

12. In the event that the body of the disappeared person was eventually found, the Inter-American Court referred to the United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extralegal, Arbitrary and Summary Executions for conducting an investigation.¹²¹

13. The Human Rights Committee understands the duty to investigate in relation to Article 2(3) of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) (the right to an effective remedy), identifying the “general obligation to investigate allegations of violations promptly, thoroughly and effectively through independent and impartial bodies.”¹²² The Human Rights Committee also derived the duty to investigate from Articles

session. Available at www.ohchr.org, p. 3; CED/C/COL/CO/1; para. 20.e); A/HRC/19/58/Add.2, para. 97.

¹²⁰ IACHR, *Godínez Cruz v. Honduras*, Judgment of January 20, 1989, Series C No. 5, para. 144; See IACHR, *Velásquez Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 188.

¹²¹ IACHR, *Pueblo Bello Massacre v. Colombia*, (see footnote 127) paragraph 177, referring to the United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extralegal, Arbitrary and Summary Executions, see E/ST/CSDHA/12 (1991); the IACHR concluded in relation to the Juan Humberto-Sánchez Case, that the investigation did not satisfy all the measures by The UN Manual; see IACHR, *Juan Humberto Sánchez v. Honduras*. Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of June 7, 2003, Series C No. 99, para. 127.

¹²² Human Rights Committee, general comment No. 31 (2004), para. 15.

4(2) Optional Protocol 1 and 14(3) ICCPR.¹²³ In relation to the case *Kimouche v. Algeria*, the Human Rights Committee stressed the duty to undertake a thorough and effective investigation of the fate and whereabouts of the disappeared person and to provide adequate information emerging from all investigative steps.¹²⁴ The investigation is part of an effective remedy and should elucidate the circumstances of the disappearance and, if possible, lead to the location and return of remains of the disappeared to their families.¹²⁵ A failure to investigate would amount to a violation of the ICCPR itself.¹²⁶

14. The Human Rights Committee stated in *Kimouche v. Algeria* (paragraph 9): “[T]he State party is under an obligation to provide the authors with an effective remedy, including a thorough and effective investigation into the disappearance and fate of their son, his immediate release if he is still alive, and the appropriate information emerging from its investigation, and to ensure that the authors and the family receive adequate reparation, including in the form of compensation.”

15. The Human Rights Committee stated in *Chhedulal Tharu et al. v. Nepal* (paragraph 10.10): “Despite the authors’ efforts, no thorough and effective investigation has been concluded by the State party to elucidate the circumstances surrounding their relatives’ detention and alleged deaths, and no criminal investigation has even been started to bring the perpetrators to justice. The State party has failed to explain the effectiveness and adequacy of investigations carried out by the Ministry of Home Affairs Disappearances Committee and the concrete steps taken to clarify the circumstances of their detention or the cause of their alleged deaths. It has also failed to locate their mortal remains and return them to the authors’ families. Therefore, the Committee considers that the State party has failed to conduct a thorough and effective investigation into the disappearance of the authors’ relatives.”

A. Ex-officio and promptness of the investigation

16. The authorities must act of their own motion once an enforced disappearance has come to their attention. They cannot rely on the initiatives of the next of kin either to lodge a formal complaint or to propose a certain line of inquiry.¹²⁷

17. The European Court first articulated a duty of investigation of a disappearance in *Kurt v. Turkey*. The Court stated that Article 5 ECHR (right to liberty and security) must be seen as requiring the authorities to take effective measures to safeguard against the risk of disappearance and “to conduct a prompt effective investigation into an arguable claim that a person has been taken into custody and has not been seen since.”¹²⁸ Furthermore, the European Court applies a presumption of violation of Article 2 of the ECHR (right to life) when the victim has last been seen alive in life-threatening circumstances and the respondent State fails to provide convincing explanations as to his or her fate and whereabouts or investigation that caused those events.¹²⁹ In those contexts, offenses arising from these life-threatening circumstances must be met with adequate accountability mechanisms by national courts.¹³⁰

¹²³ Human Rights Committee, *Bleier v. Uruguay*, communication No. R.7/30, 29 March 1982, para. 13.3.

¹²⁴ Human Rights Committee, *Kimouche v. Algeria*, communication No. 1328/2004, 10 July 2007, para. 9.

¹²⁵ Human Rights Committee, *Chhedulal Tharu et al. v. Nepal*, communication No. 2038/2011, 21 October 2015, paras.9.3 and 10.10.

¹²⁶ Human Rights Committee, general comment No. 31 (2004), para. 18.

¹²⁷ European Court of Human Rights, *Ergi v. Turkey* (see footnote 122) para. 83. See Section II, A of the Thematic Report.

¹²⁸ European Court of Human Rights, *Kurt v. Turkey*, (see footnote 121) para. 24; European Court of Human Rights, *Cyprus v. Turkey*, application No 25781/94, 10 May 2001 para. 132.

¹²⁹ European Court of Human Rights, *Bazorkina v. Russia*, application No. 69481/01, 27 July 2006, paras. 110–112.

¹³⁰ European Court of Human Rights, *Nilkolova and Velichkova v. Bulgaria*, application No. 7888/03, 20 December 2007, para. 57.

18. The European Court stated in *Cyprus v. Turkey*, (paragraph 132): “The Court recalls that there is no proof that any of the missing persons have been unlawfully killed. However, in its opinion, and of relevance to the instant case, the above-mentioned procedural obligation also arises upon proof of an arguable claim that an individual, who was last seen in the custody of agents of the State, subsequently disappeared in a context which may be considered life-threatening.”

19. Furthermore, the European Court held in *Aslakhanova and Others v. Russia* that measures to redress the systemic failure to investigate disappearances in the region would fall into two principal categories. The first concerned the suffering of the relatives of the victims, while the second relates to the ineffectiveness of criminal investigations and the subsequent impunity enjoyed by the perpetrators.¹³¹ In *Cyprus v. Turkey*, the European Court held that failing to investigate into circumstances conducive to the disappearance of missing persons caused distress and anxiety for the victim’s next of kin, which amounts to inhumane treatment. The latter results from inadequate reactions by State authorities.¹³²

20. The Inter-American Court established that whenever there are reasonable motives to suspect that a person has been subjected to enforced disappearance an investigation should be opened ex officio and without delay.¹³³ In any case, every State authority, public or private officer who is aware of acts intended to forcibly disappear persons, is under the duty to immediately report them.¹³⁴ In the case *Anzualdo Castro v. Peru*, the Inter-American Court stated, “whenever there is reason to believe that a person has been subjected to enforced disappearance, an investigation must be conducted.”¹³⁵ Importantly, investigations do not depend on proof presented before the relevant authorities by the next of kin of the victims and, therefore, if State authorities receive information of an enforced disappearance, these authorities must immediately report those acts so that adequate steps can be taken.¹³⁶ Family members should have the possibility to become engaged at all stages of the investigative steps while they should be informed of the progress of these steps constantly.

21. The Inter-American Court stated in *Anzualdo Castro v. Peru*, (paragraph 65): [W]henever there is a reason to belief that a person has been subjected to forced disappearance, an investigation must be conducted. This obligation is independent from the filing of a complaint, since in cases of forced disappearance, International Law and the general duty to guarantee, to which Peru is bound, imposes upon States the obligation to investigate the case ex officio, without delay and in a serious, impartial and effective way. This is a fundamental and conditioning element for the protection of certain rights that are otherwise affected or annulled by those situations, such as the right to life, personal liberty and personal integrity. Without detriment to the foregoing, in any case, every State authority, public or private officer who is aware of acts purported to forcibly disappear persons, shall immediately report them.”

22. The Inter-American Court indicated in *Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (paragraph 145): “The execution of an effective investigation is a fundamental and conditioning element for the protection of certain rights that are affected or annulled by these situations, such as, in the instant case, the rights to personal liberty, humane treatment and life. This assessment is valid whatsoever the agent to which the violation may eventually be attributed, even individuals, because, if their acts are not investigated

¹³¹ European Court of Human Rights, *Aslakhanova v. Russia*, Application No. 32059/02, 18 December 2012, para. 217.

¹³² European Court of Human Rights, *Cyprus v. Turkey* (see footnote 143).

¹³³ IACHR, *Anzualdo Castro v. Peru* (see footnote 16) para. 65; IACHR, *Radilla Pacheco v. Mexico*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Judgment of November 23, 2009. Series C No. 209, para. 143; *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 177.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ IACHR, *Anzualdo Castro v. Peru* (see footnote 16) para. 135.

¹³⁶ IACHR, *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil*, Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs, Judgment of November 24, 2010, Series C No. 219, para. 108.

genuinely, they would be, to some extent, assisted by the public authorities, which would entail the State's international responsibility."¹³⁷

23. In France, the public prosecutor may initiate investigations into enforced disappearances even if no formal complaint has been lodged. Moreover, Article 40, paragraph 3 of the Code of Criminal Procedure provides that "any constituted authority, public officer or civil servant who, in the performance of his duties, acquires knowledge of a crime or offence shall be required to give notice thereof without delay to the public prosecutor and to transmit to that judge all information, minutes and acts relating thereto."¹³⁸ In Portugal, the offence of enforced disappearance is criminalized as crime against humanity pursuant to article 9 (i) of Law No. 31/2004 of 22 July 2004. It is classified as a "public offence" ("crime público"), meaning that a formal complaint by the victim or other person is not a precondition for the competent authorities to launch an investigation, initiating the latter *ex officio*.¹³⁹

B. Prompt legal remedy to determine the whereabouts of the disappeared persons

24. The standards of a prompt and effective investigation include the securing of evidence such as eyewitness testimonies and gathering forensic evidence.¹⁴⁰ The investigation has to be conducted promptly and in a reasonably expeditious manner.¹⁴¹

25. In assessing the effectiveness of the criminal investigation of cases of enforced disappearances, the European Court has not explicitly considered their outcome. Instead the European Court focused on the delays in the investigation and deficiencies in securing evidence. The Court considered the investigation by State authorities to be ineffective if the authorities took witness statements with an inappropriate delay in time exceeding two months after the notification of the disappearance while starting to conduct official inquiries only two years after the occurrence of the disappearance.¹⁴²

26. The European Court stated in *Timurtaş v. Turkey* (paragraphs 89 and 90): "[the Court] notes the length of time it took before an official investigation got under way and before statements from witnesses were obtained, the inadequate questions put to the witnesses and the manner in which relevant information was ignored and subsequently denied by the investigating authorities. The Court is in particular struck by the fact that it was not until two years after the applicant's son had been taken into detention that enquiries were made of the gendarmes in Şırnak. (...) In the light of the foregoing, the Court finds that the investigation carried out into the disappearance of the applicant's son was inadequate and therefore in breach of the State's procedural obligations to protect the right to life."

27. The European Court found a failure to carry out an effective criminal investigation under Article 2 ECHR in the event of an applicant remaining without information in relation to the progress of the investigation. Similar significant and inappropriate delays and failings in the investigation process led the European Court to find repeated violations by States when they did not comply with their procedural obligations arising under Article 2 ECHR in enforced disappearance cases.

28. The European Court stated in *Baysayeva v. Russia* (paragraphs 126 and 127): "Such delays by themselves compromised the effectiveness of the investigation and could not but have had a negative impact on the prospects for arriving at the truth. While accepting that some explanation for these delays can be found in the exceptional circumstances that have

¹³⁷ IACHR, *Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (see footnote 127) para. 145.

¹³⁸ France, Code of Criminal Procedure of 2 March 1952, Article 40, para. 3.

¹³⁹ Portugal, Law No. 31/2004 of 22 July 2004, Article 9 (i).

¹⁴⁰ European Court of Human Rights, *Salman v. Turkey*, Application No. 21986/93, 26 June 2000, para. 106; see Section II, B of the Thematic Report.

¹⁴¹ European Court of Human Rights, *Selmouni v. France*, Application No. 25803/94, 28 July 1999, paras. 78–79.

¹⁴² European Court of Human Rights, *Timurtaş v. Turkey*, (see footnote 119) paras. 47 and 89.

prevailed in Chechnya and to which the Government refer, the Court finds that in the present case they clearly exceeded any acceptable limitations on efficiency that could be tolerated in dealing with such a serious crime.”¹⁴³

29. However, in *Palić v. Bosnia and Herzegovina*, the European Court did not find a violation of the procedural duty to carry out an investigation that is capable of leading to the identification of the perpetrators despite of several delays in the proceedings. Instead, the European Court concluded that the authorities carried out the appropriate investigative actions, which resulted in the issuing of an international arrest warrant.¹⁴⁴ Despite the absence of a conviction of alleged perpetrators numerous years after the disappearance, the Court considered the investigative steps undertaken by relevant authorities as sincere and thorough efforts in order to disclose the fate and whereabouts of the disappeared and to seek accountability of alleged perpetrators. The Court held that the State complied with its procedural obligations under Article 2 ECHR.

30. The European Court stated in *Palić v. Bosnia and Herzegovina* (paragraph 65): “In these circumstances, the Court finds that the domestic criminal investigation was effective in the sense that it was capable of leading to the identification and punishment of those responsible for the disappearance and death of Mr Palić, notwithstanding the fact that there have not yet been any convictions in this connection. The procedural obligation under Article 2 is indeed not an obligation of result, but of means.”

31. Although the duty to investigate is an obligation of means, it has been asserted that in relation to the State’s duty towards family members of a victim of enforced disappearances to fully establish his or her whereabouts, this obligation has evolved towards entailing a result-orientated component.¹⁴⁵ If the duty to investigate were not to be construed as an obligation of result, the cruel and inhuman treatment of the disappeared person’s family continues, violating article 7 ICCPR.¹⁴⁶

32. The Human Rights Committee stated in the case *Kimouche v. Algeria* (paragraph 9): “[T]hat while the Covenant does not give individuals the right to demand the criminal prosecution of another person, the Committee nevertheless considers the State party duty-bound not only to conduct thorough investigations into alleged violations of human rights, particularly enforced disappearances and infringements of the right to life, but also to prosecute, try and punish the culprits.”¹⁴⁷

33. The Inter-American Court has held that an effective investigation has to have an objective in line with the logic behind the investigation, such as identifying the location of disappeared persons and their remains, determining the truth and ending impunity.¹⁴⁸ States are obliged to carry out an effective investigation with the view to establishing the truth about the circumstances of the disappearance and the fate and whereabouts of those disappeared. This obligation is separate from the objective of prosecution.¹⁴⁹ However, while the Inter-American Court has indicated that the duty to investigate is one of means, not of outcome, it has stressed that the duty to investigate should be assumed by the State as a legal obligation in and of itself and not as a simple formality condemned from the onset to

¹⁴³ European Court of Human Rights, *Baysayeva v. Russia*, paras. 126 and 127; European Court of Human Rights, *Aslakhanova and others v. Russia* (see footnote 147) para.123.

¹⁴⁴ European Court of Human Rights, *Palić v. Bosnia and Herzegovina*, Application No. 4704/04, 15 February 2011, para. 65.

¹⁴⁵ See the contribution made by Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho and TRIAL International, para. 9; Human Rights Committee, *Cifuentes Elgueta v. Chile*, communication No. 1536/2006, individual opinion of Committee members Ms. Helen Keller and Mr. Fabián Salvioli (dissenting), para. 26.

¹⁴⁶ See the contribution made by Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho and TRIAL International, para. 9.

¹⁴⁷ Human Rights Committee, *Kimouche v. Algeria* (see footnote 139) para. 9.

¹⁴⁸ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123), para. 181; IACHR, *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (see footnote 127) para. 143.

¹⁴⁹ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 177.

be unsuccessful, or a matter of particular interests, which depends on the procedural initiative of the victims or their next of kin.¹⁵⁰

34. The Inter-American Court has also reiterated that the passage of time bears a directly proportionate relationship to the limitation – and in some case, the impossibility – of obtaining evidence and/or testimony, making it difficult and even useless or ineffective, to carry out probative measures in order to clarify the facts that are being investigated, to identify the possible authors and participants, and to establish the eventual criminal responsibilities, as well as to clarify the fate of the victim and to identify those responsible for his disappearance.¹⁵¹

C. Access to relevant information

35. The obligation to provide access to information constitutes a crucial part of an effective investigation. Authorities in charge of the investigation must have access to all relevant information, including military, police and intelligence information, and any classification of vital information for reasons of national security should be subjected to close scrutiny.¹⁵²

36. Where applicants have no access to public information in the course of investigations, the European Court identified a violation of the procedural aspect of Article 2 ECHR, particularly considering procedural fairness. The investigative steps undertaken by relevant authorities must consider all elements of public scrutiny. At a minimum, according to the European Court, relatives of the victim of the disappearance “must be involved in the procedure to the extent necessary to safeguard his or her legitimate interests.”¹⁵³ Rendering the access to case files in administrative proceedings impossible to the next of kin of the victim was one of the considerations that led the European Court to conclude a violation of the procedural obligations by a state arising under Article 2 ECHR.

37. The European Court stated in *Oğur v. Turkey* (paragraph 92): “[...] during the administrative investigation the case file was inaccessible to the victim’s close relatives, who had no means of learning what was in it. The Supreme Administrative Court ruled on the decision of 15 August 1991 on the sole basis of the papers in the case, and this part of the proceedings was likewise inaccessible to the victim’s relatives. Nor was the decision of 15 August 1991 served on the applicant’s lawyer, with the result that the applicant was deprived of the possibility of herself appealing to the Supreme Administrative Court.”

38. The European Court stated in *Tahsin Acar v. Turkey* (paragraph 225): “[T]here must be a sufficient element of public scrutiny of the investigation or its results to secure accountability in practice as well as in theory. The degree of public scrutiny required may well vary from case to case. In all cases, however, the next-of-kin of the victim must be involved in the procedure to the extent necessary to safeguard his or her legitimate interests.”

¹⁵⁰ See IACHR, *Tenorio Roca y otros Vs. Peru*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Judgement of 22 June 2016. Serie C No. 314.

¹⁵¹ See IACHR, *Radilla Pacheco Vs. México*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Judgement of 23 November 2009, para. 215; IACHR, *Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgement of 25 May 2010, para. 196; IACHR, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of 1 September 2010, para. 167; IACHR, *Torres Millacura y otros Vs. Argentina*, Merits, Reparations and Costs, Judgement 26 August 2011, para. 122; IACHR, *Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala*, Merits, Reparations and Costs, Judgement 20 November 2012, para. 259.

¹⁵² See Section II, C of the Thematic Report.

¹⁵³ European Court of Human Rights, *Tahsin Acar v. Turkey*, application No. 26307/95, 6 May 2003, paras. 224 and 225.

39. In *Tsechoyev v. Russia* the European Court reiterated the significance of the relatives' ability to access case files as a minimum standard of procedural obligations under Article 2 ECHR in relation to an effective investigation.¹⁵⁴

40. Databases that contain information on the fate and whereabouts of a disappeared person have to be sufficiently interlinked. In *Aslakhanova and Others v. Russia*, the European Court stressed the need for the State to create "a single, sufficiently high-level body in charge of solving disappearances in the region, which would enjoy unrestricted access to all relevant information and would work on the basis of trust and partnership with the relatives of the disappeared."¹⁵⁵ Limitations of access to official documents should be set down precisely in law, be considered necessary in a democratic society and be proportionate to the aim of protection.¹⁵⁶ In line with the European Court, the Inter-American Court held that State authorities have to provide information about the results of investigations to relatives of a disappeared person, independent from the possibility of punishment of alleged perpetrators for the commission of any enforced disappearance.¹⁵⁷

41. The Human Rights Committee in the case *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya* confirmed that States considered to be responsible for an enforced disappearance hold the duty to furnish adequate information arising from an effective investigation into the disappearance. The authorities are under the obligation, in the case of death, to return the remains of the disappeared person as a means to provide an effective remedy.¹⁵⁸ In the case of *El Boathi's disappearance*, Algeria issued many contradictory pieces of information regarding the victim's fate, which, according to the Human Rights Committee, contributed to a situation of impunity.¹⁵⁹

42. The Human Rights Committee stated in *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya* (paragraph 9): "[T]he State party is under an obligation to provide the author with an effective remedy. The Committee therefore urges the State party a) to conduct a thorough and effective investigation into the disappearance and death of the author's cousin; b) to provide adequate information resulting from its investigation (...)."

D. Investigations should continue until the fate and whereabouts of the disappeared person have been clarified

43. The European Court understood enforced disappearance as being continuous, linking it to the prolonged time of distress, anxiety and suffering of the relatives of a disappeared person.¹⁶⁰ In *Cyprus v. Turkey* the Court concluded that the continuous nature of enforced disappearances prompts an ongoing effort to investigate until the fate and whereabouts of the disappeared person have been clarified.¹⁶¹

44. The European Court stated in *Cyprus v. Turkey* (paragraph 150): "[D]uring the period under consideration, there has been a continuing violation of Article 5 of the Convention by virtue of the failure of the authorities of the respondent State to conduct an effective investigation into the whereabouts and fate of the missing Greek-Cypriot persons in respect of whom there is an arguable claim that they were in custody at the time they disappeared."

¹⁵⁴ European Court of Human Rights, *Tsechoyev v. Russia*, application No. 39358/05, 15 March 2011, para. 149.

¹⁵⁵ European Court of Human Rights, *Aslakhanova and Others v. Russia*, (see footnote 147) para. 225.

¹⁵⁶ Available at <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=262135>.

¹⁵⁷ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 181; IACHR, *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (see footnote 127) para. 143.

¹⁵⁸ Human Rights Committee, *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya*, communication No. 1776/2008, 20 October 2008, para. 9.

¹⁵⁹ CCPR/C/119/D/2259/2013 para. 7.5.

¹⁶⁰ European Court of Human Rights, *Çiçek v. Turkey*, application No. 45175/12, 5 February 2019, para. 173; European Court of Human Rights, *Varnava and Others v. Turkey*, Applications nos. 16064/90 – 16073/90, 18 September 2009, para. 186; European Court of Human Rights, *Timurtaş v. Turkey* (see footnote 119) para. 98; See Section II, E of the Thematic Report.

¹⁶¹ European Court of Human Rights, *Cyprus v. Turkey* (see footnote 143) para. 150.

45. The European Court reiterated the obligation of a state to identify and initiate prosecutions of an alleged perpetrator of enforced disappearances under Article 2 ECHR in *Varnava a.o. v. Turkey*.¹⁶² Moreover, when disappearances occur in life-threatening circumstances, the State's obligation to conduct an effective investigation and to identify and prosecute perpetrators does not come to an end upon discovery of the body or presumption of death.¹⁶³

46. The European Court stated in *Varnava and Others v. Turkey* (paragraph 145): "The Court would note that the procedural obligation to investigate under Article 2 where there has been an unlawful or suspicious death is triggered by, in most cases, the discovery of the body or the occurrence of death. Where disappearances in life-threatening circumstances are concerned, the procedural obligation to investigate can hardly come to an end on discovery of the body or the presumption of death; this merely casts light on one aspect of the fate of the missing person. An obligation to account for the disappearance and death, and to identify and prosecute any perpetrator of unlawful acts in that connection, will generally remain."

47. The Human Rights Committee in the case *Bleier v. Uruguay* considered this case to be admissible as the enforced disappearance was ongoing and related to events after Uruguay's ratification of the ICCPR and its Optional Protocol 1 on 23 March 1976. The Committee confirmed the continuous nature of enforced disappearances.¹⁶⁴ In the case *Sarma v. Sri Lanka* the Human Rights Committee also held that the enforced disappearance of the victim was continuous.¹⁶⁵

48. The Inter-American Court reiterated the continuous nature of an enforced disappearance, which allows for the Court's competence to rule on any actions and their consequences taking place in the aftermath of the recognition of jurisdiction.¹⁶⁶ In this relation the duty to investigate instances of alleged enforced disappearances is considered to be continuous as long as the fate of the person disappeared has not been clarified.¹⁶⁷ The obligation remains in force as long as there is uncertainty around what ultimately happened to individuals who are missing, because the right of victims' families to know the victim's fate and, where applicable, to locate their bodily remains, constitutes a fair expectation that the State must meet through all available means.¹⁶⁸

49. The Inter-American Court stated in *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (paragraph 181): "The duty to investigate facts of this type continues as long as there is uncertainty about the fate of the person who has disappeared. Even in the hypothetical case that those individually responsible for crimes of this type cannot be legally punished under certain circumstances, the State is obligated to use the means at its disposal to inform the relatives of the fate of the victims and, if they have been killed, the location of their remains."

¹⁶² European Court of Human Rights, *Varnava and Others v. Turkey*, (see footnote 174) para. 145; European Court of Human Rights, *Palić v. Bosnia and Herzegovina*, Application No. 4704/04, 15 February 2011, para. 64.

¹⁶³ European Court of Human Rights, *Varnava and Others v. Turkey*, (see footnote 174) paras. 144 and 145.

¹⁶⁴ Human Rights Committee, *Bleier v. Uruguay* (see footnote 138) paras. 7(b), 13, 14.

¹⁶⁵ Human Rights Committee, *Sarma v. Sri Lanka*, Communication No. 950/2000, 16 July 2003, para. 6.2.

¹⁶⁶ IACHR, *Blake v. Guatemala*, Merits. Judgment of January 24, 1998, Series C No. 57, paras. 39 and 40; IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 155; IACHR, *Radilla-Pacheco v. Mexico*, Preliminary objections, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of November 23 2009, Series C No. 209, para. 24.

¹⁶⁷ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 181.

¹⁶⁸ See IACHR, *García y Familiares Vs. Guatemala*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of 29 November 2012, Series C No. 258 para. 132; IACHR, *Osorio Rivera y Familiares Vs. Perú*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of 26 November 2013, Series C No. 253, para.179; and IACHR, *Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of 14 November 2014, para. 439.

E. Autonomy and independence of the authorities in charge of the investigation

50. The persons responsible for the investigation and the ones who carry out that investigation must be impartial and independent from those allegedly involved in the events.¹⁶⁹ The European Court discussed the independence and impartiality of adjudicatory authorities relating to cases in Turkey. In these cases the Court concluded that National Security Courts were not sufficiently independent due to the involvement of a military judge in relation to the requirements under Article 6 ECHR. The Court stated, “the court may be unduly influenced by considerations which had nothing to do with the nature of the case.”¹⁷⁰ Elements beyond the institutional and hierarchical organization of courts are considered when assessing the independence of investigations.¹⁷¹

51. The European Court stated in *Öcalan v. Turkey* (paragraph 115): “Where a military judge has participated in an interlocutory decision that forms an integral part of proceedings against a civilian, the whole proceedings are deprived of the appearance of having been conducted by an independent and impartial court.”

52. The European Court stated in *Tahsin Acar v. Turkey* (paragraphs 221–223): “(...) The essential purpose of such investigation is to secure the effective implementation of the domestic laws which protect the right to life and, in those cases involving State agents or bodies, to ensure their accountability for deaths occurring under their responsibility. What form of investigation will achieve those purposes may vary in different circumstances. However, whatever mode is employed, the authorities must act of their own motion once the matter has come to their attention. They cannot leave it to the initiative of the next of kin either to lodge a formal complaint or to take responsibility for the conduct of any investigative procedures (...) For an investigation into an alleged unlawful killing by State agents to be effective, it may generally be regarded as necessary for the persons responsible for and carrying out the investigation to be independent from those implicated in the events.”

53. In the case *La Cantuta v. Peru*, the Inter-American Court reiterated that an effective investigation must be independent and impartial.¹⁷² In the case *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador*, the Inter-American Court found that the investigation lacked impartiality of the investigating authorities because the prosecutor was involved in the visit of one of the potential witnesses of the case interpreted as acting in the defense of the respondent State at the Inter-American Court, while simultaneously acting as prosecutor at the domestic level as well.¹⁷³

54. The Inter-American Court stated in *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (paragraph 103): [T]he prosecutor demonstrated that he had not maintained his impartiality in the investigation and that the line of investigation in the criminal proceedings was not totally separate from the State’s defense before the Inter-American Court.

55. In Greece, pursuant to article 14 and 15 of the Criminal Procedure Code (CPC) and the relevant proceedings persons involved in any way in committing the felony of enforced disappearance are not allowed to participate under any capacity, not even the one of a secretary, during the criminal preliminary proceedings. These include the preliminary examination, filing criminal charges, interrogation, the intermediate proceedings of judicial councils and the main proceedings before a court.¹⁷⁴ In France, a public prosecutor or

¹⁶⁹ European Court of Human Rights, *Tahsin Acar v. Turkey*, Application No. 26307/95, 23 November 2004, paras. 221–223; See Section II, F of the Thematic Report.

¹⁷⁰ European Court of Human Rights, *Mahmut Kaya v. Turkey*, Application No. 22535/93, 28 March 2000, para.97.

¹⁷¹ European Court of Human Rights, *Tahsin Acar v. Turkey* (see footnote 180) para. 221.

¹⁷² IACHR, *La Cantuta v. Peru*, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of November 9, 2006, Series C No. 162 para. 110; See Inter-American Commission of Human Rights, *Monsenor Oscar Arnulfo Romero and Galdámez v. El Salvador*, IACommHR Report No. 37/00, OEA/Ser.L/V/II.106 doc. 3 rev. (13 April 2000) para. 80.

¹⁷³ IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (see footnote 128) para. 103.

¹⁷⁴ Greece, Criminal Procedure Code (CPC) of 1 January 1950, Articles 14 and 15.

investigating judge who directs the judicial investigation could not entrust it to a police service, which would itself be suspected of the crime of enforced disappearance.¹⁷⁵ In relation to the newly established Office of the Missing Persons (OMP) in Sri Lanka, the Working Group reiterated the importance of ensuring that the OMP's independence is scrupulously respected. The Working Group further underscored the State's obligation to ensure impartial and thorough investigations into enforced disappearances, with the competent authorities having the necessary powers and resources to conduct the investigation effectively.¹⁷⁶

F. Right to Truth in relation to effective investigation

56. The Human Rights Committee, the Inter-American Court and the European Court affirmed the existence of the right to know the truth afforded to relatives of victims of gross human rights violations. Importantly, the collective dimension of this right is viewed as intrinsically intertwined with the obligation to carry out an effective investigation into the factual circumstances of a disappearance. Furthermore, it is asserted that this right holds a preventive dimension.¹⁷⁷ In this context, truth-seeking processes and truth and reconciliation commissions should not absolve the States' obligation to carry out an effective investigation into the facts.¹⁷⁸

57. The Inter-American Court established most strongly that effective investigations are undertaken with the view to determine the truth surrounding the disappearance. Since the *Velásquez Rodríguez Case*, the Inter-American Court has affirmed in its jurisprudence the existence of a right of the victim's relatives to know the victim's fate and, if applicable, where a disappeared person's remains are located.¹⁷⁹ The Inter-American Court found for the first time in the *Castillo-Páez Case* that a failure to investigate corresponds to a violation of the right to truth.¹⁸⁰ In this context, the right to truth refers to both, determining the factual circumstances of a disappearance and identifying alleged perpetrators responsible for it.¹⁸¹ The right to know the truth of the relatives of victims of serious human rights violations is framed within the right to access to justice and the duties to investigate and to prosecute, deriving from articles 8 and 25 ACHR.¹⁸² As part of these duties, States hold the obligation to effectively search for the truth, which is considered to be an independent duty from any criminal proceedings, which may be barred by statutes of limitation.¹⁸³ The Court has also considered the obligation to investigate as a form of reparation, given the need to remedy the violation of the right to truth.¹⁸⁴ The right to truth refers to a collective dimension, as a right owed to the society as a whole, in order to have access to information that is essential for the establishment and safeguarding of a democratic system.¹⁸⁵

58. The Inter-American Court held in *Pueblo Bello Massacre v. Colombia* in relation to the reasonable timeframe of an effective investigation (paragraph 171): "[T]he right of access to justice is not exhausted with the filing of domestic proceedings, but must also ensure, within a reasonable time, the right of the alleged victims or their next of kin for

¹⁷⁵ France, submission to the WGEID of 11 March 2019, paragraph 7.

¹⁷⁶ AL LKA 1/2020.

¹⁷⁷ A/HRC/16/48 para. 39; E/CN.4/2005/102/Add.1 Principle 2.

¹⁷⁸ IACHR, *19 Tradesmen v. Colombia*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of July 5, 2004, Series C No. 109, para. 72(g).

¹⁷⁹ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 181.

¹⁸⁰ IACHR, *Castillo Páez v. Peru*, Judgment of November 3, 1997, Series C No. 34 paras. 85 and 86; IACHR, *Castillo-Páez v. Peru*, Reparations and Costs. Judgment of November 27, 1998, Series C No. 43 para. 106.

¹⁸¹ IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (see footnote 128) para. 62.

¹⁸² IACHR, *Bámaca-Velásquez v. Guatemala* (see footnote 124) para. 201.

¹⁸³ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 177; IACHR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Judgment of November 19, 1999, Series C No. 226; IACHR, *La Cantuta v. Peru* (see footnote 183) para. 157.

¹⁸⁴ IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (see footnote 128) para. 62.

¹⁸⁵ IACHR, *Bámaca-Velásquez v. Guatemala* (see footnote 124) para. 197; IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (see footnote 126) para. 62.

every necessary measure to be taken to know the truth about what happened and to sanction those who are eventually found to be responsible.”

59. The Inter-American Court stated in *Castillo-Páez v. Peru*, (paragraphs 85 and 86): “[T]he [Inter-American] Commission considers that there has been a violation of the right to truth and information, in the light of the State’s lack of interest in investigating the events that gave rise to this case. (...) it [the right to truth] may correspond to a concept that is being developed in doctrine and case law, which has already been disposed of in this Case through the Court’s decision to establish Peru’s obligation to investigate the events that produced the violations of the American Convention.”

60. The Inter-American Court stated in *Bámaca-Velásquez v. Guatemala* (paragraphs 197 and 201): “[A]s a result of the disappearance of Bámaca Velásquez, the State violated the right to the truth of the next of kin of the victim and of society as a whole. In this respect, the Commission declared that the right to the truth has a collective nature, which includes the right of society to “have access to essential information for the development of democratic systems”, and a particular nature, as the right of the victims’ next of kin to know what happened to their loved ones, which permits a form of reparation (...). (para 201) [T]he right to the truth is subsumed in the right of the victim or his next of kin to obtain clarification of the facts relating to the violations and the corresponding responsibilities from the competent State organs, through the investigation and prosecution established in Articles 8 and 25 of the Convention.”

61. The Inter-American Court stated in *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (paragraph 62): “The Court has reiterated that everyone, including the next of kin of victims of serious human rights violations, has the right to know the truth. Consequently, the next of kin of the victims, and society as a whole, must be informed of everything that happened in relation to the said violations.”

62. The Human Rights Committee in the case *Mariam Sankara et al. v. Burkina Faso* in relation to the assassination of the President of Burkina Faso in 1987, the Human Rights Committee indicated that the family had the right to know the circumstances conducive to the violation.¹⁸⁶ In the case *Benaziza v. Algeria* the Human Rights Committee implicitly interlinked the right of victims to know the truth and receive factual information surrounding the disappearances as part of a diligent investigation.¹⁸⁷

63. The Human Rights Committee stated in *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya* (paragraph 9): [T]he State party is under an obligation to provide the author with an effective remedy. The Committee therefore urges the State party a) to conduct a thorough and effective investigation into the disappearance and death of the author’s cousin; b) to provide adequate information resulting from its investigation (...).

64. In relation to truth commissions in Algeria, the Human Rights Committee pointed to the fact that their reports were not publicly available by demanding the Algerian authorities to publicize these.¹⁸⁸ These concerns of the Human Rights Committee point to the fact that these reports should be known by a wider audience than the victims of enforced disappearances, namely by the society as a whole.

65. The right to truth as part of an effective investigation is not commonly mentioned as part of the European Court’s jurisprudence. However, it is often treated as part of the procedural obligation under Article 2 ECHR in cases of gross human rights violations. In order to satisfy this right criminal investigations must be conducted. In cases relating to Russia, the European Court found that delays in the investigation hindered the effectiveness of the investigation, as required by Article 2 ECHR and, therefore, negatively impacted “the prospects of arriving at the truth.”¹⁸⁹

¹⁸⁶ Human Rights Committee, *Mariam Sankara et al. v. Burkina Faso*, communication No. 1159/2003, 28 March 2006, para. 12.2.

¹⁸⁷ Human Rights Committee, *Benaziza v. Algeria*, communication No. 1588/2007, 26 July 2010 para. 11; Human Rights Committee, *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya* (see footnote 174) para. 9.

¹⁸⁸ Human Rights Committee, Concluding observations Algeria, CCPR/C/DZA/CO/3, para. 10.

¹⁸⁹ European Court of Human Rights, *Bazorkina v. Russia* (see footnote 144) para. 121.

66. The European Court in *Kurt v. Turkey* (paragraph 175): “[G]iven [the fact] that the authorities have not assisted the applicant in her search for the truth about the whereabouts of her son, which has led it to find a breach of Articles 3 and 13 in her respect, the Court considers that an award of compensation is also justified in her favour.”

67. In Mexico, the “General Law on Victims” adopted on 9 January 2013 contains a broad definition of the notion of victims and spells out all fundamental rights that shall be guaranteed to them, including the right to know the truth (Articles 18 to 25), the right to the localisation, identification and restitution of mortal remains (Article 21), the right to access to justice (Article 117), and the right to reparation, including compensation, restitution, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition (Articles 26 to 78).¹⁹⁰

68. In Bolivia, the Commission of Truth established pursuant to Law No. 879 reiterated the obligation of the State to an effective, diligent and exhaustive investigation into cases of enforced disappearances, which is accompanied by the imprescriptible nature of the crime and the prohibition of amnesties for enforced disappearances.¹⁹¹

69. In Bosnia and Herzegovina, the “Law on Missing Persons,” provides for the legal possibility for families of missing persons to initiate appeals if the relevant institutions fail to comply with their legal obligations. According to the Law, this is a means for families to exercise their right to know the truth and seek protection before the Constitutional Court.¹⁹²

70. In relation to the lack of information surrounding the fate and whereabouts of disappeared persons in the course of the civil war in Tajikistan, the Working Group indicated that the Government should adopt a truth-seeking State policy and develop specific mechanisms, supported by dedicated resources, for dealing with disappearances caused by and related to the civil war. This should include the creation of a national register to collect information on disappeared persons, the search for, mapping and conservation of burial sites, and the exhumation, identification and return of identified remains to families.¹⁹³

G. Burden of Proof regarding effective investigations

71. The European Court does not revert the burden of proof with regard to an alleged violation of the substantive limb of Article 3 of the ECHR in respect of a disappeared person requesting applicants to prove beyond reasonable doubt that their relative has in fact been tortured.¹⁹⁴ However, such proof results from “the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar unrebutted presumptions of fact.”¹⁹⁵

72. The European Court stated in *Avkhadova and others v. Russia*, (paragraph 84): “Detained persons are in a vulnerable position and the obligation on the authorities to account for the treatment of a detained individual is particularly stringent where that individual dies or disappears thereafter. Where the events at issue lie wholly or to a large extent within the exclusive knowledge of the authorities, as in the case of persons under their control in detention, strong presumptions of fact will arise in respect of injuries and death occurring during that detention. Indeed, the burden of proof may be regarded as resting on the authorities to provide a satisfactory and convincing explanation.”

73. The European Court in *Bazorkina v. Russia*, (paragraph 106): “As to the facts that are in dispute, the Court recalls its jurisprudence confirming the standard of proof “beyond reasonable doubt” in its assessment of evidence. Such proof may follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar unrebutted

¹⁹⁰ Mexico, Ley General de Víctimas of 9 January 2013, Article 18–25.

¹⁹¹ Bolivia, Law No.879 of 23 December 2016.

¹⁹² Bosnia and Herzegovina, Law on Missing Persons of Bosnia and Herzegovina of 21 October 2004, “Official Gazette of BiH”, No. 50/05 (2004).

¹⁹³ A/HRC/45/13/Add.1 para. 37.

¹⁹⁴ European Court of Human Rights, *Zaurbekova and Zaurbekova v. Russia*, Application No. 27183/03, 22 January 2009, paras. 91 and 92.

¹⁹⁵ European Court of Human Rights, *Ireland v. the United Kingdom*, Application No. 5310/71, 18 January 1978, para. 161.

presumptions of fact. In this context, the conduct of the parties when evidence is being obtained has to be taken into account.”

74. The Inter-American Court considers that crucial facts clarifying the circumstances of enforced disappearances are in the control of the State, which may hinder the author of the complaint to access evidence.¹⁹⁶ Therefore, the Inter-American Court held that the burden of proof shifts to the respondent State, if the Inter-American Commission on Human Rights demonstrated circumstantial evidence linking a systematic pattern of enforced disappearances and a specific complaint in relation to a disappeared person. In the event of classification of relevant information by the State necessary for the disclosure of the whereabouts or the fate of the disappeared person, the Inter-American Court stated in the *Gomes Lund* case, that the burden of proof is on the State to provide reasons for the classification of this information.¹⁹⁷

75. The Inter-American Court stated in *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil* (paragraph 230): [A]ll denials of information must be motivated and founded, to which the State is responsible for the burden of proof on the impossibility of presenting said information, and given doubts or empty legal arguments, the right to access to information will be favored.

76. In the case *Grioua v. Algeria*, the Human Rights Committee applied the concept of a shared burden of proof allowing for rendering a default decision. As such both the respondent State and the complainant hold the duty, respectively, to investigate the complaint and present supporting evidence.¹⁹⁸ The Human Rights Committee took this approach in subsequent cases in contexts of Algeria, Libya and Nepal.¹⁹⁹

77. The Human Rights Committee stated in *Grioua v. Algeria* (paragraph 7.4): “The Committee reaffirms that the burden of proof cannot rest on the author of the communication alone, especially considering that the author and the State party do not always have equal access to the evidence and frequently the State party alone has the relevant information. It is implicit in article 4, paragraph 2, of the Optional Protocol that the State party has the duty to investigate in good faith all allegations of violations of the Covenant made against it and its representatives and to furnish to the Committee the information available to it.”

78. The Human Rights Committee stated in *Chhedulal Tharu and others v. Nepal* (paragraph 10.2): “In cases in which the author has submitted allegations that are corroborated by credible evidence and in which further clarification depends on information that is solely in the hands of the State party, the Committee may consider the author’s allegations substantiated in the absence of satisfactory evidence or explanations to the contrary presented by the State party.”

H. Obstacles to effective investigation: Statute of limitations, principle of *ne bis in idem* and prohibition of amnesties, pardons and other similar measures

79. Indicators of ineffective investigation recorded by the European Court included the length of time before an actual investigation was initiated and witness statements were taken, the length of time before statements were taken from the alleged perpetrators or inquiries by police officers on duty at the time, inadequate questions put to the witnesses, a failure by the authorities to consider all relevant information, the failure of the public

¹⁹⁶ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para.123.

¹⁹⁷ IACHR, *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil* (see footnote 152) para. 230.

¹⁹⁸ Human Rights Committee, *Grioua v. Algeria*, Communication No. 1327/2004, 10 July 2010, para. 7.4.

¹⁹⁹ Human Rights Committee, *Sharma v. Nepal*, Communication No. 1469/2006, 28 October 2008, para. 7.5 ; Human Rights Committee, *Madoui v. Algeria*, Communication No. 1495/2006, 28 October 2008 para. 7.3; Human Rights Committee, *Benaziza v. Algeria* (see footnote 205) para. 9.4; Human Rights Committee, *El Alwani v. the Libyan Arab Jamahiriya*, Communication No 1295/2004, 11 July 2007 para. 6.3.

prosecutor to make any serious attempts to inspect the custody records and to visit the detention places himself,²⁰⁰ sole reliance on the statements of police officers,²⁰¹ decisions of non-jurisdiction and the lack of securing evidence,²⁰² the lack of cooperation between State agencies and as a result the lack of access to requisite information²⁰³ and delays through repeatedly adjourning and reopening investigations.²⁰⁴

80. Further obstacles to effective investigations include limited national capacity and a lack of qualified forensic experts, compounded by economic constraints due to the costly process of DNA identification, the lack of relevant information about gravesites due to witnesses' fear of testifying or lack of exhumations of known sites, the lack of cooperation between former rival parties, difficulties for investigative bodies to visit places of detention or to obtain essential information from relevant authorities. Obstacles to conducting effective investigations also stem from difficulties in securing access to archives that may contain vital information on the fate of disappeared persons.

81. The Human Rights Committee stated that amnesties are incompatible with the obligation of States to investigate and reiterated that States are to be "duty-bound to conduct thorough investigations into alleged violations of human rights, particularly enforced disappearances [...], and to prosecute, try and punish those responsible for such violations."²⁰⁵ The duties of a proper effective investigation prevail any domestic legal impediments as to evade the persistence of impunity.²⁰⁶

82. Furthermore, the Human Rights Committee, in relation to the inadmissibility of death certificates, underscored that by issuing these the State cannot bypass its duty to investigate the facts, which derives from the continuous nature of this obligation.²⁰⁷

83. The Human Rights Committee stated in *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya* (paragraph 7.3): "[T]he Committee observes that on 20 June 2009, the family was provided with Milhoud Ahmed Hussein Bashasha's death certificate, without any explanation as to the cause or the exact place of his death or any information on any investigations undertaken by the State party. In the circumstances, the Committee finds that the right to life enshrined in article 6 has been violated by the State party."²⁰⁸

84. The Inter-American Court in *Barrios Altos v. Peru* found that the self-amnesty in relation to Amnesty Act Nos. 26479 and 26492 was incompatible with the duty to investigate and prosecute leading to the persistence of impunity. In the *Castillo-Páez v. Peru* case, the Inter-American Court held that an amnesty law, which impedes the identification of a perpetrator, did not evade the State's responsibility from complying with the victim's right to know.²⁰⁹

85. The Inter-American Court stated in *Castillo-Páez v. Peru* (paragraph 90): "In connection with the above-mentioned violations of the American Convention, the Court considers that the Peruvian State is obliged to investigate the events that produced them. Moreover, on the assumption that internal difficulties might prevent the identification of the individuals responsible for crimes of this kind, the victim's family still have the right to know what happened to him and, if appropriate, where his remains are located. It is

²⁰⁰ European Court of Human Rights, *Timurtaş v. Turkey* (see footnote 119) para. 89; European Court of Human Rights, *Mahmut Kaya v. Turkey* (see footnote 187) para. 104.

²⁰¹ European Court of Human Rights, *Ergi v. Turkey* (see footnote 122) para. 83.

²⁰² European Court of Human Rights, *Mahmut Kaya v. Turkey* (see footnote 187) paras. 24–52 and 104.

²⁰³ European Court of Human Rights, *Aslakhanova and others v. Russia* (see footnote 147) para. 125.

²⁰⁴ European Court of Human Rights, *Baysayeva v. Russia*, application No. 47354/07, European Court of Human Rights, 12 June 2012, para. 129; See Section II, D, G, and H of the Thematic Report.

²⁰⁵ Human Rights Committee, *El Abani v. Algeria*, communication No. 1640/2007 (2010), 26 July 2010, para. 9; Human Rights Committee, General Comment No. 31 (2004), para. 18.

²⁰⁶ Human Rights Committee, *Laureano v. Peru*, communication No. 540/1993, 16 April 1996, para. 10; Human Rights Committee, *Benaziza v. Algeria* (see footnote 205) para. 9.2.

²⁰⁷ Human Rights Committee, *Bashasha v. Libyan Arab Jamahiriya* (see footnote 174) para.7.3; see Human Rights Committee, *S.E. v. Argentina*, communication No. 275/1988, 26 March 1990.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ IACHR, *Castillo-Páez v. Peru* (see footnote 198) para. 90.

therefore incumbent on the State to use all the means at its disposal to satisfy these reasonable expectations.”

86. The Inter-American Court stated in *Barrios Altos v. Peru* (paragraph 41:): “[A]ll amnesty provisions, provisions on prescription and the establishment of measures designed to eliminate responsibility are inadmissible, because they are intended to prevent the investigation and punishment of those responsible for serious human rights violations such as torture, extrajudicial, summary or arbitrary execution and forced disappearance, all of them prohibited because they violate non-derogable rights recognized by international human rights law.”

87. Furthermore the Inter-American Court held that State authorities must not suppress information obtained through administrative procedures or from judicial authorities investigating an alleged enforced disappearance justifying these acts under the cover of national security.²¹⁰

88. The Inter-American Court stated in *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil* (paragraph 202): “[T]he Court has also established that in cases of violations of human rights, the State authorities cannot resort to mechanisms such as official secret or confidentiality of the information, or reasons of public interest or national security, to refuse to supply the information required by the judicial or administrative authorities in charge of the ongoing investigation or pending procedures.”

89. In relation to statutes of limitation, it is of particular importance that the obligation to undertake effective investigations in order to determine the truth exists independently from criminal proceedings.²¹¹

90. In most cases brought before the European Court, no legal impediments such as amnesty laws have been instituted. The former European Commission in *Dujardin v. France*²¹², considered an amnesty shielding fifty individuals from prosecution for the killing of several gendarmes. Understanding that the amnesty emerged in relation to broader efforts for the settlement of conflicts between communities in New Caledonia, the European Commission concluded that such an amnesty did not contravene the ECHR “unless it can be seen to form part of a general practice aimed at the systematic prevention of prosecution of the perpetrators of such crimes.”²¹³

91. However, when ill-treatment or torture is concerned the European Court found in *Yaman v. Turkey* (paragraph 55.): “[W]here a State agent has been charged with crimes involving torture or ill-treatment, it is of the utmost importance for the purposes of an ‘effective remedy’ that criminal proceedings and sentencing are not time-barred and that the granting of an amnesty or pardon should not be permissible.”

92. It could be concluded that considering torture and enforced disappearance are closely related and intertwined offenses that statutes of limitation and amnesties contravene the ECHR in such cases. In *Aslakhanova and others v. Russia*, the termination of pending investigations into abductions solely on the grounds that the time limit has expired is contrary to the obligations arising in relation to the right to life enshrined in Article 2 ECHR.²¹⁴

93. The implementation of judgments by the European Court in relation to enforced disappearances in the Chechen Republic of the Russian Federation, including practices of effective investigation by governmental authorities, remains low. Instead, authorities resorted to paying compensation fixed by the Court to the applicant. Yet, no action is undertaken in terms of investigation or prosecution of the alleged perpetrators.²¹⁵

²¹⁰ IACHR, *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil* (see footnote 152) para. 202.

²¹¹ IACHR, *Vera Vera et al. v. Ecuador*, Preliminary objection, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of May 19, 2011, Series C No. 224 paras. 122 and 123.

²¹² EComHR, *Dujardin v. France*, Application No. 16734/90, 2 September 199, D.R. No. 72.

²¹³ *Ibid.* para. 243.

²¹⁴ European Court of Human Rights, *Aslakhanova and others v. Russia* (see footnote 147) para. 237.

²¹⁵ Parliamentary Assembly Doc. 12276, 4 June 2010, “Legal remedies for human rights violations in the North-Caucasus region”, available at <http://bit.ly/1QXp5CJ>.

94. In Ecuador, according to the Constitution and the Criminal Code, a statute of limitations does not apply to enforced disappearances. In Uruguay, the courts have resorted to statutory limitations, which may result in the shelving of cases of enforced disappearances in the future.²¹⁶ In Chile, in numerous cases, even if there were no grounds for excluding criminal responsibility, extenuating circumstances known as a “half prescription” have been applied, which lowered the penalty handed down in light of the time elapsed since the commission of the crimes.²¹⁷ In France, article 221-18 of the Criminal Code sets the limitation period for prosecution at thirty years. The starting point of the limitation period for public action is the day on which the disappearance ceases, i.e. the day on which certainty about the victim’s fate replaces uncertainty, the victim reappears in full light or his death is established. Enforced disappearance constituting a crime against humanity is not subject to a statute of limitations (article 213-5 of the Criminal Code).

95. In Nepal, on 26 April 2020 the Supreme Court rejected the Government’s petition calling for a review of its landmark judgment of 2015. The latter rejected a clause, which would have afforded the Commission on Truth and Reconciliation and the Commission on Investigation of Disappeared Persons with the power to recommend amnesties for serious human rights violations committed during the internal conflict between 1996–2006. Following a similar decision in January 2014, the Court, in its ruling, reiterated the prohibition of amnesties for serious human rights violations as a means to solidify a fair and transparent transitional justice process and in order to guarantee the centrality of victims within this process.²¹⁸

96. In Tunisia, the Working Group regretted the proposal to dismantle the Specialized Criminal Chambers and to replace them with two new institutions that would be empowered to examine cases of gross human rights violations committed between 1955 and 2013 and to grant amnesties to the alleged perpetrators of these violations. The Working Group held that the proposal leads to impunity.²¹⁹

97. In Spain, the current legal provisions related to the obligations to conduct investigations to clarify the fate of the missing person is applicable only and exclusively to enforced disappearances that are subsequent to 23 December 2010. The application of the Amnesty Law 46/1977 prevents the thorough and impartial investigation of thousands of complaints of enforced disappearances and the prosecution and punishment of those responsible.²²⁰ Moreover, on 27 February 2012, the Supreme Court issued judgment No. 101/2012, which prevents Spanish judges from investigating crimes of the Civil War. This contravenes the States’ obligations to ensure that perpetrators of enforced disappearances, including those who order, solicit, or induce the commission of, attempt to commit, are accomplices to, or participate in an enforced disappearance are prosecuted and sanctioned. Obstacles to investigative processes also imply restrictive or impossible access to archives, particularly military archives, that contain information on the fate of those disappeared, and the reluctant engagement of governmental authorities in processes of search, exhumation and identification of disappeared persons.²²¹

98. The parliament of North Macedonia decided to subject all cases returned from the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia for prosecution at the domestic level to the 2002 Amnesty Law as a major legal impediment to investigations.²²² In Bosnia and Herzegovina, the Law on Amendments to the Criminal Code of 2015 introduced

²¹⁶ See URY 1/2013; See also the contribution for this report by Francesca Lessa, Latin American Centre, OSGA, “Investigating Crimes against Humanity in South America,” Policy Brief (Oxford, 2019) 8. Available at www.ohchr.org; See also Article 80 and 120 of the Constitution of 2008; see also the contribution for this report of Defensoría del Pueblo de Ecuador. Available at www.ohchr.org.

²¹⁷ A/HRC/22/45/Add.1 paras. 28 and 69, p.18.

²¹⁸ Available at <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25855&LangID=E>.

²¹⁹ AL TUN 3/2019.

²²⁰ Spain, Amnesty Law 46/1977 of 15 October 1977; A/HRC/27/49/Add.1, paras. 39–41.

²²¹ A/HRC/27/49/Add.1, para. 29.

²²² Council of Europe, “Missing persons and victims of enforced disappearance in Europe,” Issue Paper, (Brussels 2016), 47.

enforced disappearances as a separate offense, but it cannot be implemented retroactively.²²³

II. Jurisprudence related to policy measures outlined in Section III of the Thematic Report

A. Obligation to criminalize enforced disappearance autonomously

99. Article 4 of the Declaration establishes the obligation of the State to qualify enforced disappearance as an independent crime, which is understood as a critical requirement for an effective investigation.²²⁴ Many countries lack specific legal provisions dedicated to protecting persons against enforced disappearances.

100. In France, enforced disappearances is codified as an autonomous offense via article 221-12 of the Penal Code introduced by Law No. 2013-711 as a result of the broader adjustment of French legislation to the Law of the European Union.²²⁵

101. In Thailand, a draft Prevention and Suppression of Torture and Enforced Disappearance Act establishes both torture and enforced disappearances as distinct crimes. However, in February 2017, Thailand's National Legislative Assembly decided to return the Draft Act to the Thai Cabinet, indefinitely delaying the enactment of this legislation. The Thai Cabinet approved the proposed legislation. Yet, it omits the key non-derogable principles of prohibition of torture and also of non-refoulement while the definition of crimes is not on par with international standards. Until now, Thailand's penal code does not recognize enforced disappearances as a crime bypassing, therefore, the continuous obligation to investigate cases of enforced disappearances.²²⁶

102. In India, enforced disappearances have not been recognized as a specific criminal offence in its penal code. Particular obstacles are faced due to the Armed Forces (Jammu and Kashmir) Special Powers Act of 1990, designating certain areas as "disturbed" territories. This Act grants broad powers and immunity to security forces including the requirement to get prior permission or sanction from the federal government before a member of the armed forces can be prosecuted in a civilian court.²²⁷

103. In relation to Tajikistan, the Working Group noted that enforced disappearances have not been introduced as an autonomous crime in its criminal legislation and nor are enforced disappearances planned to be incorporated in the new version of the Criminal Code of Tajikistan. The codification of enforced disappearances as an autonomous crime is crucial for addressing the limited awareness in the country of the concept of enforced disappearance as a means to conduct an effective investigation and to combat future instances of disappearances.²²⁸

104. In Tunisia, in the absence of specific legal provisions requiring the application of special procedures that differ from those currently in force there is no special procedure and no special investigating authority mandated to consider the offence of enforced disappearances, which is considered under the offence of infringement of personal liberty. Accordingly, the military courts that apply the Code of Criminal Procedure deal with such offences in accordance with the procedures that are applicable to other offences within their jurisdiction.²²⁹

²²³ Bosnia and Herzegovina, Law on Amendments to the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina of 19 May 2015, Official Gazette of BiH", No. 40/15.

²²⁴ See Section III, A. of the Thematic Report.

²²⁵ France, Penal Code of 1 March 1994, article 221-12.

²²⁶ THA 3/2019.

²²⁷ International Commission of Jurists, "No More 'Missing Persons': The Criminalization of Enforced Disappearance in South Asia" (Geneva 2017) 20; See A/HRC/45/13.

²²⁸ A/HRC/45/13/Add.1, para. 23.

²²⁹ Tunisia, Section VI of the Criminal Code of 19 July 1913, Articles 250, 251 and 252 of the Code and Code of Military Justice of 10 January 1957, Article 5; See OL TUN 1/2018.

B. Coordination of the authorities in charge of the investigation

105. The coordination of investigative entities within States and between States constitutes a crucial element for the identification and location of disappeared persons.²³⁰ The requirement of international cooperation in terms of investigation was mentioned in a case of Irish and Italian applicants who were the next of kin of individuals killed in a security operation. The applicants claimed that the State failed to comply with its procedural obligations under Article 2 ECHR as the State did not cooperate with Irish authorities investigating the circumstances of the bombing. The lack of such cooperation rendered the investigations ineffective. In *Cummins et al. v. the United Kingdom*, the European Court recalled that the respondent State is under an obligation to cooperate with the State of which an alleged perpetrator is a national at all investigative stages.²³¹

106. The European Court stated in *O’Loughlin a.o. v. the United Kingdom (para. 2.)*: Accordingly, where suspected perpetrators of a bombing attack carried out elsewhere are known to be present within the jurisdiction of a Contracting State, and evidence of a criminal offence may be secured, the fundamental importance of Article 2 requires that the authorities of that State of their own motion take effective measures in that regard. Otherwise, those indulging in cross-border attacks will be able to operate with impunity and the authorities of Contracting State where the unlawful attacks have taken place will be foiled in their own efforts to protect the fundamental rights of their citizens. The nature and scope of those measures will, inevitably, depend on the circumstances of the particular case and it is not appropriate for the Court to attempt to be more specific in this decision.”

107. A positive example of international cooperation in investigative processes, is the agreement signed on 1 July 2011 between the Ministries of Foreign Affairs of Argentina and Italy, pursuant to which all documents related to the enforced disappearance of Italian nationals that were kept in diplomatic and consular headquarters in Argentina must be disclosed and delivered to the National Memory Archive.

108. In France, the Central Office for Combating Crimes against Humanity, Genocide and War Crimes is also the central point of contact for the cooperation with international police and works closely with foreign police services and judicial authorities, with the United Nations (UN) and its agencies, including the High Commissioner for Refugees and High Commissioner for Human Rights, with the International Criminal Police Organization (Interpol), the European network “Genocide” of Eurojust and the war crime focal point of the European law enforcement agency (Europol).²³²

109. Bosnia and Herzegovina and Serbia ratified the “Protocol on Co-operation in Search for the Missing Persons between the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina and the Government of Republic of Serbia” of 24 March 2016 that provides for more robust exchange of information on missing persons’ files, identification of grave sites and exhumation and identification of human remains.²³³

110. Several good practices can be mentioned in terms of the establishment of entities and mechanisms of cooperation to investigate enforced disappearances on a national level. According to the Council of Europe, national commissions on missing persons have been established in Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Montenegro and Serbia, as well as in Kosovo.²³⁴ Good practices can also be identified in the practice of Argentina via the establishment of the National Commission concerning Missing Persons and in Croatia via the Commission for Tracing Persons Missing in War Activities in the Republic of Croatia. In Sri Lanka, the recently established Office of the Missing Persons (OMP) holds a

²³⁰ See Section III, B and C of the Thematic Report.

²³¹ See European Court of Human Rights, *Cummins a.o. v. the United Kingdom*, admissibility decision, Application No. 27306/05, 13 December 2005.

²³² See the contribution for this report by France, p. 5. Available at www.ohchr.org.

²³³ Bosnia and Herzegovina, “Protocol on Co-operation in Search for the Missing Persons between the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina and the Government of Republic of Serbia” Official Gazette of BiH” No. 2/16 of 24 March 2016.

²³⁴ Council of Europe (see footnote 232) 43; All references to Kosovo shall be understood to be in the context of Security Council resolution 1244 (1999).

range of powers in order to obtain information and evidence relevant to its investigations, including access to the records of past commissions of inquiry.²³⁵ In Switzerland, when a person is reported missing, relatives can initiate a search request via a newly established network between the Confederation and the Cantons, in order to ensure that information flows efficiently and reliably between relevant entities.²³⁶ In Mexico, the “General Law on Enforced Disappearance of Persons, Disappearance Perpetrated by Individuals and the National Search System,” entered into force on 16 January 2018, creates a National Search System, a National Search Commission, a National Register of Disappeared and Missing Persons, and a National Citizens Council, made up of human rights defenders, experts and relatives of victims, who advise and issue opinions provided to the National Search System.²³⁷

C. Production of evidence, access of victims to investigation and protection from reprisals

111. The obligation to undertake an effective investigation of enforced disappearance is closely related to the rights of the victims, including their families, and other stakeholders to access and take part in the investigations.²³⁸ The Inter-American Court stated that victim participation is an important element of effective investigations and in the production of evidence in order to clarify facts with the aim to establish the truth.²³⁹ The Court also indicated that victims of human rights violations or their next of kin should dispose of a range of mechanisms for being heard and acting in proceedings in order to contribute to the clarification of facts.²⁴⁰ Indeed, the participation of family members and the affected community in investigative steps plays a crucial role in the identification of evidence in disappearance cases.²⁴¹ In investigative processes, the respective cultural and ethnic background of affected communities should be taken in consideration and any operations that may lead to re-victimization or secondary victimization should be strictly avoided.²⁴²

112. The Inter-American Court stated in *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil*, (paragraph 139): “The Court has also noted that from Article 8 of the Convention, what can be gathered is that victims of human rights violations, or their next of kin, should have ample possibilities to be heard and act in the respective procedures, in the search to ascertain the facts and in the punishment of those responsible, as well as the search for due reparation. Moreover, the Court has noted that the obligation to investigate and the corresponding right of the alleged victim or their next of kin cannot be gathered merely from the conventional norms of international law which are imperative for the States Parties, but also from the right to investigate ex officio certain illicit conduct and the norms that permit the victims or their next of kin to file a complaint or present a lawsuit, evidence, or applications, or any other matter, in order to participate procedurally in the criminal investigation with the hope of establishing the truth of the facts.”

113. The European Court considered that the obligation to investigate, construed as an obligation of means, entailed that the authorities must have taken all steps which remain available to them in order to safeguard the evidence concerning cases of disappearances and to undertake any investigative steps with the requisite due diligence.²⁴³

²³⁵ A/HRC/42/40/Add.1 para. 6.

²³⁶ Switzerland, Submission to WGEID, March 2019, p. 4 para. 7.

²³⁷ CED/C/MEX/CO/1/Add.2.

²³⁸ See Section III, D, E and F of the Thematic Report.

²³⁹ IACHR, *Gomes-Lund et al. (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brazil* (see footnote 152) para. 139.

²⁴⁰ IACHR, *Villagrán Morales et al. v. Guatemala*, Judgment of November 19, 1999, Series C No. 63 para. 227. See IACHR, *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (see footnote 127) para. 144; IACHR, *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (see footnote 128) para. 63. This obligation is derived from Article 8 ACHR.

²⁴¹ See the written contribution of Carlos Beristain to the expert consultation of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance Expert Consultation at its 116th session, para. 5 (in Spanish). Available at www.ohchr.org.

²⁴² *Ibid.*, paras. 9 and 12.

²⁴³ European Court of Human Rights, *Timurtaş v. Turkey* (see footnote 117) para. 88.

114. In cases of interim measures relating to applicants before the Court or witnesses being subjected to reprisals, the European Court in *Shabazova v. Russia* requested the government to provide without delay information on the fate and whereabouts of the applicant's husband.²⁴⁴ It is important to note that the European Court leaves State parties a considerable margin of appreciation in the choice of protective measures. In the *Mahmut Kaya Case*, the European Court stated, "positive obligations must (...) not impose an impossible or disproportionate burden on the authorities."²⁴⁵

115. In Cyprus, the Committee of Missing Persons (CMP) was unable to exhume even a single grave for over 20 years mainly due to the lack of bi-communal cooperation and trust.²⁴⁶ An obstacle was the persistent refusal of the Turkish military stationed in the north of the island to allow the search for and opening of possible burial sites located in military zones. Moreover, Turkey's refusal to allow the search for missing persons from 1974 in the territory under its control or allow access to relevant military archives delayed and rendered investigations ineffective.²⁴⁷

116. In Greece, incorporating the crime of enforced disappearance of a person into article 187 paragraph 1 of the Criminal Procedure Code (CPC) also means that the regulations on protection of witnesses and their families apply in relation to cases of enforced disappearances subsequent to an order from the competent prosecutor. Particularly, it means that witnesses should be systematically guarded by the police, separately detained if they are prisoners, change their identities, transfer them (if they are public servants), non-disclose their identity during criminal proceedings, as well as protect the trial officers accordingly, such as the prosecutor, the investigating magistrate, and judges of the case.²⁴⁸

117. In Mexico, the 2015 Protocol for the Search of Disappeared and Investigation of the Crime of Enforced Disappearances recommended the use of geographical data and the establishment of maps in order to undertake an effective investigation into disappearances cases.²⁴⁹

118. In Tajikistan, the Working Group recommended that the Government should guarantee that there will be no reprisals against or harassment of families that come forward with information about the disappeared. This process should include collaboration with independent partners who could assist with the relevant and specialized expertise required to build trust and help prevent and monitor reprisals.²⁵⁰

119. In the Gambia, relatives of forcibly disappeared persons were afraid to file complaints and people with crucial information refused to testify, contributing to a situation of impunity. To remedy this situation, the Working Group recommended that incentives be provided to witnesses so they are willing to testify. Moreover the Working Group suggested that an adequate witness protection program should be created.²⁵¹

D. Forensic investigations and conversation and disclosure of archives

120. The access to archives is crucial in order to obtain information relevant for clarifying cases of enforced disappearance and for ensuring that State authorities cannot restrict such

²⁴⁴ See European Court of Human Rights, *Shabazova v. Russia*, application No. 38450/05, 2 April 2009.

²⁴⁵ European Court of Human Rights, *Mahmut Kaya Case* (see footnote 181) para. 86.

²⁴⁶ Council of Europe, (see footnote 232) p. 44.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ Greece, Criminal Procedure Code (CPC) of 1 January 1950, Article 187 and Articles 9 and 10 of Law 2927/2001.

²⁴⁹ See Office of the Prosecutor, *Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada*, June 2015, p.45 in Verónica Hinestroza, Human Rights Institute of the International Bar Association, contribution to the expert consultation of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance at its 116th session, p. 3. Available at www.ohchr.org.

²⁵⁰ A/HRC/45/13/Add.1, para. 37.

²⁵¹ A/HRC/39/46/Add.1 para. 60.

access.²⁵² In various country-specific contexts the access to archives, including military archives that may contain information on the fate and whereabouts of disappeared persons has been reiterated as part of the State's obligation to effectively investigate enforced disappearances.

121. In its report after the visit to Turkey, for instance, the Working Group recommended that access to archives, including the military, the gendarmerie and the security and intelligence services should be guaranteed both to families and to judicial authorities, to allow them to fully investigate and prosecute those responsible (A/HRC/33/51/Add.1, para.26). In the report on Sri Lanka, the Working Group underlined that States' obligation to investigate the allegations and prosecute and punish the perpetrators requires ensuring access to all archives, including military archives, that may contain information on the fate and whereabouts of disappeared persons (persons (A/HRC/33/51/Add.2, para. 44). After the visit to Serbia, the Working Group welcomed the decision to open the archives of the Ministry of the Interior, but recommended that the archives of the Ministry of Defense be opened too for almost 300 lawsuits (A/HRC/30/38/Add.1, para. 37).

122. The Inter-American Court linked an effective investigation as a means to obtain the truth about circumstances of the disappearances and perpetrators involved to the possibility to access archives. In the case *Gomes-Lund et al. v. Brazil* the Court considered the failure by the State to comply with the obligation of granting access to crucial information contained in archives to victims in order to seek relevant facts of the disappearance. The Inter-American Court concluded that although information may be restricted, when this classification as secret is proved to be unlawful, the State has to make the information accessible within an adequate period of time in light of ongoing investigations.²⁵³ The Human Rights Committee did not call for specific forensic commissions. Yet, the Human Rights Committee considered establishing central databases and platforms documenting reported disappearances, along with regular actions that assist family members in locating the disappeared persons.²⁵⁴

123. The Inter-American Court stated in *Gomes-Lund et al. ("Guerrilha do Araguaia") v. Brazil* (paragraph 211): "It is essential that, in order to guarantee the right to information, the public powers act in good faith and diligently carry out the necessary actions to assure the effectiveness of this right, particularly when it deals with the right to the truth of what occurred in cases of gross violations of human rights such as those of enforced disappearances and the extrajudicial execution in this case. To argue in a judicial proceeding, as was done in this case, the lack of evidence regarding the existence of certain information, without at least noting what procedures were carried out to confirm the nonexistence of said information, allows for the discretionary and arbitrary actions of the State to provide said information, thereby creating legal uncertainty regarding the exercise of said right. (...) (paragraph 212) Based on the preceding considerations, the Court concluded that the State violated the right to seek and receive information enshrined in Article 13 of the American Convention."

124. The "Forensic Commission to Identify Remains" established in Mexico in August 2013, created pursuant to an agreement among the Office of the Attorney General of Mexico, civil society organisations representing relatives of missing persons from Mexico, Honduras, Guatemala and El Salvador, and the Argentine Forensic Anthropology Team (EAAF), is in charge of identifying the mortal remains found in three mass graves related to massacres of migrants perpetrated in 2011 and returning the remains to families. This allowed families of missing persons and victims of enforced disappearance to be involved in investigations and to rely on independent professionals.²⁵⁵

125. In July 2005, the *Guatemalan Office of the Prosecutor for Human Rights* (PDH) discovered around 80 million documents by the National Police concerning the period of

²⁵² A/HRC/7/2/Add.2 paras. 61 and 94; UN Updated Set of Principles to Combat Impunity, (see footnote 72) Principles 3, 4 and 14–18; See Section III, G and H of the Thematic Report.

²⁵³ IACHR, *Gomes-Lund et al. ("Guerrilha do Araguaia") v. Brazil* (footnote 152) paras. 211 and 212.

²⁵⁴ CCPR/C/79/Add.95 para. 10.

²⁵⁵ Inter-American Commission on Human Rights, Preliminary observations on the IACHR visit to Mexico, 2 October 2015, available at <http://bit.ly/1Ssgiiiv>.

Guatemalan conflict. The PDH adopted steps to preserve the documentation and to enable access and consultation by the public. On the basis of evidence contained in the archives, an investigation regarding two members of the National Police responsible for the enforced disappearance of a trade unionist and an university student in 1984 was carried out which led to their identification, arrest, prosecution and sentencing to 40 years' imprisonment.²⁵⁶

126. In the Western Balkans, the establishment of centralised DNA databases has greatly enhanced the search and identification of missing persons and victims of enforced disappearance in the region. Although the archives of the Ministry of Defence are kept secret in Serbia, a positive example regarding obtaining access to military archives or to documentation covered by State secrecy laws concerns the opening of the archives of the Serbian Ministry of Interior in 2013.²⁵⁷

127. In Portugal, despite the absence of a specialised unit to investigate enforced disappearances, such cases are investigated by the Judicial Police, which disposes of a forensic lab and a unit for psychosocial support, both with specialized staff. The Judicial Police can request the support of the National Institute for Legal Medicine and Forensic Sciences with competencies in the area of forensics, anthropology and psychology.²⁵⁸

128. In Tajikistan, in relation to the exhumation of burial sites and identification of remains, the Working Group regretted that Tajikistan has limited forensic capabilities, and disposes only of one small facility for DNA analysis. The Working Group, therefore, recommended the establishment of a DNA bank of affected families, with appropriate guarantees on reprisals and confidentiality for families coming forward and with external assistance if required. Moreover, training for forensic officials on international standards, such as the Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death, should be strengthened.²⁵⁹

E. Differential approach in cases of disappearances of women

129. The Working Group recognized a gender perspective is critical in explaining, understanding and dealing with unique challenges that women face in the exercise of their human rights and to outline solutions to address these issues.²⁶⁰

130. The Inter-American Court in the *Cotton Field* case, dealing with enforced disappearances and subsequent deaths of three women in Ciudad Juárez at the US-Mexico border, found that States have the positive obligation to create an appropriate legal framework to combat violence against women. The Court held that an obligation of strict due diligence to take prompt and effective investigative measures follows in the event of disappearances of women. The State has the duty to establish and implement an effective policy framework in order to combat incidences of violence reported over several years since those expose an apparent risk for relevant authorities. In this context, the Inter-American Court considered various reports outlining that the up-to-date policy methods for prevention in relation to specific violations against women have been ineffective. The Court also referred to assessments by UN bodies in relation to the general context of violence against women. The Court stated that prior to the disappearances, an increased degree of vigilance by State authorities was required in a context of widespread violence. Second, prior to the discovery of the body the State was obliged to undertake effective search operations.²⁶¹

131. The Inter-American Court stated in *Gonzalez et al. ('Cotton Field') v. Mexico* (paragraph 273): "The Court observes that national and international reports agree that the prevention of the murder of women in Ciudad Juárez, and also the response to these killings, has been ineffective and insufficient. According to the 2005 CEDAW Report, it

²⁵⁶ See A/HRC/16/48/Add.2.

²⁵⁷ A/HRC/30/38/Add.1, para. 37.

²⁵⁸ Portugal, Submission to WGEID, March 2019, p. 5.

²⁵⁹ A/HRC/45/13/Add.1, para. 38.

²⁶⁰ A/HRC/WGEID/98/2, Preamble; See Section III, I of the Thematic Report.

²⁶¹ IACHR, *González et al. ('Cotton Field') v. Mexico*, (see footnote 132) para. 284.

was only in 2003, primarily as a follow-up to the report of the IACHR Rapporteur, “that people began to face squarely the need for a comprehensive and integrated program with distinct and complementary areas of intervention.” (...) (Paragraph 284): Mexico did not prove that it had adopted reasonable measures, according to the circumstances surrounding these cases, to find the victims alive. The State did not act promptly during the first hours and days following the reports of the disappearances, losing valuable time. In the period between the reports and the discovery of the victims’ bodies, the State merely carried out formalities and took statements that, although important, lost their value when they failed to lead to specific search actions. (...) The foregoing reveals that the State did not act with the required due diligence to prevent the death and abuse suffered by the victims adequately and did not act, as could reasonably be expected, in accordance with the circumstances of the case, to end their deprivation of liberty. This failure to comply with the obligation to guarantee is particularly serious owing to the context of which the State was aware – which placed women in a particularly vulnerable situation – and of the even greater obligations imposed in cases of violence against women by Article 7(b) of the Convention of Belém do Pará.”

132. In this context, the Inter-American Court requested that specific legislative and policy frameworks should be established in order to comply with all investigative duties necessary in contexts of widespread violence against women.

133. The Human Rights Committee, in *Sassene v. Algeria*, reaffirmed that the suffering caused by enforced disappearances also affects their relatives and can be considered as a form of cruel and inhuman treatment warranting effective mechanisms for investigation. In this context, the specifically gender-related consequences of enforced disappearances may cause heightened economic hardship reinforcing structural dependencies and impact the mental and physical health of women and girls.²⁶²

134. The European Court in *Varnava v. Turkey* also held that an enforced disappearance generates a specific effect on relatives, which may amount to cruel or inhuman treatment as breach of article 3 ECHR to the detriment of these relatives. Although factors identified in relation to the impact of enforced disappearances of persons on their relatives were not considered to be gender specific, in *Çakıcı v. Turkey* the Court referred to considerations of “particular circumstances of the case,” including the family ties and relationships, the involvement of a family member in investigative steps in order to obtain information, and the States reaction to these efforts by a particular family member.²⁶³ Considering that jurisprudence showed that State agents had diverging reactions towards female family members and female victims of enforced disappearances, gender-specific circumstances consideration may be interfered as part of particular circumstances of the case.²⁶⁴

135. For instance, in Sri Lanka, the Office of Missing Persons referred to a gender-sensitive approach, including psychosocial responsive strategies, which support family members of those disappeared at all stages of the search including in circumstances where the death of the missing or disappeared person has been confirmed.²⁶⁵

F. Differential approach in cases of disappearances of migrants

136. Migrants²⁶⁶ are frequently subject to deprivation of liberty, which may place them at risk of facing enforced disappearances due to the failure in safeguarding communication channels between migrants and family members while being in administrative detention,²⁶⁷

²⁶² See Human Rights Committee, *Sassene v. Algeria*, communication No. 2026/2011, 29 October 2014, paras. 3.4, 7.6, 7.11; See Human Rights Committee, *Rosa María Serna et als. v. Colombia*, communication No. 2134/2012, 9 July 2015.

²⁶³ European Court of Human Rights, *Çakıcı v. Turkey*, application No. 23657/94, para. 98.

²⁶⁴ Available at <http://opiniojuris.org/2016/09/05/emerging-voices-the-european-court-of-human-rights-and-women-affected-by-enforced-disappearances-of-their-relatives/>.

²⁶⁵ A/HRC/42/40/Add.1, p. 65.

²⁶⁶ See the definition used by the WGEID, A/HRC/36/39/Add.2 para. 5; See Section III, J of the Thematic Report.

²⁶⁷ A/HRC/7/12 para. 44.

or detention and summary return without due process for migrants intercepted at sea and in violation of the principle of non-refoulement.²⁶⁸ The position of structural vulnerability of migrants in the absence of adequate transnational investigative mechanisms leads to difficulties in clarifying the fate and whereabouts of disappeared migrants and locating and returning human remains to their families. The Working Group recalled the direct link between migration and enforced disappearances in relation to particular risks arising from migratory journeys.²⁶⁹

137. The Working Group documented enforced disappearances of individuals during their migratory journeys in transit or in their country of destination and persons migrating due to the threat of being disappeared.²⁷⁰ Individuals also migrated in order to take part in the search for truth seeking further information that contributes to the establishment of the whereabouts or fate of disappeared persons.²⁷¹ Preventing relatives from contributing to the identification of disappeared persons by State authorities results in the loss of traceable documental evidence. In other cases migrants have disappeared in detention facilities because they are not duly registered followed by the refusal of State authorities to disclose their whereabouts.²⁷²

138. In these contexts, States shall investigate any allegation of involvement, collusion or acquiescence of State authorities in criminal acts, which may result in the disappearance of migrants.²⁷³ Any effective investigation should be undertaken with the requisite cooperation between States to conduct transnational investigations into these cases.²⁷⁴ The Working Group recalled that an effective investigation of disappeared migrants comprises forensic investigative resources, the compilation of all relevant ante-mortem information, including the genetic information of the relatives and the creation of a central database.²⁷⁵ Investigative steps imply the location of clandestine graves or other places where bodies may be concealed in migratory transit areas and the establishment of a register of corpses found.²⁷⁶

139. The Inter-American Commission on Human Rights held that the failure to take effective investigative steps and further collusion between State agents and criminal organizations led to the enforced disappearances of migrants in Mexico.²⁷⁷ The Office of the Prosecutor of Human Rights of Guatemala documented severe flaws in relation to effective investigations in relation to the location and identification of bodies and the burial of human remains of migrants transiting through Mexico.²⁷⁸

140. Positive practices by States include the collection of a total of 229 genetic markers and 348 fingerprints in 2016 in Tunisia in connection with a list of 505 persons reported missing on the Italian coast as a result of clandestine immigration since 14 January 2011. A database was also compiled from the file of missing persons and steps were taken to intensify diplomatic action.²⁷⁹ In Mexico, a forensic commission mandated to exhume,

²⁶⁸ A/HRC/33/67 para. 34; A/HRC/WGEID/112/1, para. 96; A/HRC/33/51/Add.1, para. 55.

²⁶⁹ A/HRC/36/39/Add.2, para. 51; See A/72/335.

²⁷⁰ A/HRC/WGEID/118/1 paras. 121–122; A/HRC/WGEID/119/1, paras. 20–21; E/CN.4/1984/21, para. 102. See also E/CN.4/1492, annex VIII, paras. 1 and 2.1 and annex IX, p. 5.

²⁷¹ E/CN.4/1985/15, para. 135. See also A/HRC/30/38/Add.5, paras. 33–41.

²⁷² UNHCR, *Monitoring Immigration Detention: Practical Manual* (UNHCR, 2014) p. 20.

²⁷³ A/HRC/33/51/Add.1, para. 67; A/HRC/36/39/Add.2 para. 65.

²⁷⁴ JAL GMB 1/2018.

²⁷⁵ A/HRC/36/39/Add.2, para. 68.

²⁷⁶ *Ibid.* 69.

²⁷⁷ Inter-American Commission on Human Rights, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 December 2013, para. 162.

²⁷⁸ *Ibid.*, para. 170; See *Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho et al., Alternative Report to the Committee against Torture*, May 2012, available at tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MEX/INT_CAT_NGO_MEX_12976_S.pdf, paragraphs 136–150.

²⁷⁹ See the contribution for this report by Tunisia. Available at www.ohchr.org.

identify and return the mortal remains of missing migrants was established in August 2013 for three burial sites of mass graves.²⁸⁰

G. Obligations to investigate disappearances committed by non-State actors

141. Enforced disappearances committed by non-State actors present particular challenges for the protection of victims and warrant investigative measures to be undertaken by the State as part of their due diligence obligations.²⁸¹ Even if the State is not involved in the commission of the enforced disappearance through the collusion or acquiescence of State agents with non-State actors, the State breaches its obligation when not engaging in effective investigations.²⁸²

142. The European Court and the Inter-American Court held that the same requirements of ex officio investigations, promptness, effectiveness, involvement of family members, and impartiality of investigating entities apply in relation to enforced disappearances allegedly committed by non-State actors.²⁸³

143. The European Court stated in *Tsechoyev v. Russia* (paragraph 145): “The obligation to conduct an effective official investigation also arises where death occurs in suspicious circumstances not imputable to State agents. It has developed a number of guiding principles to be followed for an investigation to comply with the Convention’s requirements, comprising, notably, the requirements of effectiveness, independence, promptness and expedition, accessibility to the family and sufficient public scrutiny.”

144. The Inter-American Court stated in *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (paragraph 145–146): “The execution of an effective investigation is a fundamental and conditioning element for the protection of certain rights that are affected or annulled by these situations, such as, in the instant case, the rights to personal liberty, humane treatment and life. This assessment is valid whatsoever the agent to which the violation may eventually be attributed, even individuals, because, if their acts are not investigated genuinely, they would be, to some extent, assisted by the public authorities, which would entail the State’s international responsibility. (...) The Court has maintained that by implementing or tolerating actions aimed at carrying out extrajudicial executions, failing to investigate them adequately and, when applicable, failing to punish those responsible effectively, the State violates its obligations to respect and ensure the rights established in the Convention to the alleged victims and their next of kin, prevents society from knowing what happened, and reproduces the conditions of impunity for this type of acts to be repeated.”

145. The Inter-American Court considered the obligation of the State to undertake effective investigations as part of the collective and individual right to know the truth to be applicable to cases of enforced disappearances not directly attributed to State agents.²⁸⁴ When particular life-threatening circumstances or specific risks of disappearances by non-State actors can be identified, additional investigative steps are required to be undertaken by State authorities, including taking witness statements, the alerting of checkpoints, checking identification papers and official records of detainees in detention facilities.²⁸⁵ The

²⁸⁰ See Gabriella Citroni, “The first attempts in Mexico and Central America to address the phenomenon of missing and disappeared migrants,” *International Review of the Red Cross* No. 905 (August 2017) p. 749.

²⁸¹ IACHR, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras* (see footnote 123) para. 172; See Section III, K of the Thematic Report.

²⁸² European Court of Human Rights, *Mahmut Kaya v. Turkey* (see footnote 187) paragraph 78.

²⁸³ European Court of Human Rights, *Tsechoyev v. Russia* (footnote 170) paragraph 145; IACHR, *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (see footnote 127) paras. 142–146.

²⁸⁴ IACHR, *The Pueblo Bello Massacre v. Colombia* (see footnote 127) paras. 143, 161, 171, 193 and 212.

²⁸⁵ See European Court of Human Rights, *Koku v. Turkey*, Application no. 27305/95, 31 May 2005; European Court of Human Rights, *Medova v. Russia*, Application No. 25385/04, European Court of

absence of the involvement of State agents in the commission of enforced disappearances does not shield the State from incurring international responsibility if the State fails to take preventive measures.²⁸⁶ Furthermore, States should investigate potential acts of involvement, collusion, or acquiescence of State authorities in criminal acts committed by non-State actors conducive to enforced disappearances.²⁸⁷

146. The Inter-American Court stated in the *Gordínez Cruz case*, (paragraph 188): “Where the acts of private parties that violate the Convention are not seriously investigated, those parties are aided in a sense by the government, thereby making the State responsible on the international plane.”

147. In Mexico, State agents and non-State actors allegedly committed enforced disappearances. The lack of effective investigative procedures make it impossible to identify if non-State actors participated in the commission of disappearances and if these have been tolerated by State actors. Therefore, new legislative and investigative mechanisms in Mexico focus on victims of disappearances, regardless if the authors of the offense were State actors or not.²⁸⁸

Human Rights, 15 January 2009; IACHR, *González et al. ('Cotton Field') v. Mexico* (see footnote 132).

²⁸⁶ IACHR, *Godínez-Cruz v. Honduras* (merits) judgment of 20, 1989, Series C No. 3, para. 188; IACHR, *Velásquez Rodríguez Case* (see footnote 123) para. 177; European Court of Human Rights, *Mahmut Kaya v. Turkey* (see footnote 187) para. 78.

²⁸⁷ A/HRC/36/39/Add.2, para. h 88(c).

²⁸⁸ See the contribution for this report by Mexico. Available at www.ohchr.org.