



Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 75 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios
de mejorar el disfrute efectivo de los derechos humanos
y las libertades fundamentales**

Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Morris Tidball-Binz, presentado en cumplimiento de la resolución [71/198](#) de la Asamblea General.

* [A/76/150](#).

** El presente informe se presentó después del plazo establecido, a fin de incluir la información más reciente.



Informe del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Resumen

En el presente informe, el primero que presenta el nuevo titular del mandato, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Morris Tidball-Binz, expone la visión que impulsará la ejecución de su mandato, junto con las principales prioridades temáticas y estratégicas, los ámbitos de interés y las investigaciones que pretende llevar a cabo durante su mandato.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Temas transversales que guían la visión del Relator Especial del mandato.....	4
III. Temas señalados por el Relator Especial para la investigación y la adopción de medidas .	8
A. Investigaciones de muertes, el Protocolo de Minnesota y la capacidad forense en las Naciones Unidas.....	8
B. Muertes de personas detenidas.....	12
C. Femicidio: una tragedia mundial evitable de proporciones pandémicas.....	13
D. Protección de los restos mortales de las víctimas de muertes ilícitas.....	14
E. La pena de muerte.....	16
F. Lecciones aprendidas de la pandemia de enfermedad por coronavirus y de la epidemia de ébola de 2014/15.....	17
G. Estado de la aplicación de las principales recomendaciones formuladas por el mandato del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias entre 1982 y 2022.....	21
H. Preparación y respuesta ante los desastres desde una perspectiva del derecho a la vida.....	22

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Morris Tidball-Binz, presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con la resolución 44/5 del Consejo de Derechos Humanos. Se trata del primer informe preparado por el actual titular del mandato, que fue nombrado Relator Especial por el Consejo de Derechos Humanos en su cuadragésimo sexto período ordinario de sesiones y que asumió formalmente el cargo en abril de 2021. En el informe, el Relator Especial expone la visión que impulsará la ejecución de su mandato, incluidas las principales prioridades temáticas y estratégicas establecidas a ese respecto.

2. El Relator Especial desea subrayar que abordará su trabajo haciendo hincapié en la prevención de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Con un espíritu de cooperación, prestará especial atención a la definición y promoción de las mejores prácticas y a la aplicación efectiva de las normas pertinentes, garantizando al mismo tiempo un enfoque centrado en las víctimas en todas las actividades del mandato.

3. El Relator Especial procurará aprovechar la destacada labor de sus predecesores y espera contribuir con su propia experiencia en ciencias médico-legales a las actividades correspondientes al mandato, incluido el apoyo a las iniciativas dirigidas a investigar y documentar las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, a efectos de promover la rendición de cuentas por esos crímenes, lo que comprende la verdad, la justicia y las reparaciones a las víctimas.

4. El Relator Especial desea rendir un homenaje especial a Christof Heyns, que falleció inesperadamente en marzo de 2021. Su destacadísima labor en favor del mandato y de la protección y promoción de los derechos humanos en todo el mundo deja un legado amplio y duradero.

II. Temas transversales que guían la visión del Relator Especial del mandato

5. En esta sección, el Relator Especial expone los temas clave que sustentarán y guiarán el enfoque de la labor que llevará a cabo durante su mandato. A continuación se describen los ámbitos de investigación y los proyectos específicos que desea emprender.

Aplicación de las normas pertinentes

6. La primacía del derecho a la vida, consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y su corolario, la prohibición absoluta de la privación arbitraria de la vida, impulsan al Relator Especial a promover la aplicación efectiva de las normas pertinentes para la prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. En cada una de las áreas de trabajo y de los proyectos de investigación propuestos, tal y como se expone más adelante en el texto, el Relator Especial procurará introducir una perspectiva de aplicación y ofrecer orientación a los Estados y a otras partes interesadas sobre las medidas prácticas dirigidas a respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la vida. Cuando sea necesario, el Relator Especial tratará de complementar las normas y estándares internacionales vigentes, como el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de

Muertes Potencialmente Ilícitas¹, con una exposición más completa y fidedigna de las medidas prácticas que deben tomar los titulares de obligaciones para cumplir esos estándares.

7. Un enfoque de aplicación lleva aparejada la identificación y promoción de las mejores prácticas toda vez que sea posible. La identificación de las mejores prácticas aporta claridad respecto al derecho internacional y brinda vías para el cumplimiento de las obligaciones normativas. En su trabajo, el Relator Especial tratará de señalar ejemplos en los que se hayan tomado medidas efectivas para la prevención de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, o para su investigación, con el fin de demostrar, en la práctica, qué medidas han resultado valiosas y útiles para proteger el derecho a la vida.

8. En el año 2022 se celebra el cuadragésimo aniversario de la creación del mandato, y el Relator Especial piensa que puede resultar útil revisar las recomendaciones formuladas por el mandato desde su creación, a fin de examinar su grado de aplicación y evaluar su impacto. En este contexto, se prestará especial atención a las principales normas pertinentes para el mandato, a saber, los Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias y el Protocolo de Minnesota.

Prevención

9. La prevención de los abusos de los derechos humanos es un elemento central de la labor del sistema de las Naciones Unidas. Desde el comienzo de su mandato, el Secretario General ha hecho de la prevención una prioridad absoluta en todo el trabajo de la Organización, tanto en sus iniciativas de reforma como en las decisiones y los programas más importantes². De hecho, el Consejo de Derechos Humanos también reconoció su propio papel, así como el de los Estados, en la prevención de las violaciones de los derechos humanos (resolución 38/18 del Consejo de Derechos Humanos), afirmando que la prevención debe incluir la prevención estructural, que tiene por objeto desbloquear las violaciones sistémicas y reducir la probabilidad de que se produzcan violaciones a largo plazo (A/HRC/43/37).

10. El enfoque en la prevención también ha sido fundamental para la labor en el marco del mandato desde su creación y queda reflejado en los Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias, adoptados por unanimidad por el Consejo Económico y Social en 1989. Las acciones para evitar la pérdida arbitraria de vidas pueden adoptar diversas formas y los sistemas creados con ese propósito funcionarán a varios niveles. A fin de lograr resultados amplios e inclusivos, es preciso aclarar qué es la prevención y cómo puede funcionar.

11. La salud pública, por ejemplo, ha adoptado desde hace tiempo un modelo que incorpora tres niveles de prevención. La prevención primaria tiene por objeto evitar que las personas enfermen o se lesionen, así como mejorar la salud y la seguridad de la población. En el caso de la prevención secundaria, el propósito consiste en la detección temprana de enfermedades y lesiones a fin de reducir al mínimo sus efectos. La prevención terciaria pretende limitar el efecto de las enfermedades y lesiones que sufren las personas.

¹ Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.17.XIV.3).

² António Guterres, Secretario General, “The highest aspiration: a call to action for human rights”, observaciones ante el Consejo de Derechos Humanos, Ginebra, 24 de febrero de 2020.

12. Este modelo se ha adoptado en el ámbito de la violencia de género, donde la prevención primaria lleva aparejada la formulación de estrategias para evitar la violencia antes de que se produzca, la prevención secundaria es la intervención para hacer frente a las primeras señales de violencia y victimización, y la prevención terciaria se centra en las respuestas al delito, la rendición de cuentas y la prevención de la reincidencia. En su informe sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la adopción de un enfoque de género respecto de las ejecuciones arbitrarias, la Relatora Especial Agnès Callamard hace referencia a un deber de prevención, sugiriendo que este engloba una “obligación del Estado de modificar, transformar y poner fin a la aplicación injustificada de estereotipos de género negativos, dado que en él se reconoce que la perpetuación de esos estereotipos de género constituye uno de los factores determinantes de la discriminación y la violencia” (A/HRC/35/23, párr. 67).

13. Con respecto a la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, se aplica un enfoque similar, sustentado en tres pilares: la responsabilidad de cada Estado de proteger a sus poblaciones (prevención primaria); la responsabilidad de la comunidad internacional de ayudar a los Estados a proteger a sus poblaciones (si la presunción aquí es que las poblaciones están en riesgo, esta sería la prevención secundaria); y la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger cuando un Estado no protege a su propia población (prevención terciaria).

14. En los casos de privación arbitraria de la vida, la prevención terciaria conlleva respuestas a las muertes ilícitas, garantizando investigaciones completas y efectivas de acuerdo con las normas internacionales aplicables, la rendición de cuentas de los responsables, la reparación a las familias y la prevención de la reincidencia. La prevención secundaria define y aborda los indicadores tempranos que revelan los factores de riesgo, incluida la intención de los agentes gubernamentales o de otros actores (incluidos los particulares) de vulnerar el derecho a la vida; y la prevención primaria implica la adopción de estrategias contra cualquier privación arbitraria de la vida. Esta categorización ayuda a orientar el cumplimiento eficaz de los deberes de todo Estado de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la vida. El Relator Especial prestará la debida atención a cada nivel de prevención en la realización de su trabajo propuesto, incluso mediante la promoción y aplicación de las normas aplicables.

Enfoque centrado en las víctimas

15. El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que toda persona cuyos derechos hayan sido violados puede interponer un recurso efectivo y que se deberá cumplir toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. El conjunto actualizado de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad describe una serie de derechos que asisten a las víctimas de abusos contra los derechos humanos y a sus familias³. Ello incluye el derecho de las víctimas y de las familias a saber la verdad sobre lo que ocurrió y dio lugar a las violaciones de derechos. Es preciso un enfoque centrado en la víctima para ayudar a hacer efectivos esos derechos. Se trata de una forma de relacionarse con las víctimas que da prioridad a escucharlas, evita la retraumatización y se centra sistemáticamente en su seguridad, sus derechos, su bienestar, sus necesidades expresadas y sus opciones, devolviendo así a las víctimas

³ E/CN.4/2005/102/Add.1.

todo el control posible y garantizando la prestación de servicios y el acompañamiento con empatía y sensibilidad, sin juzgarlas⁴.

16. El Protocolo de Minnesota hace especial hincapié en los derechos de las víctimas, en particular de las familias y los parientes cercanos de las personas fallecidas y desaparecidas, y también brinda orientaciones prácticas para hacer efectiva de forma segura su posible contribución a las investigaciones y sus derechos al respecto.

17. En consonancia con esos principios, en los proyectos emprendidos por el Relator Especial se tendrán debidamente en cuenta las necesidades y los derechos de las familias de las personas fallecidas o desaparecidas, como víctimas, como titulares de derechos y también como actores fundamentales en los esfuerzos por garantizar la verdad, la rendición de cuentas y la reparación en los casos de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

Perspectiva de género

18. El Relator Especial considera que la adopción de una perspectiva de género es un elemento esencial de la labor del mandato. El fenómeno del feminicidio, el asesinato de mujeres por el solo hecho de ser mujeres, es un ejemplo fundamental al respecto.

19. Las personas pueden ser objeto de ataques debido a que su género no se inserta en una estructura binaria, por ser intersexuales, por tener atracción por el mismo sexo, por tener dudas al respecto, o por ser trans o no binario. Es preciso una perspectiva de género (complementada con la consideración de las interseccionalidades) para poner de manifiesto y dar respuesta a las pautas de conducta de los actores públicos o privados que de otro modo permanecerían ocultas, a fin de garantizar que los agresores sean llevados ante la justicia y brindar reparaciones a las víctimas, así como en el tratamiento de los fallecidos.

Ciencias forenses: consideraciones transversales

20. Si bien se trata de esferas sustantivas de interés por derecho propio, las consideraciones pertinentes a la prevención e investigación de muertes potencialmente ilícitas y la gestión respetuosa de las personas fallecidas también constituirán temas de interés. Por ejemplo, al considerar las epidemias y pandemias desde la perspectiva del derecho a la vida, también debe tenerse en cuenta cómo se reconocen e investigan las muertes y cómo se gestionan los restos mortales de las personas. Esas mismas cuestiones —investigación de las muertes y gestión de los restos humanos— son igualmente pertinentes para las muertes de personas que estaban detenidas, para el feminicidio y para la gestión y respuesta a los desastres. Por lo tanto, se les prestará una mayor atención.

21. La aplicación del Protocolo de Minnesota y la gestión respetuosa de las personas fallecidas serán componentes importantes de las visitas del Relator Especial a los países, incluido el examen de las recomendaciones en materia de formación, creación de capacidad y cooperación técnica.

⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Política sobre el enfoque centrado en la víctima en la respuesta del ACNUR a las conductas sexuales indebidas: explotación y abusos sexuales y acoso sexual”. Diciembre de 2020.

Rendición de cuentas

22. Los objetivos principales de las investigaciones de muertes ilícitas son establecer la verdad y asegurarse de que los autores rindan cuentas y que las víctimas y sus familias reciban una reparación adecuada, incluida la prevención de la reincidencia. Por lo tanto, el fomento de la rendición de cuentas será fundamental para la labor del Relator Especial, ya que esto constituye gran parte del propósito del mandato.

III. Temas señalados por el Relator Especial para la investigación y la adopción de medidas

23. En esta sección, el Relator Especial indica la dirección y el contenido general de los temas señalados para la investigación y la adopción de medidas durante su mandato.

A. Investigaciones de muertes, el Protocolo de Minnesota y la capacidad forense en las Naciones Unidas

24. Estas actividades se basarán en la labor realizada por Christof Heyns sobre el papel de las investigaciones forenses en la protección del derecho a la vida ([A/70/304](#)) y en sus esfuerzos dirigidos a promover e impulsar la revisión del Manual de las Naciones Unidas sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias, conocido ahora como el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.

25. El Protocolo de Minnesota es un documento fundamental que brinda un marco general para la investigación de las muertes. El Protocolo exige que las investigaciones de las muertes sean rápidas, eficaces, exhaustivas, independientes, imparciales y transparentes. Ha servido de base para un número cada vez mayor de informes de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos⁵, observaciones finales de los órganos creados en virtud de tratados⁶ e investigaciones independientes⁷. Sin embargo, aunque algunos tribunales regionales y nacionales han hecho referencia al Protocolo de Minnesota y se han basado en él⁸, no se sabe hasta qué punto los Estados lo conocen, están dispuestos a adoptarlo como norma para las investigaciones de muertes, y lo están aplicando. Aunque tal vez una mayor proporción de médicos forenses sepa de la existencia del Protocolo, no se sabe a ciencia cierta si los profesionales lo conocen en profundidad y si lo cumplen.

26. En opinión del Relator Especial, el hecho de que el Protocolo vaya a ser utilizado, en la práctica y en gran medida, por profesionales con formación médica supone un reto importante para su aplicación. En medicina clínica se suele considerar que los trabajos de investigación originales pueden tomar 10 o más años para convertirse en práctica habitual⁹. Además, por lo general los conocimientos

⁵ Véanse, por ejemplo, [A/HRC/46/26/Add.1](#), [A/HRC/45/13/Add.4](#) y [A/HRC/41/36](#).

⁶ Véanse, por ejemplo, [CAT/C/SEN/CO/4](#) y [CAT/C/GTM/CO/7](#) (véase también [CAT/C/SR.1689](#), para el contexto anterior).

⁷ Véanse, por ejemplo, [A/HRC/40/CRP.2](#) y [A/HRC/39/CRP.3](#).

⁸ Christof Heyns, Stuart Casey-Maslen, Toby Fisher, Sarah Knuckey, Thomas Probert, Morris Tidball-Binz. Investigación de muertes potencialmente ilícitas en el marco del derecho internacional: el Protocolo de Minnesota de 2016. *The International lawyer* 2019, vol.52 (1), págs. 47-80.

⁹ C Lenfant, *Clinical research to clinical practice - lost in translation?* *New England Journal of Medicine* 2003; 352: 2714-2720.

resultantes de la investigación pasan a ser parte de la práctica médica de manera relativamente informal. Al tratarse de un conjunto de directrices para la investigación de muertes potencialmente ilícitas, a menos que el Protocolo reciba el mandato de un tribunal nacional o de un organismo regulador profesional o se incorpore a los planes de estudios para la cualificación y formación de médicos forenses, científicos o investigadores, es probable que su aplicación resulte lenta e ineficaz.

27. No obstante, dado que el Protocolo de Minnesota debería ser la norma para la investigación de las muertes potencialmente ilícitas, es fundamental evaluar la comprensión del mismo y su nivel de cumplimiento. Se deben detectar y resolver las dificultades que plantea su aplicación. Los Estados han de tener la capacidad de cumplir los criterios establecidos en el Protocolo, ya que se trata de garantizar la justicia a las víctimas y a las comunidades. Se recogerán datos empíricos para identificar las mejores prácticas y las dificultades en la aplicación del Protocolo y su utilidad para resolver y prevenir las muertes ilícitas. Se propondrán medidas concretas en apoyo de la aplicación efectiva del Protocolo¹⁰.

28. En ese contexto, el Relator Especial considerará la pertinencia, necesidad y viabilidad de actualizar los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias, a fin de ponerlos en consonancia con el Protocolo de Minnesota revisado y actualizado.

29. El Protocolo de Minnesota representa un caso relativamente inusual en que la atención internacional se centra en la investigación forense, en este caso la investigación de las muertes desde la perspectiva de los derechos humanos. Se ha prestado aún menor atención a las dificultades prácticas que afrontan los sistemas médico-legales de investigación de las muertes. Si bien el Protocolo de Minnesota aborda buena parte del “qué” y el “porqué” de los sistemas de investigación, deja gran parte de los detalles en manos de los conocimientos y la experiencia variables de los responsables de los sistemas de investigación. En otras palabras, aunque la versión actual del Protocolo de Minnesota hace avances significativos en la descripción de las funciones de los oficiales médicos y científicos forenses y las razones por las que estas funciones deben llevarse a cabo de determinadas maneras, la forma en que estas funciones podrían efectivamente llevarse a cabo resulta menos clara.

30. El examen de la independencia e imparcialidad de los oficiales médicos y científicos (y de cómo pueden estas reforzarse), sus capacidades y su dotación de recursos constituirán los ejes centrales de la labor del Relator Especial en este ámbito. Se elaborarán progresivamente normas para la gama de relaciones entre los servicios forenses y la policía, la fiscalía, los médicos forenses y el poder judicial en entornos nacionales e internacionales y en diferentes sistemas jurídicos. Numerosos servicios médicos y científicos forenses funcionan dentro de los departamentos de policía o de la fiscalía o tienen obligaciones directas de presentación de informes a ellos. Ello no se ajusta al Protocolo de Minnesota, que exige que los investigadores sean independientes de influencias indebidas y que se vea que lo son.

31. La independencia tiene un significado amplio e incluye la independencia institucional y formal, así como la independencia en la práctica y en la percepción. En el párrafo 31 del Protocolo de Minnesota se indica que los investigadores deben

¹⁰ La primera versión del Protocolo de Minnesota se incluyó en el Manual para la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias, de 1991. El Anexo I del Manual reproduce la resolución 1989/65 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1989, titulada “Eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias”. Los Principios abordan la prevención, la investigación y los procedimientos judiciales y siguen siendo aplicables en su totalidad. A medida que avanzan los trabajos sobre el Protocolo de Minnesota, el Relator Especial tendrá en cuenta los Principios y cualquier problema relacionado con su aplicación.

analizar todas las pruebas de manera objetiva, así como estudiar y aplicar de forma imparcial las pruebas de cargo y de descargo. Si no se aclara lo que significa la independencia, por qué es importante y cómo ha de lograrse en la práctica, es fácil que se ejerzan presiones de diversa índole, entre ellas de índole política, sobre los investigadores médicos y científicos, limitando así su capacidad de realizar su trabajo con eficacia.

32. La independencia y la imparcialidad no son los únicos criterios para evaluar los sistemas de investigación médico-legal de las muertes. También deben abordarse otras cuestiones para asegurarse de que las familias y las comunidades puedan obtener justicia. Por ejemplo, ¿hasta qué punto los servicios forenses nacionales disponen de las competencias y los recursos necesarios para recopilar, gestionar y analizar las pruebas y producir datos fidedignos, incluido el examen del lugar de la muerte? ¿Qué problemas prácticos afrontan los oficiales y los sistemas forenses, y se han encontrado soluciones para resolverlos? ¿Cuál es la infraestructura mínima que deben brindar los Estados? ¿Existen necesidades concretas en materia de creación de capacidades? ¿Cuándo y cómo se debe recurrir a la asistencia técnica internacional y prever que esta se encuentre disponible (y cómo podría proporcionarse, incluidas las oportunidades de cooperación Sur-Sur)?

33. A fin de garantizar que el trabajo en este ámbito sea valioso y tenga una utilidad práctica, el Relator Especial tiene la intención de recopilar datos de diferentes fuentes, incluidos los profesionales forenses, los Departamentos de Justicia, los abogados y los colegios de abogados, la policía, los fiscales, los grupos de víctimas y familiares, las organizaciones no gubernamentales pertinentes y las intergubernamentales. Será importante comprender, por ejemplo, hasta qué punto la prestación de servicios forenses se rige por las fuerzas policiales o por los servicios de la fiscalía o es independiente de ellos, y qué proporción de dichos servicios se ha privatizado, y a quién. ¿Cómo se determinan y mantienen las normas de los servicios forenses, incluidos los procesos de garantía de calidad y de acreditación? Los recursos existentes, como la publicación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) *Forensic Autopsy: Manual for Forensic Pathologists*, servirán de guía y de documento de referencia. En el manual se señala la importancia de los marcos y sistemas en los que se lleva a cabo el trabajo forense, como las autopsias, y se abordan algunos de los elementos importantes de esos acuerdos para cumplir las normas internacionales de buenas prácticas. Asimismo, en el manual se indica que, aunque los recursos impidan su plena aplicación, es importante que los implicados comprendan y apliquen esas disposiciones en la mayor medida de lo posible.

34. En última instancia, sobre la base de las mejores prácticas, a medida que estas se vayan identificando se elaborará un código de prácticas modelo para los profesionales forenses en el que se establecerán sus derechos y responsabilidades, incluida la atención al papel y a los derechos de las familias de las víctimas en la realización de las investigaciones de las muertes. Este código también podría orientar a los Gobiernos sobre cómo mejorar los acuerdos de investigación de muertes a nivel nacional.

35. Por último, en el marco de la investigación en este ámbito se examinará asimismo la conveniencia de desarrollar una capacidad forense independiente en el seno de las Naciones Unidas, en particular en apoyo de la labor de sus mecanismos de derechos humanos, como se ha reconocido en varios informes y resoluciones. Las Naciones Unidas han encomendado una serie de misiones, por ejemplo en el Iraq, la República Árabe Siria, la República Democrática del Congo, Rwanda, Sudán del Sur y la ex-Yugoslavia, en las que los expertos forenses han desempeñado un papel fundamental en la determinación de los hechos y en la identificación de las víctimas. En algunas ocasiones, los titulares de los procedimientos especiales del Consejo de

Derechos Humanos también han solicitado la asistencia de expertos forenses independientes para dilucidar situaciones referentes a violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, a día de hoy, el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas no cuenta con una capacidad forense especializada, por lo que sigue dependiendo de expertos externos.

36. En 1992, la Comisión de Derechos Humanos decidió que sería conveniente crear, con los auspicios de las Naciones Unidas, un equipo permanente de expertos forenses a los que se pudiera solicitar ayuda para la exhumación e identificación de probables víctimas de violaciones de los derechos humanos, o para la formación de equipos locales. Se pidió al Secretario General que consultara con las organizaciones de ciencias forenses para determinar la viabilidad de un plan de este tipo y formular acuerdos viables para su gestión¹¹. En su 42ª sesión plenaria de 1994, el Consejo Económico y Social tomó nota de la resolución 1994/31 de la Comisión de Derechos Humanos, de 4 de marzo de 1994¹², y aprobó la petición de la Comisión al Secretario General de que mantuviera y ampliara la lista de expertos forenses y de expertos en campos afines a los que se pudiera pedir que ayudaran a los mecanismos internacionales en el ámbito de los derechos humanos, a los Gobiernos y al Centro de Derechos Humanos de la Secretaría a prestar servicios técnicos y de asesoramiento en relación con la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos y la formación de equipos locales y la asistencia para la reunificación de las familias de los desaparecidos, y de que encontrara recursos para financiar el Centro de Derechos Humanos a fin de poner en práctica la resolución. En 2003, la Comisión reconoció el importante papel “que las investigaciones forenses pueden desempeñar en la lucha contra la impunidad al ofrecer elementos probatorios sobre los que basar eficazmente la acusación contra los responsables de graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario” y acogió con satisfacción el aumento de la utilización de expertos forenses y la creación y actualización continua de una base de datos conjunta de expertos forenses en la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹³. En fecha más reciente, el Consejo de Derechos Humanos reconoció la importancia de la genética forense en situaciones de graves violaciones de los derechos humanos, a fin de establecer la verdad y para la identificación de las víctimas. El Consejo ha pedido que se considere la posibilidad de elaborar un manual para la aplicación de la genética forense y la creación voluntaria de bancos genéticos con las debidas garantías¹⁴.

37. En la actualidad al parecer ya no se recurre a la Lista Permanente de Expertos e Instituciones Forenses y la mayor parte de los nombramientos de forenses para las misiones de las Naciones Unidas que conllevan especialidades, como la arqueología forense, la antropología, la patología y otras, se realizan en función de las necesidades. En consecuencia, lo que se investiga y la forma en que se llevan a cabo las investigaciones no necesariamente se ajustarán a las normas internacionales. Si bien la UNODC cuenta con un laboratorio y un servicio de ciencias forenses que presta apoyo a las investigaciones en su área de administración, no existe un servicio similar para la investigación de violaciones graves de los derechos humanos, ya sean relacionadas con muertes ilícitas, desapariciones o tortura y otros tratos inhumanos o degradantes. El Relator Especial procurará realizar amplias consultas dentro y fuera de las Naciones Unidas acerca de la necesidad, la viabilidad y el posible establecimiento de una capacidad forense estructural para aportar

¹¹ Véase [E/CN.4/RES/1992/24](#).

¹² Véase [E/CN.4/RES/1996/31](#).

¹³ Véanse [E/2003/23](#) y [E/CN.4/2003/135](#).

¹⁴ Véase [A/HRC/15/60](#).

conocimientos especializados y respaldo a fin de atender a las necesidades forenses de las Naciones Unidas.

B. Muertes de personas detenidas

38. Entender cuándo es que comienza la detención de una persona no es una cuestión sencilla. En el contexto del derecho penal, por ejemplo, hay quienes piensan que la detención comienza en el momento en que la policía inicia la persecución de un sospechoso, en parte porque se han registrado muertes en esa fase. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja, la detención comienza cuando alguien es privado de su libertad por agentes del Estado, o de otra entidad, e incluye la colocación de la persona en un entorno de custodia del que no puede salir a voluntad¹⁵. En su observación general núm. 35(2014) sobre la libertad y la seguridad de las personas, el Comité de Derechos Humanos entiende que la privación de libertad lleva aparejadas restricciones de movimiento más severas dentro de un espacio más estrecho, impuestas sin el consentimiento de la persona, que la mera interferencia con la libertad de circulación. Según el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, la privación de libertad se produce cuando una persona es retenida sin su consentimiento y no puede salir cuando desea hacerlo.

39. La circunstancia de que una persona esté privada de su libertad es una cuestión de hecho¹⁶. En su informe de 2006, el Relator Especial Philip Alston señaló las implicaciones del contexto de la privación de libertad para las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, llamando la atención sobre el mayor nivel de diligencia exigido a las autoridades para prevenir y responder a la muerte de personas detenidas como una posible violación de los derechos humanos con su propia especificidad jurídica (A/61/311).

40. Los anteriores titulares de mandatos han prestado suma atención a la investigación de las muertes de personas detenidas. Por ejemplo, en informes anteriores se ha constatado que cuando muere una persona detenida por el Estado, existe una presunción de responsabilidad del Estado (*ibid.*). Se ha reconocido que la obligación del Estado de respetar el derecho a la vida requiere el ejercicio de la diligencia debida, adoptando para ello las medidas necesarias para prevenir las muertes; por su parte, este deber adquiere aun mayor relevancia en el contexto de la detención (A/HRC/4/20/Add.2). Además, se ha señalado que en las reformas emprendidas para prevenir las muertes de personas detenidas deben tenerse en cuenta las causas sistémicas de dichas muertes (E/CN.4/2006/53/Add.5). Se ha recomendado la creación y el mantenimiento de mecanismos nacionales de prevención con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (A/HRC/29/37/Add.4). También se ha observado que las muertes de personas bajo custodia policial o en prisión pertenecientes a minorías raciales y étnicas refuerzan la experiencia que esas comunidades tienen de racismo sistémico y estructural, acción policial excesiva y criminalización. Además, la falta de investigación y enjuiciamiento adecuados da lugar a la impunidad de los

¹⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja, *Guidelines for Investigating Deaths in Custody*, octubre de 2013.

¹⁶ Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, folleto informativo núm. 26, 8 de febrero de 2019. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria también afirmó que también había que señalar que los instrumentos internacionales no siempre utilizaban la misma terminología para referirse a las privaciones de libertad: pueden referirse a “arresto”, “aprehensión”, “retención”, “detención”, “encarcelamiento”, “prisión”, “reclusión”, “custodia”, “prisión preventiva”, etc. Por esta razón, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1997/50, optó por el término “privación de libertad”, un término que elimina cualquier diferencia de interpretación entre las diferentes terminologías.

actos racistas (A/HRC/41/54/Add. 2). Más recientemente, se han debatido las causas estructurales de la violencia contra la mujer en las instituciones o en los centros de detención, así como la gestión de la vulnerabilidad de las reclusas por motivos de género. A este último respecto, es especialmente preocupante el aumento del riesgo de muerte de personas trans sometidas a unas condiciones de detención que no tienen en cuenta los riesgos que afrontan esas personas (A/HRC/35/23). La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) también ha dado lugar a una mayor reflexión acerca de la cuestión de las muertes de personas detenidas. El tema reviste fundamental importancia para el mandato, y el Relator Especial seguirá ocupándose del mismo mediante la elaboración de orientaciones basadas en los derechos humanos dirigidas a los Estados, a las instituciones y a los profesionales, centrándose en la prevención y la investigación.

41. Esta labor se basará en las directrices para la investigación de las muertes de personas detenidas elaboradas por el Comité Internacional de la Cruz Roja, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), los informes pertinentes de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos y otros órganos de las Naciones Unidas. Se prestará atención al papel y la contribución potenciales de la cooperación internacional, en particular la cooperación Sur-Sur.

C. Femicidio: una tragedia mundial evitable de proporciones pandémicas

42. El feminicidio es un acto de violencia de género, es decir, el asesinato intencionado de mujeres por el hecho de ser mujeres. Los feminicidios suelen ser cometidos por las parejas o exparejas, pero también pueden ser cometidos por otras personas. El feminicidio es una violación del derecho a la vida y de muchos otros derechos.

43. El feminicidio y la violencia contra las mujeres han sido objeto de numerosos informes de los mecanismos y agentes de las Naciones Unidas. La prevención primaria, secundaria y terciaria de los feminicidios ha seguido siendo un foco natural de esos informes. En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, por ejemplo, se resolvió que los Estados debían actuar con la debida diligencia para prevenir los actos de violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General, artículo 4). En 2017, la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se propuso examinar el género como factor de los asesinatos y la muerte y la previsibilidad de que se produjeran esos daños. Al hacerlo, volvió a señalar que la obligación del Estado de actuar con la debida diligencia para proteger el derecho a la vida es algo más que la mera promulgación de disposiciones legales formales y que requería que el Estado actuase de buena fe para prevenir efectivamente la violencia contra la mujer (A/HRC/35/23). Se seguirá aplicando el enfoque de la prevención de los feminicidios desde la perspectiva del derecho a la vida.

44. Muchos Estados no reconocen el feminicidio como una forma específica de homicidio, por lo que no pueden recopilar datos al respecto, no pueden determinar sus características ni adoptar estrategias para prevenirlo o investigarlo adecuadamente, llevar a los responsables ante la justicia ni garantizar la reparación a sus víctimas, incluidas las garantías de no repetición. Sin embargo, el feminicidio no tiene nada de aleatorio. Los feminicidios son, de hecho, una consecuencia del contexto social y cultural en el que se producen y su reconocimiento es un requisito previo esencial para su prevención y la protección de las posibles víctimas. Además, una vez reconocido como un fenómeno distinto, es posible recopilar y analizar datos

y, a partir de ellos, formular y aplicar las políticas necesarias para erradicar el feminicidio.

45. El Estudio mundial sobre el homicidio 2019, publicado por la UNODC, describe el feminicidio como un fenómeno social, no como actos aislados, que afecta a mujeres y niñas que, en la mayoría de los casos, son asesinadas por sus parejas u por otros familiares¹⁷. En el informe se indica que los autores de esos homicidios tienen características diferentes a las de los autores de otros homicidios. Suelen tener una personalidad promedio y, comparativamente, altos niveles de educación, con mayores tasas de empleo, tienen menos condenas penales y, por lo general, no presentan psicopatologías. En el Estudio mundial se observó que la mitad de estos homicidas no muestra empatía por la víctima y un tercio no expresa remordimiento. Aunque existe una aceptación de la culpa y de las consecuencias de sus actos, los agresores no parecen reconocer el grado de violencia que han infligido. En el Estudio mundial también se indicó que las políticas de carácter general destinadas a reducir los homicidios no eran necesariamente eficaces en los casos relacionados con la violencia de género. Ello indica que se necesita urgentemente una respuesta adaptada a la realidad de los feminicidios.

46. Tras la celebración de consultas, en particular con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la contribución propuesta de este mandato al examen de la cuestión del femicidio consistirá en la recopilación y el examen de las conclusiones comunes extraídas en distintas partes del mundo en materia de medicina clínica forense, patología forense y criminalística en general, especialmente los indicios y los síntomas predictivos y de diagnóstico que indican que existe un riesgo de femicidio o que la muerte podría calificarse de femicidio.

47. En ese contexto, el feminicidio se entenderá como una forma extrema de violencia de género que afecta a las mujeres, incluidas las transexuales, para diferenciarlo de otras formas de muertes ilícitas y facilitar su investigación y documentación efectivas. A partir de ahí, se elaborará un conjunto de recomendaciones prácticas para apoyar el trabajo de los investigadores en la prevención e investigación de los feminicidios, y para promover la rendición de cuentas de los responsables.

D. Protección de los restos mortales de las víctimas de muertes ilícitas

48. Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias constituyen una violación del derecho a la vida, de la que son testimonio los cadáveres de las personas ejecutadas. Por ende, a la comunidad internacional corresponde la responsabilidad de proteger y salvaguardar los restos mortales humanos. La protección de los cadáveres de las víctimas de muertes ilícitas es importante para establecer la rendición de cuentas y hacer posible el proceso de recuperación de las familias y las sociedades. La salvaguarda de los restos mortales de las personas también es importante para prevenir el fenómeno de las personas desaparecidas y para combatir las desapariciones forzadas e involuntarias. A partir de la labor de sus predecesores, e impulsado por el informe temático de 2020 sobre la protección de las fosas comunes (A/75/384), el Relator Especial tiene previsto seguir examinando el tema de la protección de los cadáveres de las víctimas de muertes ilegítimas.

49. La protección de las fosas comunes es una necesidad a nivel mundial (*ibid.*). Reviste la misma importancia la protección del contenido de esas tumbas y de los lugares de descanso individuales de las víctimas de muertes ilícitas. La violación

¹⁷ UNODC, “Estudio mundial sobre el homicidio”, cuaderno dedicado a los asesinatos de mujeres y niñas por razón de género (Viena, 2019).

deliberada de los cadáveres de los fallecidos por falta de respeto, para infundir miedo o para obstaculizar los procesos de identificación, repercute de forma significativa en las familias y en las sociedades¹⁸. La salvaguarda de los cadáveres de los fallecidos contribuye a la curación social al hacer posible la identificación de los desaparecidos y servir de apoyo a los procesos de la justicia.

50. La noción de que los cuerpos de los muertos merecen un trato digno tiene una larga tradición y es común en las distintas culturas. A partir de finales del siglo XIX¹⁹ surgieron las obligaciones relacionadas con el tratamiento de los cadáveres en el derecho humanitario y obtuvieron su reconocimiento después de la Segunda Guerra Mundial²⁰.

51. Las leyes sobre el tratamiento de los fallecidos en situaciones de violencia, conflicto armado, ocupación y catástrofes naturales o provocadas por el hombre — situaciones que conllevan un riesgo considerable de muertes ilícitas— se enmarcan principalmente en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como en el relativamente reciente derecho internacional relativo a la respuesta en casos de desastre. El tratamiento de los cadáveres es también un ámbito de interés para el derecho penal internacional. La violación de los cadáveres de los muertos se reconoce cada vez más como un elemento del delito, como un ataque a la dignidad personal. El debate sobre el tratamiento de los cadáveres de los fallecidos ha surgido en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos relacionada con las denuncias de violaciones del derecho a la vida²¹. El Comité ha indicado que el trato irrespetuoso de los restos mortales puede equivaler a un trato cruel, inhumano o degradante para la familia del fallecido. Por lo tanto, la protección del derecho a la vida, los derechos de los familiares de los fallecidos y el trato que se les da están estrechamente relacionados²².

52. Otros documentos tratan de la protección de las tumbas. Entre ellos se encuentran los principios rectores, recientemente puestos en práctica, del Comité Internacional de la Cruz Roja para la gestión digna de los fallecidos en situaciones de emergencia humanitaria y para evitar que se conviertan en personas desaparecidas,

¹⁸ La transición en 2014 de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas hacia una organización internacional creadas en virtud de tratados es una prueba del creciente apoyo de la comunidad internacional ante la difícil situación que afrontan las familias de las personas desaparecidas.

¹⁹ Por ejemplo, en las Leyes de la Guerra en Tierra (1880); el Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña; el Tratado de Versalles, firmado en Versalles el 28 de junio de 1919; y el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de los ejércitos en campaña.

²⁰ Cabe citar como ejemplo los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y sus protocolos adicionales; la resolución 3220 (XXIX) de la Asamblea General; el Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas, Armas Trampa y Otros Artefactos (Protocolo II); el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; la Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares

²¹ Para los ultrajes a la dignidad personal de los fallecidos como crimen de guerra, véanse Elementos de los Crímenes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art. 8 2) b) xxi). La jurisprudencia nacional incluye: Oberlandesgericht alemán, Frankfurt am Main, ECLI:DE:BGH:2017:270717U3STR57.17.0; Cámaras Internacionales de los Países Bajos, La Haya, ECLI:NL:RBDHA:2019:7430; Tribunal sueco, Malmö, HR B 3187-16 Dom 2017-04-11.

²² Por ejemplo, Tikanath y Ramhari Kandel (CCPR/C/126/D/2560/2015), Shanta y Nisha Neupane (CCPR/C/120/D/2170/2012), Dalisa y Sakiba Dovadzija (CCPR/C/114/D/2143/2012), Ram Maya Nakarmi (CCPR/C/119/D/2184/2012).

así como el Protocolo de Bournemouth sobre protección e investigación de fosas comunes²³.

53. El Relator Especial examinará la cuestión de la protección de los fallecidos desde el punto de vista de los derechos humanos, con el fin de elaborar un conjunto de directrices prácticas para promover el respeto, la protección y la preservación de los restos mortales de las personas víctimas de muertes ilícitas. El primer paso consistirá en un examen de la legislación, las normas y las directrices existentes, en consulta con expertos, y en una solicitud de aportes que constituirán la plataforma para la formulación de recomendaciones prácticas. Ello incluirá los procesos de búsqueda y recuperación de cadáveres y restos mortales, su identificación y documentación, su gestión digna, su correcta disposición final y su conmemoración, así como el respeto a los derechos de las familias y sus comunidades. También se formularán recomendaciones acerca del papel de la cooperación internacional para apoyar la gestión adecuada y digna de los cadáveres y los restos mortales. El Relator Especial espera que estas recomendaciones contribuyan positivamente a los esfuerzos realizados en todo el mundo para velar por la recuperación adecuada y digna de los cadáveres y de los restos mortales de las víctimas de muertes ilícitas, su identificación y la determinación de la causa, la forma y el momento de su muerte, y que contribuyan a la realización de la justicia y la reparación a las familias.

E. La pena de muerte

54. En 1980, solo 16 Estados habían abolido la pena de muerte en la ley o en la práctica. Hasta el momento, más de la mitad de los países del mundo (109) han abolido la pena de muerte²⁴. En diciembre de 2020, 123 Estados votaron a favor de la aprobación de la resolución 75/183 de la Asamblea General, en la que se pedía una moratoria del uso de la pena de muerte. No cabe duda de que una revisión de cuarenta años de la jurisprudencia de las Naciones Unidas sobre el derecho a la vida mostraría como uno de sus principales logros el número cada vez menor de países con pena de muerte. Sin embargo, siguen existiendo dificultades a la hora de lograr la abolición de la pena de muerte en todos los países.

55. Los Estados siguen ejecutando a personas como forma de sanción penal: en 2020 se ejecutaron al menos 466 personas en todo el mundo²⁵. Se siguen dictando sentencias de muerte incluso en países que llevan años sin realizar ejecuciones. A finales de 2020, el número de personas condenadas a muerte en todo el mundo era de al menos 28.567²⁶. En algunos casos, las leyes y prácticas sobre la pena de muerte han retrocedido: en los últimos años, algunos Gobiernos ampliaron el alcance de la pena de muerte, reanudaron las ejecuciones o intentaron reintroducir la pena de muerte.

56. Si bien cada ejecución es significativa porque el Estado está quitando una vida, también lo es el trato que reciben los que esperan la ejecución. El fenómeno del corredor de la muerte —la detención prolongada en duras condiciones en el corredor de la muerte con la angustia constante de la espera de la ejecución— fue reconocido por primera vez en 1989 en el caso *Soering v. United Kingdom*²⁷. Los retrasos extremos en la ejecución, que superan el plazo razonable necesario para agotar todos

²³ Melanie Klinkner y Ellie Smith, *The Bournemouth Protocol on Mass Grave Protection and Investigation*, Bournemouth University (2020).

²⁴ Amnistía Internacional, *Lista de países abolicionistas y retencionistas*, 1 de abril de 2008.

²⁵ Esta cifra no incluye el número de ejecuciones llevadas a cabo en China, que se calculan en miles. Para mayor información, véase <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/death-penalty/>.

²⁶ Amnistía Internacional, “La pena de muerte en 2020: datos y cifras”, 21 de abril de 2021.

²⁷ Véase *Soering v. United Kingdom* 161 European Court of Human Rights (1989).

los recursos legales, pueden constituir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Ello es especialmente así cuando los períodos prolongados en el corredor de la muerte exponen a las personas sentenciadas a duras condiciones, entre ellos el régimen de aislamiento²⁸. Las condiciones de reclusión en el corredor de la muerte suelen ser peores que las de la población penitenciaria general y a menudo violan las Reglas Nelson Mandela²⁹.

57. La investigación y la defensa de la pena de muerte tienden a tratar a las personas condenadas a muerte como un grupo homogéneo y han prestado poca atención a la forma en que ciertos delitos punibles con la pena capital existentes, incluidos, como existen en algunos países, los actos sexuales entre personas del mismo sexo y la blasfemia, se dirigen contra minorías específicas. Hay poca información disponible sobre los presos condenados a muerte, incluyendo su género³⁰ y orientación sexual³¹, así como su identidad étnica y religiosa. Además, la pena de muerte no solo afecta a los condenados a muerte, sino también a sus familias, incluidos los hijos³². Los hijos pueden perder a ambos progenitores en los casos en los que se aplica la pena de muerte como castigo al progenitor que ha matado al otro progenitor maltratador³³.

58. El Relator Especial seguirá vigilando la aplicación de las normas relativas a la imposición de la pena capital. Se investigará el impacto de la pena de muerte en la dignidad y los derechos de los seres humanos, incluido el derecho a no sufrir tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (A/67/279, párr. 36). Además, en el marco de los trabajos de investigación se examinará asimismo el “fenómeno del corredor de la muerte” y su repercusión en los derechos de los familiares, incluidos los niños, de las personas condenadas a muerte (*ibid.*, párrs. 42 y 52).

F. Lecciones aprendidas de la pandemia de enfermedad por coronavirus y de la epidemia de ébola de 2014/15

59. Frente a las enfermedades infecciosas epidémicas y pandémicas, es de fundamental importancia mantener un enfoque basado en los derechos humanos. Si bien en circunstancias muy limitadas puede restringirse el ejercicio de algunos derechos humanos, como el derecho a la libertad de circulación, al trabajo y a la educación, el derecho a la vida no admite excepciones. Fue Jonathan Mann, en ese entonces director del Programa Mundial del SIDA de la Organización Mundial de la Salud, quien deliberadamente colocó a los derechos humanos en el centro de la respuesta a la enfermedad³⁴. En un principio, esto se debió a que no había tratamiento para el VIH/SIDA (y todavía no hay vacuna), y ni el suministro de información ni los programas de cambio de comportamiento estaban logrando avances significativos en la incidencia de la enfermedad. Sin embargo, muy pronto se comprendieron mejor las

²⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida.

²⁹ *Ibid.*, párr. 40; A/HRC/42/28; y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

³⁰ Cornell Center on the Death Penalty Worldwide, *Judged for More Than Her Crime: a Global Overview of Women Facing the Death Penalty*, septiembre de 2018.

³¹ Mai Sato y Christopher Alexander. *State-Sanctioned Killing of Sexual Minorities: Looking Beyond the Death Penalty*. Universidad de Monash, 2021.

³² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018) relativa al derecho a la vida.

³³ Helen F. Kearney, “Hijos de padres condenados a muerte”. Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, febrero de 2012.

³⁴ B. Lee Ligon-Borden. “Dr. Jonathan Mann: Champion for Human Rights in the Fight Against AIDS”, *Seminars in Pediatric Infectious Diseases*, vol 14, núm. 4 (octubre), 2003: págs. 314-322.

sinergias generales entre el respeto de los derechos y la promoción y protección de la salud. Estas sinergias se reflejan en el artículo 3 1) del Reglamento Sanitario Internacional (2005), que exige que el Reglamento se aplique respetando plenamente la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, y se explican bien en la publicación de las Naciones Unidas sobre la COVID-19 y los derechos humanos³⁵.

60. Vale la pena reiterar aquí las palabras del primer titular de este mandato, Amos Wako, sobre el derecho a la vida. Afirmó que el derecho a la vida es “la fuente de la que brotan todos los derechos humanos. Si se infringe, los efectos son irreversibles” (E/CN.4/1983/16).

61. Al investigar esta cuestión, el Relator Especial espera poder identificar las mejores prácticas y las lagunas en la respuesta de los Estados, y de otros actores interesados, incluidas las organizaciones gubernamentales internacionales, para proteger el derecho a la vida frente a las enfermedades epidémicas y pandémicas.

62. Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos ya han contribuido significativamente a entender mejor el respeto de los derechos humanos en el contexto de la actual pandemia y siguen haciéndolo. Además, los procedimientos especiales han examinado a fondo el impacto de la COVID-19 de forma conjunta y a través de la perspectiva de sus propios mandatos³⁶. Es importante destacar que el Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias ha publicado su informe³⁷ en el que se procuró elaborar estrategias con base empírica para permitir a los países y a las instituciones mundiales hacer frente de forma eficaz a futuras amenazas en materia de salud. Era y sigue siendo necesario contar con datos sólidos que sirvan de base para fundamentar el asesoramiento prestado por el Grupo Independiente, los procedimientos especiales y los numerosos mecanismos de las Naciones Unidas que han contribuido con sus esfuerzos a hacer frente a la pandemia de COVID-19 y a prevenir las violaciones de los derechos humanos conexos. Lamentablemente, en un aspecto clave, a nivel global la base empírica no es fidedigna. Durante la actual pandemia, la atención pública se ha centrado específicamente en los problemas causados por la falta de certificados de defunción completos y precisos.

63. Lo ideal es que un sistema de certificados de defunción indique quién es la persona que ha muerto, la causa de la muerte y cuándo y dónde ha fallecido la persona. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha estimado que en 2015, menos de la mitad de las muertes en todo el mundo se inscribieron en un sistema nacional de registro de defunciones con información sobre la causa de la muerte³⁸. Cuando se hizo el registro, puede no haber cumplido las normas de la OMS respecto a la certificación de la causa médica del fallecimiento. La División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas señala que algunas estadísticas de mortalidad solo pueden obtenerse a partir de censos de población y encuestas por muestreo, que suelen adolecer de errores aleatorios, errores en el recuerdo y falta de continuidad. Además, considera que en lo que respecta al registro de defunciones, solo el 68 % de los países, territorios y zonas tienen una cobertura de al menos el 90 %³⁹. Para llegar a su estimación se basan en varias fuentes, entre ellas

³⁵ Naciones Unidas, “COVID-19 and human rights: we are all in this together”, abril de 2020.

³⁶ Véase “ Special Procedures and COVID-19: a human rights response to the pandemic” .

³⁷ Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias, COVID-19: *Make it the Last Pandemic* 2021.

³⁸ Organización Mundial de la Salud, *World Health Statistics 2019: Monitoring Health for the Sustainable Development Goals* (Ginebra, 2017).

³⁹ Naciones Unidas, “Demographic and social statistics: civil registration coverage of cause-of-death”, base de datos UNdata. Disponible en

la calidad de las estadísticas vitales obtenida de la página de registro civil del cuestionario de metadatos de estadísticas vitales del Anuario Demográfico de las Naciones Unidas, los talleres de la División de Estadística con representantes de los países, las estimaciones del Instituto Internacional del Registro Civil y Estadísticas Vitales, la encuesta de indicadores múltiples del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de Encuestas Demográficas y de Salud de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y/o la OMS.

64. Además, la causa de la muerte indicada en un certificado de defunción puede no ser la causa real subyacente de la muerte, o la causa puede estar mal definida⁴⁰. Si no existe un sistema de certificación de la muerte, o este es poco confiable o ineficaz, se desconocerán las verdaderas tasas de mortalidad y no se podrán discernir necesariamente las pautas de mortalidad. Desde la perspectiva de la justicia, muchas muertes que deberían investigarse no se investigan. En el contexto de la actual pandemia, es probable que la base de datos del número de muertes por país citada en el informe del Grupo Independiente y por otras fuentes sea una aproximación incorrecta a la tasa de mortalidad real. A nivel mundial, es probable que se haya subestimado considerablemente el número de fallecimientos como consecuencia de la pandemia de COVID-19⁴¹.

65. La investigación de las muertes y los sistemas de certificación están vinculados y ambos son fundamentales para respetar el derecho a la vida. Los Estados tienen la obligación de certificar la causa de la muerte de cualquier persona que fallezca dentro de su control territorial y de investigar cuando la causa de la muerte no esté clara o exista un problema de salud pública o legal. La falta de sistemas de certificación de defunciones completos, bien diseñados y funcionales, dificulta la vigilancia, la planificación y las respuestas en materia de salud pública. El buen funcionamiento de los sistemas de certificación e investigación de las defunciones contribuye a detectar las enfermedades emergentes y los patrones de enfermedad dentro de las poblaciones, así como a orientar mejor la asignación de los escasos recursos sanitarios. El seguimiento de los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible también se basa, en parte, en los datos generados por estos sistemas.

66. La mayor proporción de muertes no certificadas se da posiblemente entre las poblaciones que sufren otras formas de privación de derechos. Es muy probable que el número de muertes de mujeres y niñas como consecuencia directa o indirecta de la COVID-19 sea significativamente superior a lo que figura en los registros. Otras muertes cuyo registro probablemente esté lejos de la realidad son, entre otras, las de personas sin certificado de nacimiento —que afrontan muchas dificultades a la hora de ser reconocidas como personas ante la ley—, los refugiados, los inmigrantes indocumentados y las personas desplazadas.

67. Las obligaciones contraídas con las víctimas y las familias, que se describen en el presente informe, no pueden cumplirse sin unos sistemas de investigación y certificación de muertes que funcionen correctamente. Por ejemplo, algunos países ofrecen ahora compensaciones a las familias por muertes relacionadas con la COVID-19. Sin embargo, aunque la compensación depende de la presentación de los certificados de defunción, los familiares supervivientes no han podido obtenerlos. La

http://data.un.org/Data.aspx?q=deaths+registration&d=WHO&f=MEASURE_CODE%3aWHS10_8 (consultado el 12 de julio de 2021).

⁴⁰ Por ejemplo, cuando la causa de la muerte está asociada a un estigma y supone una desventaja para la familia del fallecido.

⁴¹ Véase, por ejemplo, Our World in Data en <https://ourworldindata.org/covid-deaths#deaths-from-covid-19-background> y BBC News, “Measuring Africa’s Data Gap: the cost of not counting the dead” en <https://www.bbc.com/news/world-africa-55674139>.

COVID-19 ha puesto de manifiesto la importancia fundamental de la certificación de los fallecimientos (y la gestión digna de los fallecidos)⁴².

68. El examen de los sistemas de certificación de los fallecimientos formará parte de la consideración de las enfermedades epidémicas y pandémicas desde la perspectiva del derecho a la vida. Consistirá en una revisión exhaustiva y general de la certificación de los fallecimientos con vistas a definir las mejores prácticas. Comenzará con un examen de las lagunas en la certificación de las muertes durante la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias. Posteriormente, se formularán orientaciones que contribuyan a definir las mejores prácticas en la certificación de las defunciones, en particular en los países de ingresos bajos y medios. En este contexto, también pueden identificarse oportunidades de cooperación Sur-Sur e internacional.

69. Un ejemplo de cooperación internacional que ya está en marcha es la Iniciativa de Datos para la Salud de Bloomberg Philanthropies⁴³. Asimismo, la Fundación CDC apoya la creación de una comunidad mundial de intercambio de prácticas de investigación médico-legal de muertes para incrementar el diálogo entre las partes interesadas en la mejora de los sistemas clínicos, administrativos y operativos. Esas acciones se basan en el reconocimiento de que existen lagunas en la información disponible a nivel mundial acerca de las mejores prácticas clínicas, administrativas y operativas para los sistemas de investigación médico-legal de las muertes.

70. Una de las lagunas señaladas por la Iniciativa de Datos para la Salud es la calidad de los datos sobre la causa de las muertes. Otros ejemplos son el limitado marco jurídico en el que operan los sistemas de investigación médico-legal de las muertes y los cuellos de botella del sistema. La comunidad de intercambio de prácticas funciona mediante reuniones virtuales periódicas que brindan oportunidades para intercambiar opiniones sobre los problemas, y a partir de fecha reciente también se pueden celebrar sesiones de tutoría entre pares. En un ámbito tan reducido, la creación de redes internacionales abre vías que no existen a nivel local para examinar conjuntamente los problemas y llegar a soluciones.

71. Las muertes provocadas por la COVID-19 y el ébola han planteado y siguen planteando nuevas cuestiones de importancia para este mandato, algunas de las cuales han sido abordadas por otros procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Las enfermedades epidémicas y pandémicas no deben provocar pérdidas de vidas arbitrarias o evitables. El exceso de mortalidad suele definirse como la diferencia entre el número de muertes observado y el previsto en períodos de tiempo determinados. La pandemia de COVID-19 ha causado más muertes de las que se habrían previsto si no hubiera habido pandemia⁴⁴. Sin embargo, las medidas adoptadas por algunos Gobiernos y las fallas en la cooperación internacional y en la prestación de apoyo han causado muertes que se podrían haber evitado⁴⁵.

72. Entre los factores que supuestamente han provocado muertes arbitrarias cabe mencionar el incumplimiento imprudente por parte de algunos gobiernos a la hora de actuar basándose en pruebas científicas⁴⁶. Otras muertes pueden haber sido causadas por la falta de atención a quienes se encuentran habitualmente en situaciones de privación y marginación, y por no haber prevenido o abordado las vulnerabilidades

⁴² Los sistemas eficaces de certificación de las defunciones aumentan las posibilidades de identificar correctamente a los fallecidos, lo que constituye una parte integral de su gestión digna.

⁴³ Véase: <https://mspgh.unimelb.edu.au/dataforhealth>. Última visita el 14 de julio de 2021.

⁴⁴ Francesco Checchi y Les Roberts. Interpretación y uso de los datos de mortalidad en las emergencias humanitarias: manual para los no epidemiólogos. Humanitarian Practice Network, núm. 52.2005.

⁴⁵ [A/HRC/46/13](#) y [A/HRC/46/14](#).

⁴⁶ [E/C.12/2020/1](#).

resultantes de políticas y acciones discriminatorias. Ha aumentado la incidencia de la violencia contra las mujeres (A/75/144) y la violencia de género (A/75/258). Se han producido muertes en lugares de detención como consecuencia del hacinamiento en las cárceles⁴⁷, en centros residenciales cerrados para ancianos y en otros entornos cerrados⁴⁸. Sin embargo, cabe destacar que en algunas jurisdicciones se concedió la libertad anticipada a reclusos, se cambiaron las penas de prisión por otras formas de castigo, y durante este período en algunas jurisdicciones han aumentado las penas no privativas de libertad⁴⁹. Las fallas del sistema sanitario (A/75/163) y la existencia de cadenas de suministro inadecuadas o corruptas (A/HRC/44/43) también habrían provocado, según los informes, una pérdida innecesaria de vidas⁵⁰. Además, han surgido dificultades con respecto a la identificación y la gestión de los muertos que, en algunos casos, a raíz de lo cual también ha resultado difícil para la gente cumplir sus prácticas religiosas⁵¹.

73. La experiencia adquirida en la lucha contra el VIH/SIDA, la enfermedad por el virus del ébola y la COVID-19 ya ha dejado importantes lecciones. Estas lecciones son fundamentales para responder eficazmente a futuros brotes de enfermedades infecciosas. Aunque eclipsados por la pandemia de COVID-19, siguen produciéndose brotes de la enfermedad por el virus del ébola en África. El 14 de febrero de 2021, la República de Guinea anunció el brote más reciente. La tasa media de letalidad del ébola se sitúa en torno al 50 %, pero puede llegar al 90 %. La experiencia adquirida en la lucha contra el ébola también pone de manifiesto la importancia de adoptar un enfoque basado en los derechos para la protección de la salud pública. Como se ha señalado, el Relator Especial identificará las mejores prácticas y las lagunas en la respuesta ante las enfermedades epidémicas y pandémicas pasadas y actuales con el fin de informar sobre las futuras estrategias para la protección del derecho a la vida en tales contextos, así como para evitar muertes prevenibles como resultado de la inacción, la imprudencia y la arrogancia de los gobiernos ante las enfermedades.

G. Estado de la aplicación de las principales recomendaciones formuladas por el mandato del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias entre 1982 y 2022

74. Con el fin de evaluar el impacto del mandato desde su creación en 1982, el Relator Especial llevará a cabo una investigación sobre el estado de la aplicación de las principales recomendaciones formuladas durante los últimos 40 años por los

⁴⁷ Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “US Government urged to do more to prevent major outbreaks of COVID-19 in detention centres - UN experts”, Ginebra, 29 de mayo de 2020. Véase también Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones: paquete de material informativo sobre preparación y respuesta ante la COVID-19 en los lugares de detención; UNODC, “Ensuring access to justice in the context of COVID-19”, Nota orientativa, mayo de 2020; UNODC, “COVID-19 preparedness and responses in prisons”, Documento de posición, marzo de 2020.

⁴⁸ Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “COVID-19: violence and neglect increases for older persons during lockdown, says UN expert”, Ginebra, 14 de junio de 2021; y A/75/205.

⁴⁹ Véase DLA Piper. “A global analysis of prisoner releases in response to COVID-19”, diciembre de 2020.

⁵⁰ Véase Presidencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en nombre del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y de la Enviada Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Discapacidad y Accesibilidad, declaración conjunta: las personas con discapacidad y la COVID-19.

⁵¹ Véase, por ejemplo, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Sri Lanka: compulsory cremation of COVID-19 bodies cannot continue, say UN experts” Ginebra, 25 de enero de 2021.

diferentes titulares del mandato como posibles impulsores del cambio en las leyes, políticas y prácticas en la lucha contra las muertes ilícitas.

75. En el marco de lo anterior, se organizará una reunión de antiguos titulares de mandatos y de otros expertos, posiblemente en 2022, año en que se cumple el cuadragésimo aniversario del mandato, para hacer un balance de los logros y las deficiencias, definir nuevos retos y formular recomendaciones para el futuro. Los participantes en la reunión también ayudarán a identificar las recomendaciones clave y las posibles normas que se están elaborando progresivamente por el mandato y lo que queda por hacer para su aplicación efectiva.

76. El ejercicio incluirá las recomendaciones formuladas por el mandato durante las visitas a los países. El Relator Especial recuerda que en 2006 el entonces titular del mandato, Philip Alston, preparó informes de seguimiento sobre 10 misiones a países y llegó a la conclusión de que si bien algunos países habían adoptado medidas positivas en respuesta a sus informes, muchos otros habían hecho poco para poner en práctica las reformas recomendadas. De hecho, menos de la mitad de los países objeto de examen respondieron a las solicitudes del Relator Especial de proporcionar información sobre la aplicación de sus recomendaciones, lo que indica que puede ser preciso un trabajo adicional para garantizar que las visitas de los procedimientos especiales a los países sean tratadas por los Estados como una oportunidad para mejorar efectivamente la protección de los derechos humanos (A/HRC/14/24). Además, en un estudio sobre 76 países, el Relator Especial, Christof Heyns, procuró examinar el cumplimiento de las normas internacionales vigentes en relación con el derecho a la libertad de reunión y el uso de la fuerza durante las manifestaciones. Comprobó que muchos sistemas jurídicos nacionales no cumplían esas normas (A/HRC/17/28). El Relator Especial considera que si bien las conclusiones de esos informes pueden no ser alentadoras, sirven de importante guía para la acción futura y sin duda ponen de relieve la necesidad de vigilar y alentar la aplicación.

H. Preparación y respuesta ante los desastres desde una perspectiva del derecho a la vida

77. El deber de los Estados de proteger el derecho a la vida, y en particular la vida digna, incluye asimismo la obligación de adoptar cualquier ley u otras medidas apropiadas para proteger la vida frente a todas las amenazas razonablemente previsibles⁵². En este contexto, se alienta a los Estados a elaborar planes de contingencia y de gestión de desastres para los desastres naturales que pongan en peligro la vida y de aquellos resultantes de la actividad humana.

78. La pérdida de vidas humanas como consecuencia de acontecimientos catastróficos, en particular los desastres naturales, es en gran medida evitable con la tecnología actual. Desde las alertas de tsunami hasta los métodos y materiales de construcción antisísmicos más eficaces y eficientes; desde herramientas fiables de predicción meteorológica hasta cultivos resistentes a la sequía, la humanidad dispone hoy de medios para anticiparse a muchas catástrofes y evitar la pérdida de vidas humanas en caso de que sucedan. Sin embargo, el número de fallecidos en diferentes contextos por catástrofes de tipos y magnitudes similares a veces difiere por un factor de 10 o más. Las muertes evitables resultantes de una prevención, preparación, mitigación y respuesta insuficientes o inadecuadas ante una catástrofe pueden constituir una pérdida de vidas arbitraria, que entra en el ámbito del mandato.

⁵² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida.

79. El Relator Especial tiene la intención de hacer un estudio para examinar las políticas y las prácticas de prevención (mitigación), preparación y respuesta ante las catástrofes en una diversidad de contextos y regiones geográficas con el fin de identificar las mejores prácticas para prevenir las muertes evitables y formular recomendaciones prácticas al respecto para los responsables políticos y los profesionales. Se espera que esta investigación contribuya también a la aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (resolución [69/283](#) de la Asamblea General, anexo II), aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada del 14 al 18 de marzo de 2015, que aboga por una reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países. En particular, se espera que las recomendaciones prácticas formuladas en el informe contribuyan a hacer efectivo la primera de las siete metas del Marco de Sendái, que insta a reducir considerablemente “la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, con el fin de reducir la tasa de mortalidad mundial causada por desastres por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015” (*Ibid.*, párr. 18 (a)).
