



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/53
8 de marzo de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
62º período de sesiones
Tema 11 *b*) del programa provisional

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

Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Informe del Relator Especial, Sr. Philip Alston*

* Este documento se presenta con retraso a fin de incluir en él la información más reciente.

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 2005/34 de la Comisión y debe leerse junto con sus diferentes adiciones. En ellas figura la siguiente información: un análisis detallado de las comunicaciones enviadas a los gobiernos en las que se describen los presuntos casos de ejecuciones extrajudiciales; informes sobre las misiones realizadas a Nigeria y Sri Lanka durante 2005; un informe sobre el principio de transparencia en relación con la pena de muerte; y varios informes relativos al seguimiento de las misiones realizadas anteriormente al Sudán, el Brasil, Honduras y Jamaica.

En el informe se indica que la creación del Consejo de Derechos Humanos es una oportunidad excepcional para establecer un sistema de derechos humanos más digno de crédito. Por consiguiente, se destacan las posibilidades de conseguir que el sistema de los procedimientos especiales sea más efectivo. A este respecto, es especialmente importante garantizar que el sistema de visitas a los países realizadas por los titulares de procedimientos especiales pueda funcionar eficazmente. En el informe se pide al Consejo de Derechos Humanos que establezca un procedimiento por el que los casos concretos de falta de cooperación persistente o especialmente problemática con los titulares de mandatos sean automáticamente señalados y examinados por el Consejo. No es justo ni habla a favor del sistema el hecho de que algunos de los países en que se producen los problemas más graves de derechos humanos sean también los que ofrecen menos posibilidades de ser visitados.

También se presta atención al principio de transparencia, que está estrechamente relacionado con los esfuerzos por garantizar el derecho a la vida. La transparencia permite que se aclaren las causas de ejecuciones extrajudiciales y contribuye a adoptar posibles medidas correctivas. El derecho a la participación política, que es en sí mismo un factor principal de reforma, no puede ejercerse plenamente si no se ofrece información mediante procesos gubernamentales transparentes. En el presente informe se tratan varias esferas clave en las que a menudo falta transparencia: comisiones de investigación de ejecuciones extrajudiciales, la aplicación de la pena capital y las infracciones cometidas durante los conflictos armados. Teniendo en cuenta los análisis jurídicos y empíricos de los procesos de gobernanza en esas esferas, en el informe se formulan recomendaciones para la adopción de medidas que aumenten la transparencia y reduzcan las ejecuciones extrajudiciales:

- Los Estados que recurran a la pena capital deberían proporcionar, como mínimo anualmente, información detallada sobre las personas en las diferentes etapas del proceso de la pena capital: el número de personas condenadas a muerte; el número de ejecuciones realmente llevadas a cabo; el número de condenas a muerte revocadas o conmutadas tras la presentación de un recurso; el número de casos en que se ha concedido clemencia; y el desglose de cada uno de los casos anteriores atendiendo al delito por el que la persona fue condenada.
- Debería proporcionarse a los condenados a muerte y a sus familiares y abogados información puntual y fidedigna sobre los procedimientos y los plazos para presentar recursos y peticiones de clemencia y sobre las ejecuciones.

- Durante los conflictos armados los Estados deberían cumplir las obligaciones que emanan de las normas de derechos humanos. Entre ellas figuran la obligación de investigar de modo rápido, detallado y efectivo mediante órganos independientes e imparciales las presuntas violaciones del derecho a la vida, y la obligación de castigar a los responsables de esas violaciones con penas acordes con la gravedad de sus delitos.

Algunos sucesos acaecidos en 2005 demuestran que las políticas de "tirar a matar" suponen un riesgo real para el derecho a la vida. El presente informe trata de analizar esas políticas teniendo en cuenta no sólo las dificultades que deben abordarse sino también el respeto a los principios de derechos humanos establecidos desde hace mucho. Diversas amenazas, en particular el saqueo generalizado, los atracos a mano armada, el tráfico de drogas y, aún más importante, el fenómeno de los atentados suicidas, ponen en tela de juicio la adecuación de las medidas tradicionales de ejecución de la ley. No obstante, es importante afirmar que el recurso a los medios letales por parte de los cuerpos de seguridad debe reglamentarse en el marco de la normativa de los derechos humanos y de su requisito de estricta necesidad. Nunca debería utilizarse la retórica de tirar a matar. Esa retórica puede transmitir el mensaje de que las normas jurídicas claras han sido sustituidas por una autorización para matar vagamente definida.

En el informe se aplica sistemáticamente el marco de los derechos humanos a las amenazas planteadas por esas situaciones y se llega a la conclusión de que cuando los Estados adoptan políticas que permiten el recurso a la fuerza letal sin advertencia previa, sin que el recurso a la fuerza se haga de manera gradual y sin que existan señales claras de una amenaza inminente, deben prever otras salvaguardias para garantizar el derecho a la vida. En esos contextos, la dependencia de información confidencial significa que los Estados deben elaborar marcos jurídicos que incorporen adecuadamente la información y los análisis de los servicios de inteligencia tanto en la planificación operacional como en las fases de rendición de cuentas de la responsabilidad del Estado posteriores a un incidente, e instruir a los agentes en el sentido de que no existe base jurídica para disparar a matar, excepto en los casos en que se esté prácticamente seguro de que, de no haberlo, se producirían otras muertes.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 7	5
I. ACTIVIDADES	8 - 19	6
A. Comunicaciones	8 - 12	6
B. Visitas.....	13 - 19	8
1. Necesidad de garantizar que se responde a las peticiones de visita: un reto para el Consejo.....	13 - 16	8
2. Solicitudes de visitas formuladas en 2005 y respuestas recibidas	17	9
3. Visitas realizadas en 2005	18	11
4. Procedimiento de seguimiento de las visitas a los países...	19	12
II. PERSPECTIVA GENERAL DE CUESTIONES CONCRETAS QUE SON MOTIVO DE PREOCUPACIÓN Y LA FUNCIÓN DE LA TRANSPARENCIA	20 - 54	12
A. El principio de transparencia.....	23 - 24	13
B. Transparencia al investigar las infracciones: comisiones de investigación	25 - 27	14
C. Transparencia en relación con la pena capital	28 - 32	14
D. Transparencia en los conflictos armados: responsabilidad por violaciones del derecho a la vida en situaciones de conflicto armado y ocupación	33 - 43	16
E. Políticas de "tirar a matar"	44 - 54	22
III. RECOMENDACIONES	55 - 62	27

INTRODUCCIÓN

1. Hay muchos argumentos a favor de la conveniencia de mantener todos los años la "misma fórmula" para presentar informes a un órgano intergubernamental como la Comisión de Derechos Humanos. La predicción y el respeto por los precedentes hacen que los informes sean más fáciles de leer y que su contenido tenga menos posibilidades de transmitir mensajes nuevos o inesperados. Pero esa fórmula también tiene inconvenientes. La repetición del mismo material en cada informe anual incita a no examinar detenidamente un informe que parece demasiado familiar. Y la tendencia a conceder la misma importancia a cuestiones rutinarias de procedimiento y a cuestiones sustantivas hace que sea difícil diferenciar lo que es importante de lo que no lo es. A menudo esa situación está relacionada con la reticencia a identificar claramente las cuestiones fundamentales sobre las que deberían centrarse los debates pertinentes en la Comisión, o a explicar en detalle las cuestiones sobre las que se recomienda explícitamente la adopción de medidas.
2. Este informe parte de la fórmula tradicional. Dado que se presenta en el último período de sesiones de la Comisión, es especialmente apropiado formular algunas reflexiones sobre los puntos fuertes y débiles de los procedimientos utilizados para llevar a cabo el mandato confiado al Relator Especial. Habida cuenta de que gran parte de la labor del nuevo Consejo de Derechos Humanos que sustituirá a la Comisión se dedicará inicialmente a identificar procedimientos mejores, es conveniente señalar algunas de las consideraciones más importantes que deberían tenerse en cuenta.
3. Por lo tanto, el presente informe trata de alcanzar tres objetivos: explicar brevemente las medidas fundamentales adoptadas en 2005 en relación con el objetivo de la eliminación de las ejecuciones extrajudiciales¹; identificar las maneras en que los procedimientos pertinentes podrían aplicarse más eficazmente para alcanzar los objetivos fijados por la Comisión; y aclarar algunas cuestiones centrales que surgen en el plano nacional al tratar las ejecuciones extrajudiciales. En particular, el informe se centra en el concepto de transparencia en tanto que componente fundamental del concepto de responsabilidad en que se basa el sistema internacional de derechos humanos.
4. El informe se presenta de conformidad con la resolución 2005/34 de la Comisión.

¹ The term "extrajudicial executions" is used in this report to refer to executions other than those carried out by the State in conformity with the law. As explained in my previous report "[t]he terms of reference of this mandate are not best understood through efforts to define individually the terms 'extrajudicial', 'summary' or 'arbitrary', or to seek to categorize any given incident accordingly". Rather, "the most productive focus is on the mandate itself, as it has evolved over the years through the various resolutions of the General Assembly and the Commission" (E/CN.4/2005/7, para. 6).

5. En él se tienen en cuenta la información recibida y las comunicaciones enviadas entre el 1º de diciembre de 2004 y el 30 de septiembre de 2005. Sin embargo, cabe señalar que la adición al presente informe -que contiene los pormenores de las comunicaciones enviadas y las respuestas recibidas- sigue una cronología diferente, cuyo detalle se explica más adelante².

6. En los párrafos 5 a 12 del informe E/CN.4/2005/7 del Relator Especial figura un resumen de su mandato, una enumeración de las violaciones del derecho a la vida que dan lugar a la intervención del Relator Especial, y una descripción del marco jurídico y de los métodos de trabajo utilizados para poner en práctica su mandato.

7. El Relator Especial expresa su agradecimiento al personal de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos por la asistencia prestada en la realización de su labor, y al Sr. William Abresch, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York, por su asistencia y asesoramiento especializados.

I. ACTIVIDADES

A. Comunicaciones

8. Uno de los aspectos fundamentales del mandato del Relator Especial consiste en entablar un diálogo productivo y significativo con los gobiernos en respuesta a denuncias creíbles de ejecuciones extrajudiciales. Ese diálogo se realiza en parte mediante el envío de comunicaciones en las que se puede pedir a los gobiernos que adopten medidas urgentes de algún tipo o que preparen una respuesta detallada y sistemática a esas denuncias. Para garantizar que esos intercambios sean francos, productivos y centrados en el tema que se trata, el Relator Especial ha tratado de utilizar un lenguaje sencillo, exponer claramente sus preocupaciones e identificar las medidas que considera que sería apropiado adoptar. Los intercambios pro forma con los gobiernos no son útiles y ha tratado de evitarlos.

9. El presente informe incluye las comunicaciones³ enviadas y las respuestas recibidas durante el año pasado⁴. En la adición 1 del informe se exponen con considerable detalle las preocupaciones del Relator Especial y la información proporcionada en las respuestas de los

² See note 4 below.

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

⁴ In order to comply with strict reporting deadlines, and to give Governments a minimum of two months to reply, the present report reflects communications sent between 1 December 2004 and 30 September 2005, and responses received from Governments between 1 December 2004 and 1 December 2005. A comprehensive account of communications sent to Governments up to 1 December 2005, along with replies received up to the end of January 2006, and the relevant observations of the Special Rapporteur, are reflected in addendum 1 to this report.

gobiernos. La adición forma parte integrante del informe sobre la labor realizada en el marco de este mandato, y, en cierto sentido, es incluso más importante. El Relator Especial ha tratado de esta manera que la información sea más accesible y esté mejor ordenada que en años anteriores y ha incluido sus propias observaciones en respuesta a cada serie de intercambios con un gobierno.

10. Las respuestas recibidas se clasificaron en las siguientes cinco categorías destinadas a ayudar a la Comisión en su labor de evaluación de la eficacia del mandato:

- a) "Respuestas en gran parte satisfactorias": son respuestas receptivas a las denuncias y que aclaran sustancialmente los hechos. No obstante, ese tipo de respuesta no implica que las medidas adoptadas cumplan necesariamente con las normas internacionales de derechos humanos.
- b) "Respuestas cooperativas pero incompletas": proporcionan alguna clarificación de las denuncias pero la sustanciación en cuanto a los hechos es limitada o no abordan algunas cuestiones.
- c) "Denuncias rechazadas pero sin suficiente sustanciación": son respuestas en las que se niegan las denuncias pero que no aportan documentación ni análisis justificativos que puedan considerarse satisfactorios en esas circunstancias.
- d) "Acuse de recibo": son respuestas en las que se acusa recibo de la comunicación pero no se proporciona ninguna información sustantiva;
- e) "Sin respuesta".

11. Un breve análisis estadístico de las comunicaciones enviadas durante el período examinado indica que se enviaron 117 comunicaciones (57 llamamientos urgentes y 60 cartas de transmisión de denuncias) a 55 países y 3 agentes no estatales que se referían a un total de más de 800 personas. El desglose de esos llamamientos muestra que las comunicaciones se referían a 373 varones, 76 mujeres, más de 350 personas cuyo sexo se desconocía, 56 menores, 75 miembros de minorías religiosas, étnicas o indígenas, 29 defensores de los derechos humanos, 6 periodistas, más de 200 personas que ejercían su derecho a la libertad de opinión y expresión, 18 personas asesinadas por motivos pasionales o en nombre del honor, 2 personas asesinadas por diversos motivos de discriminación, incluida su orientación sexual, y 9 migrantes.

12. En total, el porcentaje de respuestas recibidas de los gobiernos a las comunicaciones enviadas durante el período examinado, un 46%, sigue siendo bajo (sin embargo, si se incluyen las respuestas recibidas durante el período que se examina pero relativas a comunicaciones enviadas en períodos anteriores, la proporción de respuestas recibidas aumenta al 57%). Esto significa que cerca de la mitad de las comunicaciones enviadas no han recibido respuesta del gobierno pertinente en un plazo de tiempo razonable. Como se indicó en el informe anterior del Relator Especial, ese porcentaje de respuestas es preocupante, especialmente por tratarse de un procedimiento arraigado que se ocupa de una cuestión tan grave como las presuntas violaciones del derecho a la vida.

B. Visitas

1. Necesidad de garantizar que se responde a las peticiones de visita: un reto para el Consejo

13. Gran parte de las principales cuestiones que se abordaron en los recientes debates en torno a la creación del Consejo de Derechos Humanos se referían a la obligación de todos los Estados, y especialmente de aquellos que quieren ser miembros de la Comisión o el Consejo, de cooperar con los procedimientos especiales. La importancia de esa obligación ha sido durante mucho tiempo un tema constante de la Comisión en sus diferentes resoluciones⁵, y algunos de los gobiernos que no han aceptado cooperar han sido objeto de considerables críticas. El aspecto más importante de esta obligación se refiere a la necesidad de dar respuestas positivas a una petición de visita formulada por los relatores especiales u otros titulares de mandatos.

14. La Comisión, teniendo en cuenta la importancia de este componente de cumplir la obligación de cooperar para promover el respeto universal a los derechos humanos enunciado en la Carta de las Naciones Unidas (arts. 55 y 56), estableció la práctica de las "invitaciones permanentes" por la que un gobierno amplía su invitación a todos los procedimientos temáticos especiales. Además de los 53 Estados que han registrado un compromiso de este tipo, muchos otros han respondido afirmativamente de manera sistemática a peticiones concretas.

15. Sin embargo, la pérdida de credibilidad de la Comisión de Derechos Humanos en los últimos años, reconocida prácticamente por todos, tuvo mucho que ver con su incapacidad para abordar casos en que gobiernos concretos se negaron a invitar o a permitir el acceso apropiado de los procedimientos especiales. Así pues, uno de los principales problemas a los que deberá hacer frente el Consejo será el de concebir un procedimiento para registrar el número de peticiones dirigidas a cada gobierno, tomar nota de los casos que impliquen negativas rotundas o la utilización de tácticas de dilación y adoptar las medidas apropiadas una vez que se haya alcanzado cierto grado de gravedad en cada caso. Es poco probable que un procedimiento de ese tipo funcione si sigue siendo un instrumento ad hoc y depende de que uno o más gobiernos tomen la iniciativa. En lugar de eso, el Consejo debería autorizar un procedimiento mediante el cual los casos concretos de falta de cooperación persistente o especialmente problemática fuesen automáticamente señalados y examinados por el Consejo.

16. Es evidente que no todos los gobiernos están obligados a aceptar inmediatamente toda petición de visita. Por ejemplo, puede haber casos en que se hayan presentado demasiadas peticiones o en que el momento propuesto sea verdaderamente problemático. Pero en general, si el Consejo quiere instaurar un sistema creíble de procedimientos especiales, debe basarse en el supuesto de que se facilitarán las visitas y de que se adoptarán las medidas adecuadas en los casos de evidente falta de cooperación.

⁵ See, e.g., Commission on Human Rights resolution 2005/34, paragraph 14: “*Strongly urges* all States to cooperate with and assist the Special Rapporteur so that his mandate may be carried out effectively, including, where appropriate, by issuing invitations to the Special Rapporteur when he so requests, in keeping with the usual terms of reference for missions by special rapporteurs of the Commission...”.

2. Solicitudes de visitas formuladas en 2005 y respuestas recibidas

17. En el curso de 2005 se solicitaron varias visitas. A continuación se detallan esas solicitudes así como algunas anteriores que siguen pendientes⁶:

- a) China: el 24 de marzo de 2005 se presentó una solicitud de visita. Aunque no se recibió respuesta por escrito, el 24 de junio de 2005 el Relator Especial se reunió en Ginebra con el Representante Permanente de China, quien le aseguró que la petición estaba siendo examinada en Beijing. No se ha recibido otra respuesta.
- b) India: en octubre de 2000 el entonces Relator Especial presentó una solicitud que no fue respondida. Una petición posterior, presentada el 1° de diciembre de 2005, obtuvo una respuesta inmediata de la Misión Permanente en la que se indicaba que estaban transmitiendo la petición a las autoridades en la India para su examen y que se comunicaría la decisión al Relator Especial tan pronto como recibiesen respuesta.
- c) Indonesia: el 27 de septiembre de 2004 se presentó una solicitud, especialmente en relación con la provincia de Aceh. No se ha recibido respuesta.
- d) República Islámica del Irán: el 14 de enero de 2004 se presentó una solicitud, habida cuenta de que el Gobierno de ese país había formulado una invitación permanente. Al día siguiente se recibió una respuesta en la que se indicaba que, en principio, se aceptaba la visita pero se tenía que examinar en el contexto de las misiones solicitadas en el marco de otros procedimientos especiales. El 11 de febrero de 2005 se envió una carta recordatoria a la Misión Permanente. A instancias del Relator Especial, el 4 de abril de 2005 se celebró una reunión con el Representante Permanente en la que se examinaron fechas concretas para una visita. Esas fechas y el objeto de la visita fueron confirmados en una carta fechada el 18 de abril de 2005. El 9 de agosto de 2005 se envió una carta recordatoria. Se solicitó una nueva reunión con el Representante Permanente, que tuvo lugar el 14 de octubre de 2005. El 17 de octubre de 2005 se envió una carta recordatoria en la que se especificaban de nuevo las posibles fechas para la visita. No se ha recibido respuesta.
- e) Nepal: el 27 de septiembre de 2004 se envió una solicitud de visita. La Misión Permanente contestó que había transmitido la petición "a Katmandú, junto con una recomendación positiva". No se ha recibido respuesta.
- f) Pakistán: en octubre de 2000 el entonces Relator Especial presentó una solicitud de visita que no obtuvo respuesta. El 1° de diciembre de 2005 envió un recordatorio que todavía no ha sido respondido.
- g) Perú: el 30 de noviembre de 2005 se envió una carta en la que se celebraba la invitación permanente formulada por el Perú y se pedía realizar una visita en 2006. En enero de 2006 la Misión Permanente transmitió una respuesta afirmativa a la petición.

⁶ Countries are listed in alphabetical order.

- h) Federación de Rusia: en 2003 el entonces Relator Especial envió una solicitud de visita que no obtuvo respuesta. Una solicitud recordatoria, enviada el 17 de septiembre de 2004, fue respondida negativamente. El 14 de junio de 2005 se envió una nueva petición redactada en términos diferentes. El 28 de junio la Misión Permanente respondió que la Federación de Rusia estaba dispuesta a continuar la constructiva cooperación con el Relator Especial y, a ese respecto, estaba dispuesta a considerar positivamente su petición de realizar una visita a Rusia. Sin embargo, la Misión Permanente añadió que, dado el ajustado programa de visitas previstas para el futuro próximo, la fecha de realización de esa visita podría examinarse más adelante.
- i) Arabia Saudita: el 11 de mayo de 2005 se presentó una solicitud. El 27 de julio de 2005 la Misión Permanente respondió que, en vista de las consultas, reuniones y debates que se celebran actualmente en los foros de las Naciones Unidas sobre la reforma de la Comisión de Derechos Humanos, y dado que algunos funcionarios responsables de las cuestiones de las que se ocupa el mandato del Relator Especial habían asumido anteriormente compromisos para las fechas especificadas, el Gobierno del Reino lamentaba comunicar que no podía formular una invitación al Relator Especial durante el primer semestre de 2006. En una carta recordatoria enviada al Gobierno se indicaba que los debates sobre la reforma no deberían ser un impedimento para que la visita se realizara lo antes posible y se volvía a presentar la solicitud. No se ha recibido ninguna otra respuesta.
- j) Tailandia: el 8 de noviembre de 2004 se presentó una solicitud que dio lugar a la correspondencia de la que se informaba en detalle en el anterior informe del Relator Especial. El 31 de enero y el 8 de marzo de 2005 el Gobierno presentó por escrito información sobre la creación y el informe de una comisión independiente de determinación de los hechos. En cartas diferentes fechadas el 30 de agosto de 2005 y el 10 de noviembre de 2005 el Relator Especial comunicaba al Gobierno que seguía interesado en realizar una visita. No se ha recibido respuesta.
- k) Togo: el 11 de mayo de 2005 se envió una solicitud de visita que fue aceptada el 26 de octubre de 2005.
- l) Uzbekistán: el 19 de mayo de 2005 el Relator Especial presentó una solicitud para realizar una visita, en particular a Andijan. En un comunicado de prensa de 20 de mayo de 2005 el Relator Especial señalaba su grave preocupación por los asesinatos de que se había informado y proponía que se creara una comisión independiente de investigación sobre esos hechos. Ese mismo día, la Misión Permanente respondió diciendo que la petición se estaba examinando y expresó también su preocupación por el prejuicio y la idea preconcebida del Relator Especial acerca de los hechos en cuestión sin que hubiera visitado el lugar de los hechos en Andijan ni realizado un estudio adecuado sobre el fondo de la cuestión. La Misión Permanente insinuaba que la declaración del Relator Especial era políticamente tendenciosa e indicaba claramente un exceso de poder y autoridad del Relator Especial. No ha habido más respuestas.

El Relator Especial desea señalar a la atención de la Comisión los problemas que ha tenido en relación con sus reiteradas solicitudes a la República Islámica del Irán, a pesar de la existencia de una invitación permanente. La situación se ha agravado considerablemente debido a una serie de informes creíbles que indicaban frecuentes ejecuciones de menores (personas de menos de 18 años de edad que habían cometido el delito en cuestión) en 2005. Este hecho es especialmente preocupante dado que supone un claro incumplimiento por el Irán de las obligaciones que emanan de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Es una situación que merece una respuesta clara de la Comisión.

3. Visitas realizadas en 2005

18. En 2005, el Relator Especial realizó dos visitas:

- a) Nigeria: el Relator Especial visitó el país del 27 de junio al 8 de julio de 2005. En su informe (E/CN.4/2006/53/Add.4) señala los problemas relacionados con la aplicación de la pena de muerte y con la actuación policial. En relación con la pena de muerte hay frecuentes irregularidades de procedimiento; un promedio inaceptable de 20 años de estancia en el corredor de la muerte; y la aplicación en 12 Estados de la pena de muerte mediante lapidación por adulterio o sodomía. La fuerza de policía nigeriana está gravemente infradotada y se enfrenta a una elevada tasa de delitos violentos; los abusos, incluido el uso excesivo de la fuerza y las ejecuciones, son comunes. La policía aduce diversos pretextos, por ejemplo los "atracos a mano armada" y los "intentos de escapar" para justificar las ejecuciones extrajudiciales. El recurso a estos pretextos se ve facilitado por el marco jurídico nacional, que prácticamente otorga carta blanca a la policía para disparar y matar a voluntad. Es alentador que en agosto de 2005 el Presidente Obansajo reconociera que las ejecuciones extrajudiciales estaban muy difundidas y formulara un compromiso claro de erradicar esta práctica y castigar a los responsables. Con ese fin, en el informe se señalaban medidas que se consideraban necesarias para conseguir que la situación mejorase.
- b) Sri Lanka: el Relator Especial visitó el país del 28 de noviembre al 6 de diciembre de 2005. Consideró que los asesinatos eran sintomáticos del uso generalizado de la tortura por la policía, la incapacidad de poner freno a los abusos cometidos o tolerados por el ejército y los intentos sistemáticos de varios grupos armados, en particular los Tigres de Liberación del Ealam Tamil (LTTE), de asesinar a tamiles que se niegan a apoyar al LTTE y de provocar represalias del ejército. Esta visita fue oportuna, ya que el acuerdo de cesación del fuego firmado en febrero de 2002 entre el Gobierno y el LTTE llegó a un punto de tensión sin precedentes en diciembre de 2005. Hasta esa fecha, la cesación del fuego entre las partes armadas se había respetado en gran medida, con algunas pocas excepciones. Por el contrario, la cesación del fuego en relación con los civiles se había violado repetidamente mediante una serie de denominados "asesinatos políticos". El Relator Especial deplora los recientes ataques contra funcionarios del Gobierno y reitera que la paz es necesaria para garantizar plenamente el derecho a la vida en Sri Lanka. No obstante, quiere subrayar que los "asesinatos políticos" no se interrumpieron por la cesación

del fuego y parecen seguir su curso independientemente del desarrollo del conflicto. En el informe (E/CN.4/2006/53/Add.5) se señalan medidas para mejorar la situación.

4. Procedimiento de seguimiento de las visitas a los países

19. De conformidad con la importancia que la Comisión atribuye en su resolución 2004/37 al seguimiento de los informes y recomendaciones, y a la luz de su petición al Relator Especial de que "adopte medidas complementarias en relación con las comunicaciones y las visitas a los países" y de su petición a los Estados visitados por el Relator Especial de que "examinen cuidadosamente las recomendaciones de éste" y "le comuniquen las medidas adoptadas en respuesta a esas recomendaciones", el Relator Especial se propone poner en marcha un procedimiento de seguimiento adecuado similar al existente en otros procedimientos especiales comparables. Como indicó en su informe anterior a la Comisión (E/CN.4/2005/7, párr. 30), en relación con el seguimiento de las recomendaciones de su antecesor, el Relator Especial tratará de obtener información de las fuentes pertinentes, en particular las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los grupos de la sociedad civil. En septiembre de 2005 se dirigió a los cuatro gobiernos interesados y pidió información sobre la labor realizada para examinar y aplicar las recomendaciones de los respectivos informes, así como sobre las dificultades encontradas para ello. Se enviaron cartas a Honduras el 1º de septiembre de 2005, a Jamaica el 19 de septiembre de 2005, al Sudán el 21 de septiembre de 2005 y al Brasil el 30 de septiembre de 2005. En esas cartas se incluían resúmenes de la información recibida respecto de cada país de las otras fuentes anteriormente mencionadas. Al principio, el Relator Especial pidió a los gobiernos que presentaran sus observaciones antes del 1º de noviembre de 2005. A petición de los países, el Relator amplió el plazo hasta el 15 de diciembre de 2005 y, en un caso, hasta el 10 de enero de 2006. Lamentablemente, ninguno de los cuatro gobiernos presentaron observaciones. Por lo tanto, la adición pertinente se basa totalmente en la información recibida de otras fuentes.

II. PERSPECTIVA GENERAL DE CUESTIONES CONCRETAS QUE SON MOTIVO DE PREOCUPACIÓN Y LA FUNCIÓN DE LA TRANSPARENCIA

20. La información que se presenta en este informe proviene de las misiones a los países realizadas cada año, del amplio número de comunicaciones recibidas y de los detallados informes analíticos proporcionados por grupos de la sociedad civil y por expertos. Los informes de misión y la compilación de las comunicaciones enviadas a los gobiernos hablan en gran medida por sí solos, aunque son también informes de casos específicos y no son en sí mismos un instrumento adecuado para explorar algunas de las cuestiones normativas más importantes que surgen en el esfuerzo por poner fin a las ejecuciones extrajudiciales.

21. Por lo tanto, esta parte del informe trata de analizar la evolución de las interpretaciones del contenido normativo de derechos concretos y la manera en que se promueven en contextos específicos, y de poner de relieve las relaciones entre la norma fundamental del derecho a la vida y otras partes del marco de los derechos humanos. Se ha hablado mucho de la interdependencia e interrelación de todos los diferentes derechos, aunque eso no impide que demasiado a menudo se traten de manera aislada uno de otro. El resultado es que no se presta suficiente atención a los vínculos y a las potenciales relaciones de fortalecimiento y sinergia entre ellos. El Relator

Especial subrayaba en su primer informe la función aglutinadora que desempeñaba el concepto de responsabilidad en el marco global de los derechos humanos. El presente informe se centra en el concepto de transparencia, que puede considerarse una dimensión fundamental de la responsabilidad⁷. Tras una breve nota sobre la importancia normativa de la transparencia, el informe se centra en tres contextos concretos en los que ese concepto reviste especial importancia para las cuestiones de que se ocupa este mandato. Esos contextos se refieren a las comisiones de investigación creadas para investigar infracciones a gran escala o especialmente graves; a la pena de muerte; y a las situaciones de conflicto armado y ocupación.

22. Además, se examina también el problema cada vez mayor de las llamadas políticas de "tirar a matar", ya sea como respuesta a la amenaza del terrorismo o como señal de la intención de los gobiernos de adoptar medidas enérgicas frente a problemas que preocupan, como el pillaje, el consumo de drogas o los atracos a mano armada.

A. El principio de transparencia

23. El principio de transparencia es fundamental en dos aspectos para poner fin a las ejecuciones extrajudiciales. En primer lugar, el derecho a la participación política es un derecho humano en sí mismo, así como un atributo sumamente importante de los conceptos de buen gobierno. A este respecto se ha señalado que en la actualidad se considera que el derecho a la información o a la transparencia apropiada es un requisito previo para el ejercicio legítimo de la autoridad pública. Ese derecho se ha convertido pues en un principio constitutivo de gobernanza en el Estado nación⁸. Otros observadores han señalado que la transparencia de los procesos de decisión y el acceso a la información son bases importantes para el ejercicio efectivo de los derechos de participación y los derechos de revisión. También promueven directamente la responsabilidad al exponer las decisiones administrativas y los documentos pertinentes al examen de los ciudadanos y de funcionarios de igual nivel⁹.

24. En segundo lugar, la transparencia es fundamental en relación con diversas técnicas utilizadas para reducir las ejecuciones extrajudiciales e investigar sus causas y posibles medidas correctivas. Las cuestiones que se señalan en las siguientes partes del presente informe ponen de manifiesto esta dimensión.

⁷ Jonathan Koppell, "The legitimacy-accountability connection and transnational global governance", at <http://www.governance.qub.ac.uk/qub2005/KoppellPaperUpd.pdf>; and Alasdair Roberts, "A partial revolution: the diplomatic ethos and transparency in intergovernmental organizations", 64 *Public Administration Review* (2004) 410, available at http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/journal/Roberts_PAR_Revolt_2004.pdf.

⁸ Sol Picciotto, "Democratizing globalism", quoted in Alasdair Roberts, "A partial revolution".

⁹ Benedict Kingsbury, Nico Krisch, and Richard B. Stewart, "The emergence of global administrative Law", 68 *Law and Contemporary Problems* (2005) 15.

B. Transparencia al investigar las infracciones: comisiones de investigación

25. Una de las recomendaciones formuladas en el informe del Relator Especial a la Comisión en 2005 señalaba que era indispensable la investigación en el plano nacional de las presuntas violaciones del derecho internacional cometidas por miembros de las fuerzas armadas o de seguridad. Sin embargo, para que esa investigación sea creíble y aceptable, los resultados deben hacerse públicos, en particular la información sobre la manera en que se realiza la investigación y las personas que la llevan a cabo, las conclusiones y las causas criminales incoadas¹⁰.

26. Esa recomendación está estrechamente relacionada con la cuestión de la impunidad, que desde hace mucho ha sido un tema importante de la labor del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales. El problema se manifiesta generalmente por la falta de investigación, por el hecho de que no se informe efectiva y abiertamente tras las investigaciones, o por la ausencia de castigo (acorde con el delito) de los responsables. A este respecto, las comisiones de investigación creadas en el plano nacional han desempeñado una función importante. Con demasiada frecuencia esas comisiones, que se crean generalmente a raíz de matanzas, muertes durante la detención, tiroteos de la policía o el ejército u otras formas extrajudiciales de ejecución, están principalmente concebidas para atemperar las atrocidades y no para establecer la verdad. Algunas de esas comisiones comienzan de buena fe y dan lugar a informes que se publican y contribuyen considerablemente a la promoción del respeto de los derechos humanos. Un ejemplo excelente es la comisión creada en 2005 por el Gobierno de Nigeria para investigar las muertes ocurridas en el caso llamado Apo 6¹¹. Sin embargo, en otros casos los procedimientos, los resultados y las respuestas son mucho menos satisfactorios. Algunas comisiones son prácticamente meros formalismos; otras se inician de buena fe, aunque los resultados nunca se dan a conocer; y en otras los gobiernos dan a conocer finalmente los informes pero no hay seguimiento de ningún tipo.

27. En principio, las comisiones de investigación pueden ser medidas perfectamente apropiadas para conseguir justicia y responsabilidad en respuesta a violaciones de los derechos humanos que impliquen ejecuciones extrajudiciales. El problema consiste en establecer normas aceptadas frente a las que se pueda evaluar la creación de comisiones de investigación. Dada la importancia de esta cuestión, puesta de manifiesto en las muchas ocasiones en que el Relator Especial ha encontrado problemas relacionados con las investigaciones que se han realizado, el Relator proyecta emprender un estudio sobre las comisiones de investigación que presentará al Consejo de Derechos Humanos en 2007. El estudio se centrará en la identificación de los principales problemas que se han presentado en el pasado en relación con la realización y el seguimiento de esas investigaciones y en la formulación de recomendaciones sobre las mejores prácticas que podrían tener en cuenta los gobiernos en el futuro.

C. Transparencia en relación con la pena capital

28. El Relator Especial, en su informe presentado en 2005 a la Comisión de Derechos Humanos, señaló el problema de la falta de transparencia en relación con la pena capital.

¹⁰ E/CN.4/2005/7, paragraph 86.

¹¹ See E/CN.4/2006/53/Add.4, paragraphs 8-14.

En particular, observó que en un "número considerable de países la información relativa a la pena capital se mantiene en secreto. No se dispone de datos estadísticos sobre las ejecuciones ni sobre el número o la identidad de los condenados a muerte, y se proporciona poca información, en caso de que se proporcione alguna, a los condenados o a sus familiares"¹². Observó que esa opacidad es incompatible en varios aspectos con las normas de derechos humanos, y llegó a la conclusión de que "el derecho internacional no prohíbe a los países que opten por el mantenimiento de la pena de muerte, pero éstos tienen la obligación inequívoca de divulgar los detalles de la aplicación de esa pena"¹³. En una adición al presente informe el Relator Especial analiza en detalle las bases jurídicas de la obligación de transparencia en esas cuestiones. También se presta atención a una serie de estudios de casos que ponen de manifiesto los principales problemas que existen en esta esfera.

29. La transparencia se encuentra entre las salvaguardias fundamentales del respeto de las garantías legales que impiden la privación arbitraria de la vida. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen que toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella. El informe analiza en detalle el párrafo 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que limita estrictamente los motivos para la celebración de juicios que no tengan carácter público y prevé un riguroso requisito de transparencia en las fases sucesivas. La confidencialidad en el proceso posterior a la condena está también limitada por la obligación del Estado de garantizar el respeto de las garantías legales y el derecho a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

30. Este análisis da lugar a dos conclusiones fundamentales. En primer lugar, que los ciudadanos no pueden realizar una evaluación con conocimiento de causa en lo que se refiere a la pena de muerte si no disponen de información clave. En particular, todo debate público significativo debe tener lugar a la luz de la divulgación por el Estado de información detallada sobre el número de personas condenadas a muerte; el número de ejecuciones realmente llevadas a cabo; el número de condenas a muerte revocadas o conmutadas tras la presentación de un recurso; el número de casos en que se ha concedido clemencia; y el desglose de los casos citados anteriormente atendiendo al delito por el que la persona fue condenada. A pesar de la función decisiva que tiene esta información en todo proceso de adopción de decisiones, con conocimiento de causa, muchos Estados prefieren el secreto a la transparencia y siguen alegando que la pena capital se mantiene en parte porque cuenta con el apoyo generalizado de los ciudadanos.

31. La segunda conclusión es que debe proporcionarse a las personas condenadas y a sus familiares y abogados información puntual y fidedigna sobre los procedimientos y los plazos para presentar recursos y peticiones de clemencia y sobre las ejecuciones. La experiencia demuestra que de no hacerse así es muy probable que se violen los derechos a las debidas garantías procesales y a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes.

¹² E/CN.4/2005/7, paragraph 57.

¹³ E/CN.4/2005/7, paragraph 59.

32. Los estudios de casos demuestran que el incumplimiento de estas obligaciones de transparencia tiene una considerable importancia práctica. Aunque el derecho internacional no prohíbe la pena capital, el recurso a esa pena es potencialmente incompatible con el respeto del derecho a la vida en los casos en que su aplicación se mantiene en secreto.

D. Transparencia en los conflictos armados: responsabilidad por violaciones del derecho a la vida en situaciones de conflicto armado y ocupación

33. El hecho de que los Estados incumplan a menudo su obligación de investigar, enjuiciar y castigar efectivamente las violaciones del derecho a la vida cometidas en situaciones de conflicto armado y ocupación sigue siendo motivo de preocupación. Ese incumplimiento ha adoptado diversas formas. Las políticas sobre la investigación de muertes han permitido excepciones injustificables y, con frecuencia, han adolecido de falta de imparcialidad e independencia. Es habitual que durante los conflictos armados se sea indulgente con los delitos cometidos por miembros de las fuerzas armadas, incluso con delitos sumamente graves como el asesinato. La tendencia observada en la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de oficiales con mando ha sido incluso menos alentadora. La impunidad que se concede a los individuos no ha sido el único fallo. En algunos casos, la reticencia estratégica a realizar un "recuento de los cadáveres" puede haber impedido que se conozca plenamente la manera en que se pueden reducir las consecuencias de un conflicto armado en la población civil. La labor para vigilar las consecuencias de la elección de armas y tácticas en las muertes incidentales de civiles sigue siendo por lo general una labor *ad hoc*, sin que se preste la debida atención a examinar si se han cumplido las obligaciones de que las medidas adoptadas sean proporcionales y preventivas¹⁴.

34. Esas prácticas amenazan con que se produzca un retroceso de 50 años en los progresos alcanzados para que en los conflictos armados se respete la ley. Los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 establecieron por primera vez la obligación legal de los Estados de investigar presuntos homicidios ilegales y enjuiciar a los autores. Al especificar la obligación general de "respetar y hacer respetar" el derecho humanitario¹⁵, los Convenios de Ginebra exigen que se repriman penalmente las violaciones. En particular, cuando un Estado recibe denuncias de que alguien ha cometido o ha ordenado que se cometa una infracción grave -como el "homicidio intencional" de un civil protegido-¹⁶ está jurídicamente obligado a perseguir a esa

¹⁴ See e.g. Marco Sassòli, "Targeting: the scope and utility of the concept of military objectives for the protection of civilians in contemporary armed conflicts", in D. Wippman and M. Evangelista (eds.), *New Wars, New Laws? Applying the Laws of War in 21st Century Conflicts* (2005) 181 at 204-205.

¹⁵ Common article 1 to the Geneva Conventions of 12 August 1949; see also Protocol I, article 87, paragraph 3.

¹⁶ This is not the only grave breach that may intentionally or unintentionally result in loss of life. See Geneva Conventions I-IV, articles 50/51/130/147; Protocol I, articles 11, 85. Under the Geneva Conventions of 1949, "torture or inhuman treatment, including biological experiments" and "wilfully causing great suffering or serious injury to body or health" might well lead to a death that is not itself wilful. Less directly, the same is true of "compelling a prisoner of war [or person protected in Geneva (IV)] to serve in the forces of the hostile Power" or "wilfully depriving a prisoner of war [or person protected in Geneva (IV)] of the rights of fair and regular

persona y llevarla ante los tribunales nacionales o extraditarla a otro Estado que haya presentado indicios racionales de criminalidad¹⁷. Si el acusado es declarado culpable, el Estado debe imponer "adecuadas sanciones penales"¹⁸. Sin embargo, en este régimen de responsabilidad siguió habiendo deficiencias. En los conflictos armados internacionales algunas personas quedaban excluidas por motivos de nacionalidad de la protección que brindaba el Convenio¹⁹. En los conflictos armados que no son de índole internacional no se previó ningún mecanismo de represión penal²⁰. No obstante, el alcance de la protección legal ha mejorado constantemente. Desde que se aprobaron los Convenios de Ginebra en 1949, los Estados han solventado sus deficiencias y ampliado sus protecciones con nuevos instrumentos normativos de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que se aprobó en 1966. Así pues, en lo que se refiere a los conflictos que no son de índole internacional, la protección adicional que ofrecen las normas de derechos humanos fue reconocida en el preámbulo del segundo Protocolo adicional aprobado en 1977²¹. En la actualidad, tanto las normas de derechos humanos como el derecho humanitario exigen que se rindan cuentas en todas las circunstancias.

trial prescribed in this Convention". Grave breaches related to medical procedures are extended in article 11, paragraph 4 of Protocol I. In addition, article 85, paragraph 3 of Protocol I classifies a number of acts as grave breaches "when committed wilfully, in violation of the relevant provisions of this Protocol, and causing death or serious injury to body or health".

- (a) Making the civilian population or individual civilians the object of attack;
- (b) Launching an indiscriminate attack affecting the civilian population or civilian objects in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects, as defined in article 57, paragraph 2 (a) (iii);
- (c) Launching an attack against works or installations containing dangerous forces in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects, as defined in article 57, paragraph 2 (a) (iii);
- (d) Making non-defended localities and demilitarized zones the object of attack;
- (e) Making a person the object of attack in the knowledge that he is "hors de combat".

¹⁷ Article 49/50/129/146 of the Geneva Conventions (I-IV).

¹⁸ Article 49/50/129/146 of the Geneva Conventions (I-IV).

¹⁹ See Geneva Convention (IV), article 4. Note that the broader substantive reach of the prohibition of wilful killing. Common article 3 to the Geneva Conventions; Protocol I, article 75. These provisions reflect customary international law.

²⁰ Common article 3 to the Geneva Conventions. Protocol II does not include any accountability mechanisms either.

²¹ For an analysis of the simultaneous and complementary relationship of human rights and humanitarian law see E/CN.4/2005/7, paragraphs 41-54.

35. Los instrumentos de derechos humanos imponen a los Estados el deber de investigar presuntas violaciones del derecho a la vida "de modo rápido, detallado y efectivo por organismos independientes e imparciales"²². Ese deber está implícito en la obligación general de garantizar el derecho a la vida a todas las personas. Las medidas concretas que los Estados pueden adoptar para cumplir ese deber se han explicado en detalle en lo que respecta a las operaciones de ejecución de la ley. De manera más destacada, el Consejo Económico y Social aprobó en 1989 los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias²³. Esos principios detallados deberían orientar a los Estados siempre que realicen operaciones de represión, en particular durante situaciones de conflicto armado y ocupación²⁴. Sin embargo, en otras situaciones que surgen de circunstancias de conflicto armado y ocupación, las modalidades de cumplimiento de la obligación de investigar las presuntas infracciones han recibido menos atención.

36. El conflicto armado y la ocupación no eximen al Estado de la obligación de investigar y enjuiciar violaciones de los derechos humanos. El derecho a la vida no es en ninguna circunstancia susceptible de suspensión²⁵. Esta norma prohíbe cualquier práctica que implique no investigar presuntas violaciones de los derechos cometidas en situaciones de conflicto armado u ocupación. El Comité de Derechos Humanos ha mantenido que "es inherente a la protección de los derechos expresamente reconocidos como no susceptibles de suspensión [...] que han de ser garantizados mediante garantías procesales [...]. Las disposiciones del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos] que se refieran a las garantías procesales nunca podrán ser objeto de medidas que de alguna forma socaven la protección de los derechos que no son

²² Human Rights Committee, general comment No. 31, "Nature of the legal obligation on States Parties to the Covenant" (2004), (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, para. 15). See also Commission on Human Rights resolution 2004/37, paragraph 5, in relation to the mandate of the Special Rapporteur: "Reiterates the obligation of all States to conduct exhaustive and impartial investigations into all suspected cases of extrajudicial, summary or arbitrary executions, to identify and bring to justice those responsible, while ensuring the right of every person to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law, to grant adequate compensation within a reasonable time to the victims or their families and to adopt all necessary measures, including legal and judicial measures, in order to bring an end to impunity and to prevent the recurrence of such executions, as stated in the Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions."

²³ Economic and Social Council resolution 1989/65 of 24 May 1989.

²⁴ See Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions, Principle 1 ("... Exceptional circumstances including a state of war or threat of war, internal political instability or any other public emergency may not be invoked as a justification of such executions. Such executions shall not be carried out under any circumstances including, but not limited to, situations of internal armed conflict, excessive or illegal use of force by a public official or other person acting in an official capacity or by a person acting at the instigation, or with the consent or acquiescence of such person, and situations in which deaths occur in custody.").

²⁵ ICCPR, article 4, paragraph 2.

susceptibles de suspensión”²⁶. Es evidente que durante los conflictos armados habrá circunstancias que a veces impidan la investigación. Esas circunstancias no eximirán en ningún caso de la obligación de investigar -ya que esto dejaría sin contenido el carácter de no susceptible de suspensión del derecho a la vida-, aunque pueden afectar a las modalidades o los pormenores de la investigación. En relación con los actos de agentes privados, los Estados, además de ser plenamente responsables del comportamiento de sus agentes, están también obligados por la norma de la debida diligencia tanto en los conflictos armados como en tiempos de paz. De acuerdo con las circunstancias de cada caso, un Estado podría utilizar medidas menos efectivas de investigación en respuesta a limitaciones concretas. Por ejemplo, la realización de una autopsia puede ser imposible en los casos en que fuerzas hostiles controlen el lugar de un tiroteo. Sin embargo, independientemente de las circunstancias, las investigaciones deben realizarse siempre de la manera más eficiente posible y nunca deben reducirse a meras formalidades²⁷. A este respecto, hay varias esferas de especial preocupación.

37. La obligación del Estado de realizar investigaciones independientes e imparciales sobre posibles infracciones no queda derogada en situaciones de conflicto armado y ocupación²⁸. Aunque no se han fijado plenamente las modalidades de esa obligación en situaciones de conflicto armado, algunos puntos están claros:

- Los Estados deben crear instituciones que puedan cumplir las obligaciones de las normas de derechos humanos; la justicia militar debe estar sujeta a las mismas normas. Aunque la normativa de los derechos humanos no impone ningún acuerdo institucional concreto para la administración de justicia, tampoco permite excepciones a sus requisitos. Los procedimientos de investigación y enjuiciamiento en el marco de la jurisdicción militar deben cumplir -en todos los casos y sin excepción- los requisitos de independencia e imparcialidad;

²⁶ Human Rights Committee, general comment No. 29, “Derogations from provisions of the Covenant during a state of emergency” (2001), paragraph 15.

²⁷ See Inter-American Court of Human Rights, *Velásquez Rodríguez Case*, Judgment of July 29, 1988, paragraph 177: “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.”

²⁸ Human Rights Committee, general comment No. 31 (2004), paragraph 15 (“the general obligation to investigate allegations of violations promptly, thoroughly and effectively through independent and impartial bodies ... A failure by a State Party to investigate allegations of violations could in and of itself give rise to a separate breach of the Covenant”); Human Rights Committee, general comment No. 29: Derogations from provisions of the Covenant During a State of Emergency (2001), paragraph 15 (“It is inherent in the protection of rights explicitly recognized as non-derogable ... that they must be secured by procedural guarantees ... The provisions of the Covenant relating to procedural safeguards may never be made subject to measures that would circumvent the protection of non-derogable rights”).

- La experiencia demuestra que las denuncias de violaciones de los derechos humanos sujetas a la jurisdicción militar dan a menudo lugar a situaciones de impunidad²⁹. En esos casos es necesario que la investigación y el enjuiciamiento sean realizados por órganos que sean independientes del ejército;
- Aunque los oficiales con mando tienen la obligación de investigar y reprimir esas violaciones³⁰, cada vez hay más conciencia de que se necesitan mecanismos adicionales de investigación para garantizar la imparcialidad³¹.

38. La justicia militar fue tradicionalmente una forma de autorreglamentación que garantizaba la disciplina entre las fuerzas armadas de un Estado y que, en reciprocidad, daba lugar a una conducta lícita por parte de las fuerzas de oposición. A medida que el derecho internacional ha protegido cada vez más a la población civil, los aspectos de la justicia militar han comenzado a

²⁹ Former Special Rapporteurs on extrajudicial, summary or arbitrary executions have identified this relationship time and again. E/CN.4/1995/61, paragraph 93 (“Military tribunals, particularly when composed of military officers within the command structure of the security forces, very often lack the independence and impartiality required under international law. Military jurisdiction over human rights violations committed by members of the security forces very often results in impunity”). E/CN.4/1999/39, paragraph 67 (“In some cases situations of impunity are a direct product of laws or other regulations which explicitly exempt public officials or certain categories of State agents from accountability or prosecution ... The Special Rapporteur is also increasingly concerned about the practice of prosecuting members of security forces in military courts, which often fall short of international standards regarding the impartiality, independence, and competence of the judiciary”).

³⁰ Protocol I, article 87.

³¹ The development of the United Kingdom’s policy on investigations over the past few years is instructive. The June 2003 policy of having the Royal Military Police (RMP) investigate and then decide on prosecution was shortly replaced with the July 2003 policy under which, “If the Commanding Officer (CO) of the soldier was satisfied, on the basis of the information available to him, that the soldier had acted lawfully and within the rules of engagement, then there was no requirement to initiate an investigation by the military police.” Initially, then, the United Kingdom moved from a greater to lesser level of independence in the investigative process. However, according to Lieutenant General Sir John Reith, Chief of Joint Operations, “Between January and April 2004 there was a further reconsideration of this policy. This was prompted by the fact that the environment had become less hostile and also by the considerable media and Parliamentary interest in incidents involving UK forces in which Iraqis had died. On 24 April, a new policy was adopted by MND (SE) [Multi-National Division - Southeast] which required all shooting incidents involving UK forces which result in a civilian being killed or injured to be investigated by SIB (RMP). Exceptionally the Brigade Commander may decide that an investigation is not necessary and in any such case the decision must be notified to the Commander MND (SE) in writing.” *Al Skeini v. Secretary of State for Defence*, High Court of Justice, Queen’s Bench Division, Divisional Court, [2004] EWHC 2911 (Admin), 14 December 2004, paragraphs 47-54. [The quote from Lt. Gen. Reith is from his written witness statement].

parecer anacrónicos. Muchos Estados han impuesto restricciones a la justicia militar, tanto en el derecho interno como en el internacional. Todos los Estados deberían cerciorarse de que sus sistemas de justicia proporcionen a las víctimas de conflictos armados una investigación verdaderamente independiente e imparcial, tanto en el fondo como en la forma.

39. La obligación jurídica de castigar efectivamente las infracciones es esencial para el imperio de la ley tanto en los conflictos armados como en tiempos de paz. Por lo tanto, son motivo de grave preocupación las situaciones en que los Estados tratan con indulgencia los delitos cometidos contra la población civil y los combatientes enemigos. La obligación legal de castigar a los responsables de violaciones del derecho a la vida no es una formalidad. El castigo es necesario para garantizar el derecho a la vida mediante la reivindicación de los derechos de las víctimas y la prevención de la impunidad de los autores. Por lo tanto, los Estados deben castigar a los responsables de esas violaciones con penas acordes con la gravedad de los delitos. El derecho internacional no enumera una serie concreta de condenas, pero existen muchos indicadores para determinar si un Estado castiga efectivamente las ejecuciones ilegales, por ejemplo los siguientes:

- ¿Se castigan con la misma severidad los delitos cometidos por soldados de un Estado contra civiles y combatientes enemigos que los cometidos contra miembros de sus propias fuerzas armadas?
- ¿Se castigan con la misma severidad los delitos cometidos contra extranjeros que los cometidos contra compatriotas?
- ¿Son comparables las penas impuestas por un Estado a las impuestas por otros Estados y por las cortes y tribunales penales internacionales?

40. Es especialmente importante señalar que la tensión y la confusión del combate no justifica el rechazo o la nulidad de las normas aplicables; la realidad de los conflictos armados está plenamente contemplada en el fundamento de la legislación aplicable y en las defensas establecidas para la culpabilidad penal³². Los soldados deben recibir capacitación y atenerse a las normas del derecho internacional. Toda doble norma en lo que respecta al castigo es contraria al imperio de la ley y puede contravenir la prohibición de discriminación enunciada en la normativa de los derechos humanos.

41. La obligación de investigar forma parte esencial de la obligación de garantizar el derecho a la vida, y, por lo tanto, va más allá de la determinación de la responsabilidad penal. Los Estados son también responsables de la supervisión sistemática y la investigación periódica necesarias para garantizar que sus instituciones, políticas y prácticas respeten el derecho a la vida de la manera más efectiva posible. La experiencia del Canadá en Somalia es un ejemplo de las funciones complementarias que desempeñan la investigación penal y no penal. El Canadá enjuició y castigó a varios soldados por los actos que cometieron en Somalia y creó también una Comisión de Investigación para determinar las deficiencias institucionales que hicieron posible

³² See generally Marco Sassòli, “Le génocide rwandais, la justice militaire suisse et le droit international”, Volume 12, *Revue suisse de droit international et de droit européen* (2002) 151, at 175-176.

que se cometieran esos abusos. El Canadá, al identificar las deficiencias generalizadas que se produjeron en la redacción de las normas de reclutamiento en su difusión en la cadena de mando y su comunicación a los soldados sobre el terreno, mejoró su capacidad institucional para garantizar mejor el derecho a la vida en el futuro. Los Estados deben realizar una labor constante de supervisión e investigación para determinar si garantizan efectivamente las normas de derechos humanos y adoptar todas las medidas necesarias para impedir que se vuelvan a producir violaciones.

42. Por último, es importante reconocer las características excepcionales de los conflictos armados. No obstante, la cuestión de determinar las normas que regulan la utilización de la fuerza letal es completamente distinta de la de investigar las transgresiones a esas normas. Aun cuando los homicidios intencionales se permiten a menudo en los conflictos armados, un Estado, sin investigar lo ocurrido, no puede determinar si un acto concreto fue ilícito. Por ejemplo, determinar que la persona fallecida participaba en las hostilidades es una cuestión inherentemente objetiva que requiere una investigación objetiva. Del mismo modo, el Relator Especial no puede determinar sin examinar antes los hechos si un incidente concreto se enmarca en su mandato. Cuando el relator recibe información en la que se denuncia una violación, con frecuencia necesita ser informado por el Estado interesado acerca de los elementos probatorios utilizados para determinar cualquier situación o actividad que pueda haber justificado el recurso a medios letales. La determinación concluyente de que la persona fallecida era un combatiente o participaba en las hostilidades cuando murió no permite al Relator Especial responder efectivamente a la información y proseguir sin demora su trabajo en pro de la eliminación de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

43. En los próximos años deberá hacerse un esfuerzo mayor para elaborar indicadores y criterios que faciliten una evaluación de las decisiones en cuanto a la proporcionalidad y que den una dimensión más objetiva a la adopción de esas decisiones. El personal militar que participa en un conflicto, debería aplicar necesariamente algunos de esos indicadores, que no estarían inmediatamente sujetos a examen externo. No obstante, sería posible realizar una supervisión posterior si los beligerantes mantuviesen registros de sus evaluaciones y los hiciesen públicos una vez transcurrido un plazo determinado tras el fin de un conflicto concreto. Ese registro facilitaría también la acusación y la defensa en posibles juicios por crímenes de guerra. Además, la divulgación posterior permitiría a los beligerantes rebatir acusaciones falsas y las insinuaciones de algunos críticos de que el derecho internacional humanitario no se respeta en tiempos de guerra. De esa manera se reforzaría la potencial disposición de respetar la ley de quienes participan en ese proceso de adopción de decisiones.

E. Políticas de "tirar a matar"

44. En los últimos años algunos funcionarios públicos, en bastantes casos en los niveles más altos del Gobierno, han hecho declaraciones de gran repercusión en el sentido de que han dado órdenes a la policía y al ejército de "tirar a matar", "disparar a discreción", o recurrir a la "fuerza extrema" para responder a desafíos concretos a la ley y el orden. Esas declaraciones se han hecho a menudo como respuesta a amenazas terroristas percibidas, aunque también han respondido al pillaje generalizado, a la elevada frecuencia de atracos a mano armada o a una generalización del abuso de estupefacientes. Es muy frecuente que el contexto de fondo de esas declaraciones responda a una situación en que el funcionario ha sido objeto de severas críticas públicas por no haber adoptado medidas adecuadas para proteger a la población. En lugar de

preguntar si la adopción puntual de medidas preventivas, o la utilización de técnicas aceptadas de actuación policial, adecuadamente reforzadas en caso necesario, podrían haber sido suficiente para abordar la situación, se tiende a no asumir la culpa y proclamar una ofensiva contra la delincuencia, la tolerancia cero para los sospechosos de terrorismo o una política de utilización de toda la fuerza del Estado para acabar con los traficantes de droga, entre otras cosas.

45. Pero la retórica de tirar a matar y sus equivalentes plantea una amenaza grave y perdurable a los enfoques de aplicación de la ley basados en los derechos humanos. Del mismo modo, las expresiones del tipo de "asesinato selectivo" y tirar a matar se utilizan para sugerir un nuevo enfoque e insinuar que frente al terrorismo es inútil actuar en el marco de la ley. Sin embargo, las normas de derechos humanos permiten el recurso a medios letales cuando sea estrictamente necesario para salvar vidas humanas. La retórica de tirar a matar tan sólo sirve para dejar de lado las normas legales claras mediante una autorización para matar vagamente definida que produce confusión entre los agentes del orden, pone en peligro a personas inocentes y facilita los errores al tiempo que se eluden los verdaderos problemas que plantea una amenaza concreta.

46. La utilización de tácticas de tirar a matar lleva también al lenguaje del derecho humanitario internacional, ya sea consciente o inconscientemente, a situaciones que son esencialmente cuestiones de aplicación de la ley que el derecho internacional exige que se traten en el marco de los derechos humanos. Debe rechazarse totalmente el concepto de que el derecho de los conflictos armados es un marco de referencia apropiado para un gobierno que trata de hacer frente a cuestiones de aplicación de la ley. No hacerlo así equivale a permitir que los gobiernos declaren la guerra simultáneamente a un grupo determinado y a los derechos humanos en general.

47. En su acepción más burda, esta retórica gira en torno a conceptos erróneos sobre la normativa de los derechos humanos. Por ejemplo, no hay conflicto entre el derecho humano a no ser blanco de una bomba arrojada por terroristas y el derecho humano a no ser arbitrariamente blanco de los disparos de la policía. De acuerdo con las normas de derechos humanos, los Estados deben respetar y garantizar al mismo tiempo el derecho a la vida³³. Los Estados tienen la obligación legal de actuar con la "debida diligencia" para proteger la vida de las personas frente a los ataques de delincuentes, por ejemplo terroristas, atracadores a mano armada, saqueadores y traficantes de droga³⁴. Esa protección puede requerir el uso de medios letales contra un sospechoso, pero esos medios deben ser proporcionales a la amenaza y estrictamente

³³ ICCPR, article 2, paragraph 1.

³⁴ E/CN.4/2005/7, paragraphs 71-74. *Jiménez Vaca v. Colombia*, Human Rights Committee (25 March 2002), paragraph 7.3, (“[T]he Committee points out that article 6 of the Covenant implies an obligation on the part of the State party to protect the right to life of every person within its territory and under its jurisdiction.”).

inevitable para impedir otras muertes³⁵. No se permite ni se necesita ninguna derogación del derecho a la vida³⁶.

48. Las normas de derechos humanos prohíben sin condiciones que se dé muerte innecesariamente a delincuentes sospechosos, aunque reconocen plenamente que el recurso a los medios letales es en ocasiones absolutamente necesario para salvar vidas inocentes amenazadas por la violencia al margen de la ley. Un ejemplo del valor que las normas de derechos humanos atribuyen al "inherente derecho a la vida" es la afirmación de que la pena de muerte únicamente debe aplicarse a los "delitos sumamente graves"³⁷. El uso de los medios letales sólo puede considerarse lícito en una situación en que sea necesario recurrir a ellos en defensa propia o para salvar otras vidas³⁸. El marco jurídico del Estado debe pues "controlar y limitar estrictamente las circunstancias" en que los agentes del orden pueden recurrir a los medios letales³⁹. Además de la necesidad de que persiga un objetivo legítimo los medios empleados por los agentes del orden deben ser estrictamente inevitables para conseguir ese objetivo. Si es posible, siempre deben utilizarse tácticas no letales de captura o prevención. En la mayoría de las circunstancias, los agentes del orden deben dar a los sospechosos la oportunidad de entregarse⁴⁰, y recurrir gradualmente a la fuerza⁴¹. Sin embargo, el uso de medios letales puede ser estrictamente

³⁵ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 9 ("In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life").

³⁶ ICCPR, article 4, paragraph 2.

³⁷ *Baboeram v. Suriname*, Human Rights Committee (4 April 1985), paragraph 14, links the "most serious crimes" and use of lethal force standards.

³⁸ In *Baumgarten v. Germany* the Human Rights Committee (31 July 2003) found that shooting persons attempting to cross the border from the Former German Democratic Republic was a violation of the right to life. ("The Committee recalls that even when used as a last resort lethal force may only be used, under article 6 of the Covenant, to meet a proportionate threat.")

³⁹ *Baboeram v. Suriname*, Human Rights Committee (4 April 1985), paragraph 14.

⁴⁰ *Suárez de Guerrero v. Colombia*, Human Rights Committee (31 March 1982), paragraph 13.2, ("the police action was apparently taken without warning to the victims and without giving them any opportunity to surrender to the police patrol or to offer any explanation of their presence or intentions"). Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 10 ("In the circumstances provided for under Principle 9, law enforcement officials shall identify themselves as such and give a clear warning of their intent to use firearms, with sufficient time for the warning to be observed, unless to do so would unduly place the law enforcement officials at risk or would create a risk of death or serious harm to other persons, or would be clearly inappropriate or pointless in the circumstances of the incident").

⁴¹ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 4 ("Law enforcement officials, in carrying out their duty, shall, as far as possible, apply non-violent means before resorting to the use of force and firearms. They may use force and

inevitable cuando esas tácticas pongan innecesariamente en peligro de muerte o de sufrir heridas graves a los agentes del orden o a otras personas. Los Estados que conceden a los agentes del orden una autorización vagamente definida para tirar a matar, aun cuando existan otros medios de prevenir presuntos ataques, no protegen la vida de los ciudadanos sino que ponen diariamente en peligro la vida de personas inocentes. Los Estados que deben hacer frente al terrorismo u otras amenazas que supuestamente requieren medidas excepcionales deberían aclarar las implicaciones de las normas de derechos humanos para los agentes del orden mediante capacitación y orientación escrita.

49. En su acepción más rebuscada, las políticas de tirar a matar ignoran la función que las normas de derechos humanos desempeñan para prevenir errores trágicos. Los documentos de capacitación publicados por la Asociación Internacional de Jefes de Policía son representativos del concepto de tirar a matar, y en puntos esenciales presentan doctrinas contrarias al derecho a la vida. Las normas de derechos humanos exigen normalmente que los agentes utilicen medidas de advertencia, den al sospechoso la posibilidad de entregarse y empleen un uso gradual de la fuerza antes de recurrir a medios letales. Esos requisitos sirven en parte para diferenciar entre delincuentes peligrosos, a quienes sólo se puede detener mediante esos medios, y delincuentes a quienes se puede disuadir o personas inocentes. Sin embargo, hay excepciones a los requisitos de usar medidas de advertencia y una respuesta gradual, ya que hay circunstancias en que el recurso inmediato a los medios letales es estrictamente necesario para evitar la pérdida de un número mayor de vidas. En la mayoría de esas situaciones, esa necesidad es el resultado de una amenaza inminente. Esto también sirve como salvaguardia. En los casos en que un delincuente está a punto de utilizar un arma, puede haber pocas dudas acerca de la inevitabilidad de la violencia si no se recurre inmediatamente a medios letales. Sin embargo, un presunto terrorista suicida plantea de alguna manera problemas diferentes. En ese caso las medidas de advertencia y las tácticas no letales son arriesgadas, no sólo porque podrían ser inútiles para impedir un acto inminente de violencia sino porque, de hecho, podrían provocar una explosión ya sea por haber alertado al terrorista suicida o por hacer estallar directamente el material explosivo. Teniendo en cuenta esos riesgos, las directrices de la Asociación Internacional de Jefes de Policía aconsejan que en algunas circunstancias los agentes del orden tiren a matar sin dar previamente el alto, sin que se intente recurrir a tácticas no letales y sin que la amenaza sea inminente. Esto despoja a la utilización de medios letales de sus salvaguardias usuales sin proporcionar ninguna salvaguardia alternativa.

50. Es esencial determinar las consecuencias jurídicas de la limitada información de la que casi invariablemente dispondrán los agentes del orden. Los documentos de capacitación se refieren constantemente a "terroristas suicidas sospechosos", pero eluden subrayar el alto grado de certeza necesario antes de que el recurso a los medios letales sea legal. A menos que los servicios de inteligencia sean suficientemente fuertes como para desmantelar una operación terrorista suicida antes de que comience, la carga de evaluar si una persona determinada es un terrorista suicida recaerá a menudo sobre los agentes del orden a título individual. El enfoque de la Asociación Internacional de Jefes de Policía se basa ampliamente en perfiles de terroristas suicidas. Se sugiere que "entre las señales más evidentes" para identificar a posibles terroristas suicidas figuran los hombres con barba recién afeitada, las personas que muestren señales de

firearms only if other means remain ineffective or without any promise of achieving the intended result").

haber consumido droga o que lleven mochilas ceñidas con fuerza, entre otras cosas. Sin embargo, la proporción de verdaderos terroristas suicidas en comparación con otras personas que tengan esas características es tan pequeña que se puede asegurar que predominarán las falsas alarmas. Nadie ha dicho que tener únicamente una de esas características sea suficiente para permitir el uso de los medios letales, pero en la medida en que las tácticas de aplicación de la ley descartan a menudo dar el alto a terroristas suicidas sospechosos, es difícil ver la manera en que un agente del orden puede confirmar o rechazar sospechas iniciales. De acuerdo con la normativa de los derechos humanos, la sospecha no es suficiente para justificar el recurso a los medios letales. No hay ninguna base jurídica que justifique disparar a matar, excepto la certeza casi total de que, de no hacerlo, se perderán otras vidas.

51. Los Estados que recurren a políticas de tirar a matar para hacer frente a terroristas suicidas deben elaborar marcos jurídicos que incorporen adecuadamente la información y los análisis de los servicios de inteligencia tanto en la planificación operacional como en las fases de rendición de cuentas de la responsabilidad del Estado posteriores al incidente. Si existe una sólida base objetiva para creer que un sospechoso es un terrorista suicida que puede hacer detonar el explosivo si se le da el alto, y si, en la medida de lo posible, esa información ha sido evaluada por personas con experiencia y conocimientos apropiados, el uso inmediato de los medios letales puede estar justificado. Sin embargo, los Estados que emplean procedimientos de tirar a matar deben garantizar que únicamente la información fidedigna, junto con la adopción de salvaguardias de procedimiento adecuadas, darán lugar al uso de los medios letales.

52. Además de los argumentos jurídicos, cabe señalar que las consecuencias de matar por error a personas inocentes basándose en las políticas de tirar a matar pueden ser muy contraproducentes. Entre esas consecuencias figuran la pérdida de confianza de los ciudadanos en la policía, los daños en las relaciones comunitarias en los casos en que una comunidad concreta haya sido en efecto objeto del incidente y la falta de disposición de los miembros de la comunidad de que se trate a cooperar en el futuro con los servicios de seguridad.

53. Las múltiples fases de responsabilidad del Estado necesitan amplias atribuciones para las investigaciones posteriores a los incidentes por los Estados y un amplio ámbito para las investigaciones del Relator Especial. La responsabilidad del Estado de acuerdo con las normas de derechos humanos engloba la cuestión, aunque también la trasciende de si el agente del orden que disparó incurrió por ello en responsabilidad penal. Esa situación queda bien ejemplificada en el caso *McCann y otros c. el Reino Unido*⁴². Miembros del Servicio Especial Aéreo (SAS) del Reino Unido dispararon contra varios miembros del Ejército Republicano Irlandés (IRA) y les dieron muerte. Se les había informado -erróneamente- de que uno de los miembros del IRA llevaba consigo un detonador para hacer estallar un coche bomba. En vista de esa información, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no refutó las alegaciones de que fue "absolutamente necesario" darles muerte cuando hicieron movimientos que parecían indicar que intentaban activar un detonador.

⁴² European Court of Human Rights, App. No. 18984/91 (27 September 1995).

54. Sin embargo, el Tribunal también sostuvo que las autoridades que dirigían la operación habían sido negligentes al recoger y analizar la información y que, por lo tanto, habían violado el derecho a la vida de las víctimas al comunicar con certeza a los soldados la existencia de ese coche bomba y detonador. Para que el Relator Especial responda efectivamente a la información que recibe, los Estados deben cooperar y proporcionar información sobre las primeras fases de la acción del Estado -por ejemplo el marco jurídico y normativo que rige la utilización de los medios letales, la capacitación impartida a los agentes del orden, la planificación de las operaciones y el uso de la información- así como sobre los hechos del incidente en cuestión. Los Estados que emplean políticas de tirar a matar deben aceptar las consecuencias que disparar sobre la base de la información proporcionada por los servicios de inteligencia tiene sobre el requisito de que los Estados investiguen públicamente las muertes y, cuando corresponda, enjuicien a los autores. Las investigaciones y los juicios pueden exigir la divulgación de determinada información de los servicios de inteligencia. Ocultar esa información equivaldría a reemplazar la responsabilidad pública con afirmaciones inverificables de legalidad por el Gobierno, invirtiendo la idea misma de respeto de las debidas garantías procesales.

III. RECOMENDACIONES

55. El Consejo de Derechos Humanos debería crear un procedimiento por el que los casos concretos de falta de cooperación persistente o especialmente problemática con los titulares de mandatos sean automáticamente señalados y examinados por el Consejo.

56. La transparencia es esencial en todos los casos en que se aplica la pena capital. Los ciudadanos no pueden hacer una evaluación con conocimiento de causa en cuanto a la pena capital si no disponen de la información pertinente. La vigilancia necesaria para salvaguardar el derecho a la vida depende de que el Estado proporcione información detallada, como mínimo anualmente, sobre el número de personas condenadas a muerte; el número de ejecuciones realmente llevadas a cabo; el número de condenas a muerte revocadas o conmutadas tras la presentación de un recurso; el número de casos en que se ha concedido clemencia; y el desglose de cada uno de los casos anteriores atendiendo al delito por el que la persona fue condenada.

57. Se debería proporcionar a los condenados a muerte y a sus familiares y abogados información puntual y fidedigna sobre los procedimientos y los plazos para presentar recursos y peticiones de clemencia y sobre las ejecuciones. La experiencia demuestra que de no ser así es muy probable que se violen los derechos a las debidas garantías procesales y a no ser sometido a tratos inhumanos y degradantes.

58. El uso de medios letales por los agentes del orden debe regularse en el marco de la normativa de los derechos humanos. Nunca debe recurrirse a la retórica de tirar a matar. Esa retórica puede transmitir el mensaje de que las normas jurídicas claras han sido sustituidas por una autorización para matar vagamente definida.

59. Cuando los Estados que hacen frente a la amenaza de terroristas suicidas adoptan políticas que permiten el recurso a los medios letales sin la adopción previa de medidas de advertencia sin que el recurso a la fuerza se haga de manera gradual y sin que existan señales claras de una amenaza inminente, deben prever otras salvaguardias para

garantizar el derecho a la vida. En esos contextos, la dependencia de información confidencial significa que los Estados deben elaborar marcos jurídicos que incorporen adecuadamente la información y el análisis de los servicios de inteligencia tanto en la planificación operacional como en las fases de rendición de cuentas de la responsabilidad del Estado posteriores a un incidente; y asegurarse de que los agentes del orden sepan que no existe base jurídica para tirar a matar, excepto en los casos en que prácticamente se tenga la certeza de que de no hacerlo se producirían otras muertes.

60. La obligación que emana de las normas de derechos humanos de investigar de modo rápido, detallado y efectivo por organismos independientes e imparciales las denuncias de supuestas violaciones del derecho a la vida no deja de aplicarse durante los conflictos armados. Del mismo modo, la obligación de imponer a los responsables de esas violaciones castigos acordes con la gravedad de los delitos cometidos se aplica durante los conflictos armados. Los Estados deben crear instituciones que puedan cumplir esas obligaciones previstas en la normativa de los derechos humanos; en particular, no hay un doble rasero para la justicia militar.

61. Es indispensable la investigación en el plano nacional de los principales casos de violaciones de las normas de derechos humanos o del derecho humanitario internacional cometidas por miembros de las fuerzas armadas o de seguridad. Debe realizarse un estudio más detallado para determinar los principales problemas encontrados en el pasado en relación con la realización y el seguimiento de esas investigaciones y para recomendar las mejores prácticas que podrían tener en cuenta los gobiernos en el futuro.

62. Los problemas relativos a la rendición de cuentas por la policía son generalizados y agravan enormemente los relacionados con las ejecuciones extrajudiciales. El problema de crear mecanismos apropiados de rendición de cuentas es complejo y merece un análisis más sostenido del que hasta el momento se ha hecho en el régimen internacional de los derechos humanos.
