



Asamblea General

Distr. general
2 de agosto de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 74 c) del programa

**Promoción y protección de los derechos humanos:
situaciones de los derechos humanos e informes de
relatores y representantes especiales**

Personas desaparecidas en la República Árabe Siria

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución [76/228](#), de 24 de diciembre de 2021, de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que realizara un estudio sobre la manera de intensificar las actividades para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, identificar los restos humanos y prestar apoyo a las familias.

El informe, que es el resultado de amplias consultas, confirma que las familias afrontan, en toda la República Árabe Siria, problemas sistemáticos para conocer la suerte y el paradero de sus familiares, incluidas las personas detenidas arbitrariamente y las que han sido objeto de desaparición forzada o secuestro o están desaparecidas a raíz de violaciones o abusos de los derechos humanos. En el informe se ofrece una sinopsis de las buenas prácticas, las lagunas y los obstáculos en relación con el esclarecimiento de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y la prestación de apoyo a sus familias basada en los aspectos generales de los mecanismos y las medidas existentes. También se hace hincapié en los múltiples problemas a los que se enfrentan las familias y sus necesidades, en particular las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género.

Cualquier iniciativa de lucha contra la continua tragedia de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria requiere un enfoque coherente e integral que supere las medidas actuales. Por lo tanto, en el informe se ofrece un marco que combina propuestas para mejorar los mecanismos existentes y la creación de una nueva institución dedicada a esclarecer la suerte y el paradero de las personas que se crea razonablemente que estén desaparecidas en la República Árabe Siria y proporcionar apoyo adecuado a las víctimas, los supervivientes y las familias de las personas desaparecidas.



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución [76/228](#) de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que realizara un estudio sobre la manera de intensificar las actividades para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, identificar los restos humanos y prestar apoyo a las familias. Es la continuación de la información provisional actualizada sobre la situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria proporcionada a la Asamblea General por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el 8 de abril de 2022¹.

2. Como han demostrado varias asociaciones de víctimas, supervivientes y familias, tras 11 años de violencia y conflicto se ha avanzado muy poco en la solución de esta cuestión crucial. Se deben proporcionar urgentemente respuestas y apoyo a las familias de las personas desaparecidas. También se deben tener plenamente en consideración sus voces y experiencias en cualquier iniciativa destinada a responder a esas cuestiones. El fenómeno de las personas desaparecidas, que ya era un problema antes de 2011, se ha agravado desde entonces debido al conflicto. En toda la República Árabe Siria, las familias tienen dificultades para averiguar la suerte y el paradero de sus familiares, como señaló el Consejo de Derechos Humanos en su resolución [47/18](#), de 13 de julio de 2021.

3. El estudio solicitado por la Asamblea General, que constituye la base del presente informe, se llevó a cabo manteniendo amplias consultas con los actores internacionales y sirios que trabajan en la cuestión de las personas desaparecidas, incluidas asociaciones de víctimas, supervivientes y sus familias, así como otras partes interesadas involucradas en la cuestión. Un extenso proceso de consultas dirigido por las Naciones Unidas permitió un amplio intercambio de opiniones y experiencias sobre la cuestión de las personas desaparecidas; muchos actores declararon que se debería mantener el diálogo tras la presentación del informe.

4. Este informe detalla el ámbito, los principios rectores, la metodología y el marco jurídico que sirvieron de base el estudio y proporciona una reseña de los aspectos generales de las iniciativas y los mecanismos existentes dedicados a las personas desaparecidas. En él se examinan las buenas prácticas, las lagunas y los obstáculos en relación con el esclarecimiento de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, incluso para identificar los restos humanos y prestar apoyo a las víctimas, los supervivientes y las familias. Basándose en las medidas existentes, se pone de relieve un conjunto de soluciones interconectadas que, combinadas, forman un marco coherente para responder a las lagunas y los obstáculos existentes y para mejorar las formas de responder a la cuestión de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria y proporcionar apoyo a las familias, teniendo en consideración los mandatos de los actores existentes pertinentes y la información recopilada durante las consultas.

5. Cabe señalar la participación constructiva de cada uno de los actores con los que ha colaborado la Secretaría durante la realización del estudio y la preparación del presente informe, en particular, el liderazgo, el valor y la entereza de las familias cuyo derecho a saber y lucha por averiguar la suerte y el paradero de sus seres queridos siguen siendo la fuerza motora de esta iniciativa.

¹ Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Información actualizada a la Asamblea General sobre las personas desaparecidas en Siria”, declaración formulada ante la Asamblea General, 8 de abril de 2022.

II. **Ámbito, marco, principios y metodología**

A. **Ámbito**

6. En su resolución [76/228](#) la Asamblea General estableció los parámetros que definen el ámbito del estudio. En particular, solicitó que se estudiaran las medidas y los mecanismos existentes con miras a intensificar las actividades para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y prestar apoyo a las familias. También solicitó que el informe se basara en las recomendaciones de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, que se utilizaron como orientación en diversas cuestiones, desde la respuesta a las continuas violaciones en relación con las personas desaparecidas hasta la creación de una nueva entidad dedicada a las personas desaparecidas.

7. Si bien no existe en el derecho internacional una definición jurídica específica de “personas desaparecidas”, según la acepción común y a efectos de este informe se entiende que la expresión “personas desaparecidas en la República Árabe Siria” incluye a todas las personas cuya suerte y paradero se desconocen por diversas razones y causas “como resultado de la situación en la República Árabe Siria”, tengan o no vinculación con el conflicto armado. Abarca a todas las personas víctimas de secuestros, desapariciones forzadas y detenciones arbitrarias mencionadas en el preámbulo de la resolución. La desaparición de una persona suele estar asociada con una o varias violaciones o abusos de los derechos humanos o una o varias violaciones del derecho internacional humanitario, o ser una consecuencia de esas violaciones. El término abarca la situación de las personas detenidas arbitrariamente y objeto de desaparición forzada en centros de detención oficiales o improvisados gestionados por fuerzas gubernamentales y progubernamentales en toda la República Árabe Siria; la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha confirmado varias denuncias de malos tratos, torturas y muertes durante la detención en muchos de esos centros. La expresión también incluye a las personas cuya desaparición se produjo cuando se encontraban privadas de libertad, las que han sido víctimas de malos tratos y las que han muerto a manos de grupos armados no estatales, como han documentado también sistemáticamente el ACNUDH, la Comisión de Investigación y otras entidades y organizaciones. La expresión “personas desaparecidas” abarca también a las personas que han desaparecido en otros contextos, como el desplazamiento o la realización de operaciones militares, que no tienen por qué estar relacionadas directamente con violaciones o abusos concretos de los derechos humanos.

8. Dada la naturaleza continua y múltiple del fenómeno de las personas desaparecidas, así como sus diversos vínculos con la situación en la República Árabe Siria, en el presente informe se emplean los términos “personas desaparecidas en la República Árabe Siria” o “personas desaparecidas” para hacer referencia a personas que han desaparecido en ese país, independientemente de su nacionalidad. También hace referencia a los nacionales sirios que han huido del conflicto y la violencia en su hogar y han desaparecido después de haber cruzado una frontera internacional.

B. **Marco jurídico internacional**

9. Cualquier medida para intensificar las actividades en relación con las personas desaparecidas debe ajustarse a las normas y estándares internacionales en la materia. Como reconoció el Comité de Derechos Humanos, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (véase [CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#)). Como destacaron anteriormente el Secretario General (véanse [A/67/267](#) y

[A/67/267/Corr.1](#)) y el Comité de Derechos Humanos (véase [CCPR/C/134/D/3320/2019](#)) en relación con las desapariciones forzadas, existe una variedad de derechos en el derecho internacional de los derechos humanos que son pertinentes en relación con las personas desaparecidas y sus familias. Como subrayó el Consejo de Seguridad en su resolución [2474 \(2019\)](#), se aplican las normas del derecho internacional humanitario² en el contexto del conflicto armado en la República Árabe Siria, incluidos el derecho a que se averigüe el paradero de las personas desaparecidas y, de ser necesario, el derecho a que se recuperen sus cadáveres. El derecho internacional humanitario reconoce el derecho de las familias a conocer la suerte y el paradero de sus familiares desaparecidos, incluido el derecho a recibir información al respecto o, si han fallecido, información sobre las circunstancias de la muerte y el lugar de entierro, si se conoce, y a recibir los restos mortales.

10. La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la jurisprudencia regional y varios instrumentos de *soft law* y mecanismos internacionales de derechos humanos han contribuido al reconocimiento y el desarrollo del derecho a conocer la verdad sobre violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario. Dado que muchos casos de desapariciones de personas en la República Árabe Siria están asociados a violaciones de los derechos humanos, el derecho a la verdad es pertinente también para las familias. Además, el ámbito de aplicación abarca más que el mero conocimiento de la suerte y el paradero, ya que incluye el derecho a solicitar y obtener información sobre varios aspectos de las violaciones. Requiere conocer la verdad plena y completa de las violaciones y los actos que se produjeron, las personas que participaron en ellos y las circunstancias específicas (véase [E/CN.4/2006/91](#)). Es esencial reconocer que las familias también son víctimas.

C. Principios rectores y metodología

11. En todas las fases del estudio las consultas adoptaron un enfoque centrado en las víctimas, los supervivientes y sus familias y se llevaron a cabo respetando plenamente los principios de imparcialidad, no discriminación y complementariedad.

12. En la medida de lo posible, se procuró lograr la participación plena y significativa de las víctimas, los supervivientes y sus familias en las consultas. El proceso abordó la situación de todas las personas desaparecidas, sin distinción de ningún tipo respecto de las víctimas o sus familiares. Las consultas y el informe tenían también por objeto reflejar e integrar las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género, que es un elemento esencial para encontrar soluciones pertinentes. Se adoptaron medidas destinadas a garantizar que el estudio no causara ningún daño, velar por la seguridad de las personas consultadas y evitar nuevos traumas, en un contexto en el que los familiares están cansados de ser entrevistados y han sido considerados en el pasado meros informantes, en lo que generalmente han sido procesos unidireccionales.

13. El estudio se basó en un amplio proceso de consultas realizado por el ACNUDH con tres niveles, mediante reuniones presenciales y virtuales con Estados Miembros, asociaciones de víctimas, supervivientes y familias y otras organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de derechos de las mujeres, y actores y expertos internacionales pertinentes. El objeto era aprovechar esas discusiones para formular propuestas a la Asamblea General a fin de intensificar las actividades para

² Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), “Las personas dadas por desaparecidas y sus familias”, ficha técnica, 31 de diciembre de 2015.

responder a la cuestión de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria. Se compartió con los actores pertinentes un documento en el que se ofrece una visión de conjunto del proceso de consultas, incluida la forma de enviar comunicaciones escritas (véase el anexo I).

14. El ACNUDH envió una nota verbal (véase el anexo II) a todos los Estados Miembros, incluida la República Árabe Siria, solicitando sus opiniones. El ACNUDH también solicitó las opiniones y las experiencias de asociaciones de víctimas, supervivientes y familias, así como de otras organizaciones de la sociedad civil, cuyos miembros, en muchos casos, tenían familiares desaparecidos. El ACNUDH también contactó con organizaciones de mujeres para recopilar información sobre las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género y el apoyo necesario. Se reunió con mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, como el Comité contra la Desaparición Forzada, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y relatores especiales del Consejo de Derechos Humanos. También se reunió con actores internacionales que trabajan en este ámbito, como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, la Comisión de Investigación, el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011 y la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Siria. En total, el ACNUDH se reunió con más de 100 actores pertinentes, de forma multilateral o bilateral.

15. El ACNUDH recibió 23 comunicaciones escritas de Estados Miembros, instituciones internacionales, asociaciones de víctimas, supervivientes y familias, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales. Las comunicaciones proporcionaron información valiosa sobre las cuestiones abordadas en el informe, incluidas las soluciones propuestas. El informe refleja principalmente los resultados de las consultas, pero también utiliza información publicada, cuando es pertinente.

16. En lo que respecta al derecho internacional humanitario o el derecho internacional de los derechos humanos, se tuvieron en consideración en el informe las conclusiones del ACNUDH y la Comisión de Investigación sobre las violaciones o los abusos conexos.

III. Medidas y mecanismos existentes

17. En la presente sección se ofrece una breve reseña de las iniciativas en curso para abordar la cuestión de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria. Se centra en las principales medidas de interés y en ella se destaca que varios actores llevan a cabo múltiples tareas en este ámbito. En la mayoría de comunicaciones y consultas se subrayó la importancia de aprovechar las medidas y los mecanismos existentes para garantizar el principio de complementariedad con cualquier propuesta a fin de mejorar la situación y diseñar soluciones que tengan en cuenta los mandatos y las limitaciones de los procesos en curso.

A. Medidas para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas

18. Existen varias medidas destinadas a esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas durante el proceso de investigación: desde la presentación de

denuncias por las familias y la recopilación de información hasta la identificación de restos humanos en caso de fallecimiento. En la República Árabe Siria llevan a cabo algunas de esas funciones actores internacionales y nacionales. Otros actores disponen de información sobre personas desaparecidas sin contar con un mandato de investigación. Ningún actor abarca la totalidad de las actividades.

19. El Gobierno de la República Árabe Siria ha creado organismos autorizados a abordar la cuestión de las personas desaparecidas, como la Oficina de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia, el Comité General de Medicina Forense, que ha establecido el Centro Sirio de Identificación en línea, y la Dirección de Mártires y Personas Heridas y Desaparecidas, que ofrece apoyo y servicios únicamente a las familias de soldados y miembros de las fuerzas de seguridad. Se informó del cierre en 2020 del Comité para la Reconciliación (creado anteriormente con rango de ministerio y convertido en comité en noviembre de 2018)³.

20. Las asociaciones de víctimas, supervivientes y familias, así como otras organizaciones de la sociedad civil, desempeñan una función esencial para recopilar información sobre las personas desaparecidas y hacer un seguimiento de los casos, a pesar de disponer a menudo de recursos limitados. Las asociaciones de supervivientes y familias, como la Asociación de Detenidos y Personas Desaparecidas en la Prisión de Sednaya, la Caesar Families Association y la Coalition of Families of Persons Kidnapped by ISIS-Da'esh, así como organizaciones de la sociedad civil como el Syrian Center for Media and Freedom of Expression, la Red Siria para los Derechos Humanos y el Syria Justice and Accountability Centre disponen de información sobre más de 100.000 personas desaparecidas.

21. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias presta asistencia a las familias para determinar la suerte y el paradero de los familiares desaparecidos, en particular remitiendo los casos individuales a las autoridades. La Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas tiene un mandato específico y contribuye a buscar a las personas desaparecidas recopilando datos sobre los casos y muestras genéticas de parientes de las personas desaparecidas y desarrollando las capacidades de varias organizaciones de la sociedad civil.

22. El CICR desempeña una función destacada y cuenta con el mandato más amplio y específico para prevenir las desapariciones, restablecer el contacto entre miembros de una misma familia y averiguar la suerte de las personas desaparecidas. Para desempeñar esa última función, hace un seguimiento de las solicitudes presentadas por las familias, mantiene diálogos confidenciales con las partes involucradas y visita a personas privadas de libertad, a pesar de las limitaciones de acceso en ciertos centros de detención en la República Árabe Siria, entre otros medios.

B. Actividades de apoyo a las familias

23. Las familias de las personas desaparecidas necesitan un apoyo multiforme. Se han desarrollado iniciativas dirigidas por supervivientes, como la Iniciativa Taafí, y redes *ad hoc* para responder a sus necesidades. Esas necesidades varían en función de la localización (dentro o fuera de la República Árabe Siria), el número de miembros de una familia desaparecidos y quiénes son, el género, las circunstancias de la

³ Al Watan Online, “La Asamblea Popular ratifica un decreto por el que se abole el Comité General para la Reconciliación Nacional”, 22 de octubre de 2020. Puede consultarse en www.alwatanonline.com/%d8%a7%d9%84%d8%b4%d8%b9%d8%a8-%d9%8a%d9%82%d8%b1-%d9%85%d8%b1%d8%b3%d9%88%d9%85-%d8%a5%d9%84%d8%ba%d8%a7%d8%a1-%d8%a7%d9%84%d9%87%d9%8a%d8%a6%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%a7%d9%85%d8%a9-%d9%84/.

desaparición y las experiencias a las que se enfrentan las familias al buscar a sus familiares.

24. Algunas entidades internacionales, asociaciones de víctimas, supervivientes y familias y organizaciones de la sociedad civil proporcionan apoyo psicosocial o asistencia jurídica o administrativa, pero en las consultas se destacó la gran magnitud y la diversidad de las necesidades. Las familias señalaron que se enfrentaban a peticiones de soborno y extorsiones al buscar a familiares desaparecidos. Esta situación ha forzado a las asociaciones y las organizaciones de la sociedad civil a centrarse en el asesoramiento práctico para ayudar a las familias a protegerse de la explotación, por ejemplo detectando documentos falsificados, como informes de interrogatorios en prisión, que se emplean para extorsionar a las familias que buscan información sobre sus seres queridos.

25. Las desapariciones tienen una dimensión de género muy importante. Las asociaciones de víctimas, supervivientes y familias dirigidas por mujeres, como Families for Freedom, Amals Healing and Advocacy Centre y Release Me procuran satisfacer un amplio espectro de necesidades urgentes de todos los grupos, incluidos niños y personas con discapacidad, que son extremadamente vulnerables. Women Now for Development apoya el empoderamiento económico y sociopolítico de las mujeres y proporciona asistencia psicosocial y Syrian Feminist Lobby pone de relieve las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género. Nadia's Initiative se centra en la naturaleza multinacional de la cuestión, en particular en relación con las mujeres y los niños yazidíes secuestrados por Dáesh en el Iraq que pueden haber sido llevados a la República Árabe Siria.

26. Algunas organizaciones, como Impunity Watch, proporcionan apoyo a las familias para ayudarlas a hacer oír sus demandas mediante actividades de promoción, desarrollan su capacidad y crean un espacio a fin de que su experiencia se convierta en una pieza clave de los procesos destinados a abordar la cuestión de las personas desaparecidas. El Centro Internacional para la Justicia Transicional, junto con organizaciones de la sociedad civil, como el Syrian Legal Development Programme, también pone de relieve las experiencias a las que se enfrentan los supervivientes y las familias de las personas desaparecidas.

C. Medidas para documentar las violaciones y exigir que se rindan cuentas

27. Varias organizaciones internacionales y sirias han recopilado información para documentar las violaciones del derecho internacional humanitario y las violaciones y los abusos del derecho internacional de los derechos humanos y preservar pruebas para usarlas en enjuiciamientos penales. Algunos de esos datos no solo son de interés para fines de rendición de cuentas, sino también para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas. En el sistema de las Naciones Unidas, el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente, la Comisión de Investigación y el ACNUDH, con sus mandatos respectivos, han recopilado mucha información sobre diversas denuncias de violaciones. También están aumentando los procesos de rendición de cuentas en terceros Estados.

D. Otras actividades conexas

28. La situación de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria también se aborda en procesos diplomáticos y políticos. El Enviado Especial para Siria ha desplegado iniciativas diplomáticas para conseguir la liberación de personas detenidas de forma arbitraria, en consonancia con la resolución [2254 \(2015\)](#) del

Consejo de Seguridad, la liberación de personas secuestradas e información sobre personas desaparecidas, por ejemplo colaborando directamente con las partes afectadas y otros actores. En diciembre de 2017, la Federación de Rusia, la República Islámica del Irán y Türkiye establecieron un grupo de trabajo sobre la puesta en libertad de detenidos y secuestrados, la entrega de cadáveres y la identificación de personas desaparecidas, en el formato de Astaná, con la participación de las Naciones Unidas y del CICR en calidad de observador. Otras iniciativas, como la Alianza mundial para los desaparecidos⁴, contribuyen también a concienciar sobre la cuestión.

IV. Buenas prácticas, lagunas y obstáculos

A. Buenas prácticas

29. Ha aumentado la coordinación entre las asociaciones sirias de víctimas, supervivientes y familias que, en los dos últimos años, han expuesto su visión y expectativas en relación con los procesos destinados a esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, incluido su enfoque de la colaboración efectiva con las víctimas. Junto con organizaciones de la sociedad civil sirias, han dirigido iniciativas de promoción y documentación en todos los ámbitos del conflicto sirio y han desarrollado mejores prácticas robustas basadas en la información proporcionada por los supervivientes.

30. A pesar de contar con recursos limitados y de haber pagado un elevado precio personal, las organizaciones sirias y regionales, en particular las organizaciones de la sociedad civil dirigidas por mujeres, proporcionan asistencia básica urgente, que incluye apoyo psicosocial, a las víctimas, los supervivientes y sus familias. Se deben tener en cuenta en iniciativas similares los modelos y las prácticas que han desarrollado.

31. Se deben extraer lecciones importantes de los marcos existentes que proporcionan oportunidades de cooperación. Algunas organizaciones de la sociedad civil sirias señalaron como modelo de cooperación el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para colaborar con grupos de víctimas y supervivientes y con la sociedad civil en general, combinando la cooperación bilateral con consultas periódicas, por ejemplo mediante reuniones de la plataforma de Lausana.

32. Algunas entidades y órganos internacionales han adoptado medidas, que incluyen el examen o la modificación de sus métodos de trabajo, para colaborar en la búsqueda de personas desaparecidas llevada a cabo por otros, por ejemplo mejorando el uso que se hace de la información recopilada.

33. En otros contextos, el CICR y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas han promovido la cooperación de múltiples partes con mecanismos relacionados con las personas desaparecidas, como en Chipre y Colombia, o han participado en diversas iniciativas, como en el caso del CICR y la Comisión Tripartita creada tras la guerra del Golfo de 1990-1991.

34. En las consultas, muchos actores señalaron la necesidad de basarse en buenas prácticas de otros países y en documentos de orientación para aplicar las normas internacionales en materia de búsqueda de personas desaparecidas, como las del

⁴ Véase www.icrc.org/es/document/alianza-mundial-para-desaparecidos.

Comité contra la Desaparición Forzada ([CED/C/7](#)), el CICR⁵ y la Fundación Suiza para la Paz⁶.

B. Lagunas y obstáculos

35. Se pusieron de manifiesto en repetidas ocasiones durante el proceso de consultas la dimensión y la complejidad humana, geográfica y política de la cuestión de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, además de las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, unos abusos generalmente asociados a la desaparición de personas, y el limitado acceso a las instalaciones en las que se encuentran retenidas muchas de esas personas.

36. La situación se complica aún más por el elevado número de personas afectadas y por los repetidos desplazamientos. Las familias dentro y fuera de la República Árabe Siria, especialmente los hogares encabezados por mujeres, incluso en países vecinos, tienen un acceso limitado al empleo y los servicios y los derechos básicos. Los Estados que acogen a refugiados se enfrentan a dificultades cuando las familias no tienen documentos jurídicos o administrativos clave. Eso conlleva que las familias pueden no saber dónde o cómo denunciar la desaparición de familiares o no tener los recursos para hacerlo.

37. En el territorio de la República Árabe Siria, las personas desaparecidas y sus familias se enfrentan a violaciones del derecho internacional humanitario y violaciones y abusos de los derechos humanos cometidas por todas las partes en el conflicto armado, como documentó, por ejemplo, la Comisión de Investigación (véase [A/HRC/46/55](#)). Pocos actores tienen un acceso sustancial a centros de detención oficiales, y ninguno tiene acceso, que se sepa, a centros de inteligencia o de detención, oficiosos o secretos, en los que se producen la mayoría de las desapariciones relacionadas con el internamiento, en particular las desapariciones forzadas, como documentó la Comisión de Investigación (*ibid.*).

38. En ese contexto, se pusieron de manifiesto durante las consultas una serie de obstáculos interrelacionados: insuficiente coordinación entre actores involucrados y comunicación con las familias; familias en un limbo administrativo, jurídico y financiero; distintas repercusiones de las desapariciones en función del género; e infrautilización de los datos existentes. A consecuencia de ello, las capacidades de las asociaciones de familias y las organizaciones de la sociedad civil sirias suelen verse desbordadas, lo que les impide proporcionar un apoyo adecuado que permita colmar esas lagunas.

Insuficiente coordinación y comunicación con las familias

39. Los participantes en las consultas mencionaron repetidamente la insuficiente coordinación entre los actores involucrados. Las organizaciones de la sociedad civil sirias señalaron los obstáculos que impedían una mejor coordinación de las iniciativas. De un modo similar, todos los actores internacionales consideraron que la insuficiente coordinación era un obstáculo importante para lograr avances. Esta situación puede deberse a diferencias en los mandatos, problemas de protección e intercambio de datos y políticas diversas de acceso y promoción, pero todo ello tiene

⁵ CICR, *Principios rectores - Modelo de ley sobre las personas desaparecidas* (Ginebra, 2009).

⁶ Ana Srovin Coralli, *Coordinación entre la búsqueda y las investigaciones penales relativas a las personas desaparecidas* (Basilea, Fundación Suiza para la Paz, 2021). Véase también el conjunto de principios presentados durante el proceso de consultas por una coalición de organizaciones de familias y supervivientes sirias (Caesar Families Association *et al.*, “An international mechanism for confronting the crisis of detention and enforced disappearance in Syria”, documento de posición, 25 de julio de 2022).

repercusiones en las familias. Como declaró un representante de las familias, “las familias ya no saben dónde ir a dar datos e información, todo está muy disperso”. Terminan denunciando un mismo caso en distintos organismos. Las personas consultadas también mencionaron repetidamente la insuficiente comunicación entre organismos después de denunciar un caso y destacaron lo que un familiar llamó un “flujo de información unidireccional”. El problema es generalizado y afecta, entre otras, a familias de la zona septentrional de la República Árabe Siria y a familias cuyos familiares fueron secuestrados por Dáesh. En algunos casos, la insuficiente comunicación tuvo como consecuencia imprevista que se produjeran actos desesperados, como lo que una asociación de familias describió como “la desordenada y nada científica exhumación de fosas comunes en zonas que habían estado en manos de Dáesh”, lo que a su vez puede perjudicar la búsqueda y la identificación futuras de personas desaparecidas.

Información fragmentada e infrutilizada

40. Como señaló una organización, la cantidad de documentación recopilada hasta la fecha ofrece una oportunidad para actuar, pero está actualmente dispersa entre numerosas instituciones internacionales y organizaciones no gubernamentales. Un representante de un agente internacional destacado subrayó también la importancia de evitar una situación en la que la información relevante que se puede compartir se mantenga en repositorios centrales “sin ser utilizada de forma oportuna para ayudar a proporcionar a las familias respuestas sobre la suerte de sus seres queridos”. Existen en la actualidad múltiples listas parciales de personas desaparecidas en manos de numerosas partes interesadas.

Cargas jurídicas y administrativas complejas que dejan a las familias en un limbo

41. Sin un medio jurídico adecuado para declarar a una persona desaparecida o ausente, especialmente en la República Árabe Siria, las familias se enfrentan a obstáculos infranqueables para heredar o hacer uso de sus bienes. Las mujeres tienen dificultades para criar y educar a sus hijos o viajar con ellos sin la documentación civil necesaria. Según una de las partes consultadas, esos problemas se ven agravados por la discriminatoria Ley de Estatuto Personal⁷, que otorga la custodia de los hijos a la familia del marido en caso de controversia, lo que hace que las mujeres estén, de forma efectiva, sujetas a la autoridad de la familia del marido.

Efectos desproporcionados en las mujeres

42. Como señaló una organización de mujeres siria, si bien “el porcentaje de mujeres objeto de desaparición forzada es inferior al de los hombres, las mujeres se ven afectadas de forma desproporcionada por las consecuencias”. Las desigualdades de género, las leyes discriminatorias y las injusticias sociales existentes son factores agravantes. Muchas partes consultadas describieron cómo esta situación había destruido la vida de las mujeres. Dado que es menos probable que las mujeres sean detenidas, a veces se las considera como la persona “más segura” para llevar a cabo una búsqueda, lo que las expone a vulnerabilidades y riesgos añadidos y a un peligro de explotación. Cuando desaparecen hombres, a pesar del estigma, el aislamiento social, el sufrimiento y a veces la falta de experiencia, las mujeres de la familia se ven forzadas a asumir la responsabilidad de cuidar de sí mismas y de su familia a la vez que soportan la carga financiera de buscar a la persona desaparecida. Las madres también pueden verse forzadas a sacrificar la educación de sus hijos para contribuir a

⁷ Véase la información provisional actualizada a la Asamblea General proporcionada por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el 8 de abril de 2022.

apoyar a su familia. Las mujeres cabeza de familia suelen buscar a varias personas desaparecidas a la vez.

Organizaciones de la sociedad civil sirias desbordadas

43. Las asociaciones de supervivientes y familias y las organizaciones de la sociedad civil asumen una parte desproporcionada de las iniciativas para responder a las necesidades más urgentes de las víctimas, las familias y los supervivientes. Esas iniciativas suelen tener una financiación insuficiente y estar basadas en gran medida en el voluntariado. A consecuencia de ello, las necesidades de los hijos de las personas detenidas arbitrariamente, objeto de desaparición forzada y víctimas de Dáesh suelen quedar insatisfechas. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para apoyar a los hijos de padres desaparecidos señalaron que esos niños a menudo habían sido testigos de graves violaciones de los derechos humanos, lo que les había dejado profundas secuelas psicológicas.

44. Esos obstáculos y lagunas dañan a las familias y a las comunidades en conjunto. A pesar del riesgo de represalias, las familias han seguido denunciando la desaparición de sus seres queridos, a menudo a múltiples organizaciones, lo que les hace revivir una y otra vez una experiencia traumática. También deben enfrentarse a una extensa red de explotación que se aprovecha del caos, que incluye exigencias de sobornos por facilitar información sobre la suerte y el paradero de los familiares o para conseguir su puesta en libertad, agresiones y chantajes a cargo de personas que dicen tener información o influencia sobre la suerte de la persona desaparecida y un mercado negro de documentación fraudulenta en pleno auge.

Carencias del marco jurídico e institucional

45. Además del impacto discriminatorio de las leyes, como la Ley de Estatuto Personal, existen fallas en el marco jurídico e institucional sirio que crean obstáculos adicionales para que los supervivientes y los familiares de las personas desaparecidas averigüen la suerte y el paradero de sus seres queridos y exijan que se rindan cuentas, como la legislación que concede inmunidad a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley⁸ y la supervisión y el examen judicial de la legalidad de la privación de libertad de las personas detenidas por funcionarios del Gobierno en actuaciones que carecen de garantías judiciales. La aplicación del recién aprobado Decreto Ley núm. 7/2022, sobre amnistía por delitos relacionados con el terrorismo, demuestra también algunas de las carencias institucionales⁹. En el momento de redactar el informe, el Decreto había tenido como consecuencia la puesta en libertad de varios cientos de detenidos, si bien no se había proporcionado ninguna lista, y se informó de que se había puesto en libertad a personas a cuyas familias se había informado previamente de su fallecimiento. Debido a ello, decenas de miles de familias intentaron desesperadamente averiguar por cualquier medio posible si sus familiares habían sido puestos en libertad.

V. Argumentos a favor de un marco coherente de soluciones para responder a la crisis de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria

46. Durante el proceso de consultas, varios actores internacionales y sirios coincidieron en que el alcance y la complejidad de la crisis, sumados a las repercusiones y los obstáculos a los que se enfrentaban las familias, imponían que se

⁸ Decretos Ley núms. 14 y 5409 de 1969.

⁹ Puede consultarse en www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5516&cat=22968&.

fuera más allá de mejoras graduales en los mecanismos y procesos existentes, dado que las lagunas solo se pueden colmar con un enfoque integral. La mayoría de los actores y varios Estados Miembros acordaron que se debería establecer un nuevo organismo internacional dedicado específicamente a las personas desaparecidas en la República Árabe Siria y tomar en paralelo medidas inmediatas en los mecanismos y procesos existentes.

47. Se han logrado pocos avances en los últimos 11 años. Las lagunas existentes en materia de coordinación y apoyo a las familias y comunicación con ellas y el uso poco eficaz de la información existente han dejado a las familias en un limbo. A pesar de sus denodados esfuerzos, las organizaciones de la sociedad civil no tienen capacidad para seguir colmando esas lagunas sin un marco robusto que las apoye. La mejora de la comunicación y la coordinación no solucionará la falta de claridad de las familias sobre dónde y a quién denunciar los casos. La proporción de apoyo psicosocial sin poder dar respuestas sobre lo que ha pasado no aliviará el sufrimiento. Los problemas están interconectados, por lo que las soluciones también deben estarlo. Se necesita una entidad independiente dedicada a esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, incluidas las personas detenidas de forma arbitraria, para proporcionar respuestas y apoyo adecuado a las familias.

48. La propuesta de establecer un organismo dedicado a las personas desaparecidas no es nueva. Las recomendaciones que formuló la Comisión de Investigación en su primer informe en 2011 incluían la creación de un mecanismo nacional para investigar los casos de desaparición que permitiera a los familiares de las personas desaparecidas comunicar los pormenores de sus casos y garantizar una investigación apropiada (A/HRC/S-17/2/Add.1, párr. 112 k)). Desde 2016, la Comisión ha solicitado que se cree un mecanismo internacional a la luz de la inacción del Gobierno de la República Árabe Siria; la propuesta ha ido cobrando impulso. En 2021, una alianza de supervivientes y familias de personas desaparecidas publicó la Carta de la Verdad y la Justicia¹⁰ y un estudio en el que se recomendaba un nuevo mecanismo¹¹. Esas peticiones han recibido el apoyo de muchas asociaciones de familias sirias, organizaciones de la sociedad civil y actores internacionales.

49. Es evidente el valor añadido de una entidad independiente centrada plenamente en esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas en el contexto de la República Árabe Siria y en prestar un apoyo adecuado a las familias. Colmaría las lagunas detectadas en el estudio e impulsaría las iniciativas de los actores pertinentes a fin de proporcionar una imagen más completa de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y un apoyo más eficaz a las víctimas, los supervivientes y sus familias.

50. Una institución de ese tipo no empezaría de cero. Se basaría en las iniciativas existentes y se beneficiaría de medidas inmediatas adoptadas por las instituciones y los actores existentes para mejorar la situación, lo que facilitaría su funcionamiento. Las redes entre la sociedad civil siria y los actores internacionales que trabajan en esta cuestión, además de la gran cantidad de información ya recopilada y la experiencia de las entidades actuales, constituyen una base esencial para una institución que puede marcar una diferencia real para las personas detenidas de forma arbitraria, las personas desaparecidas que pueden seguir vivas y sus familias, que tienen derecho a conocer la suerte y el paradero de sus seres queridos.

¹⁰ Caesar Families Association *et al.*, “Carta de la Verdad y la Justicia”, febrero de 2021.

¹¹ Jeremy Sarkin, “Humans not numbers: the case for an international mechanism to address the detainees and disappeared crisis in Syria”, mayo de 2021.

A. Fortalecimiento de las medidas y los mecanismos existentes

51. En respuesta a las buenas prácticas y los obstáculos señalados, deberían adoptarse varias medidas para mejorar las iniciativas actuales, evitar la pérdida de oportunidades y aprovechar el impulso existente.

1. Mejora de la coordinación entre actores y de la comunicación con las familias

Coordinación de la recogida y el intercambio de información

52. Aunque varias organizaciones, incluidas asociaciones de víctimas, supervivientes y familias y organizaciones de la sociedad civil, han pedido que se cree una base de datos centralizada de personas desaparecidas, varias partes consultadas han señalado que puede ser técnicamente difícil de establecer y que algunas organizaciones pueden no ser capaces de cooperar y compartir datos, debido a los estrictos principios operativos. Es crucial reforzar el análisis de la información existente y explorar formas de mejorar la cooperación para identificar la información relevante que pueda ser utilizada por otros. También sería importante asociar el nuevo organismo a estas iniciativas y discusiones.

53. *Comunicación bilateral con las familias.* Las organizaciones de supervivientes y familias plantearon repetidamente la cuestión del acceso a la información para las familias y la falta de seguimiento y expresaron su frustración por el flujo de información, a menudo unidireccional, de los actores que trabajan con las familias. Pidieron una revisión de los protocolos existentes de los actores internacionales para garantizar una comunicación mejor y más regular y una información más clara sobre la presentación de informes y los mandatos. Esas mejoras son vitales para gestionar las esperanzas y los temores de las familias que se enfrentan a un “silencio insoportable” y a traumas adicionales.

2. Medidas provisionales para evitar que las familias queden en un limbo administrativo, jurídico y financiero

Mejora del apoyo prestado a las familias mediante intervenciones indirectas de los actores involucrados

54. Las personas consultadas nombraron a una serie de partes interesadas adicionales que podrían proporcionar información sobre las personas desaparecidas. Las organizaciones humanitarias en la República Árabe Siria podrían velar por que su respuesta abordara las necesidades específicas de las familias de las personas desaparecidas para proporcionarles un apoyo urgente, en línea con las evaluaciones de las necesidades y de acuerdo con los principios humanitarios.

Respuesta a las necesidades en materia de documentación civil

55. Varias de las personas consultadas destacaron la importancia de modificar el marco jurídico y político sirio en relación con las personas desaparecidas a fin de eliminar los principales obstáculos a los que se enfrentan las familias. La falta de un estatuto jurídico exhaustivo para las personas desaparecidas en el sistema jurídico nacional obstaculiza en gran medida la capacidad de las familias de vivir con normalidad y afrontar los problemas legales y administrativos. Las esposas y los hijos de los desaparecidos se ven especialmente perjudicados por el limbo jurídico. La creación de un procedimiento para expedir un certificado de ausencia es una de las muchas reformas necesarias para resolver esos problemas.

3. Respuesta a las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género

Aumento del apoyo económico proporcionado a las mujeres vulnerables

56. Es necesario aumentar el apoyo económico a las mujeres en situación vulnerable debido a la desaparición de sus familiares. Podría dirigirse la financiación actual destinada a organizaciones de la sociedad civil siria a proporcionar subvenciones a proyectos económicos dirigidos por hogares encabezados por mujeres y destinados a ellos. La prestación de ayuda a esos hogares para impulsar su independencia financiera permitiría aliviar su exposición al riesgo.

Expedición de documentación civil provisional para aliviar el limbo administrativo

57. Los Estados Miembros podrían considerar la posibilidad de expedir certificados provisionales de ausencia para los refugiados en terceros países. Esto permitiría, por ejemplo, a las mujeres casadas con hombres desaparecidos viajar con sus hijos a falta de otra documentación pertinente.

Revisión de los procedimientos existentes en materia de documentación para captar las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género

58. Numerosas organizaciones dirigidas por mujeres pidieron que se reforzaran las consideraciones de género y se incorporaran a las iniciativas existentes, por ejemplo a la hora de evaluar las necesidades de las familias y aplicar medidas de apoyo.

4. Respuesta a la infrautilización de la documentación

Inventario de la información disponible

59. Las instituciones existentes poseen una gran cantidad de información, tanto directa como indirecta, sobre las personas desaparecidas, y se puede hacer más para garantizar que se hace un mejor uso de ella. Se debe hacer un inventario de la información disponible para preparar a las instituciones actuales a que aporten, en la medida de lo posible, sus conocimientos e información a la nueva entidad.

Mejor consolidación y uso de la información existente

60. La mejora de las prácticas de las instituciones actuales puede ayudar a una entidad independiente a dar respuestas a las familias. Varios expertos y representantes de actores internacionales señalaron que un paso intermedio crucial sería consolidar y utilizar mejor los procesos de información y búsqueda de información existentes. Por ejemplo, se podrían replicar, especialmente en el caso de carecer de mandato de búsqueda, las iniciativas del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente destinadas a modificar sus protocolos de recopilación de información y etiquetado de elementos fácticos de interés para las personas desaparecidas.

Utilización de los acuerdos y los marcos de recopilación de información existentes

61. Dado que los refugiados sirios viven en más de 82 países, los actores pertinentes y los Estados interesados pueden utilizar el marco del pacto mundial sobre los refugiados (A/73/12 (Part II), párr. 76) y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (resolución 73/195, anexo, párr. 24) para identificar mejor a las personas fallecidas o desaparecidas tras haber salido de la República Árabe Siria y facilitar la comunicación con las familias afectadas.

62. Las personas retenidas en la República Árabe Siria, incluso por grupos armados no estatales, como los antiguos combatientes de Daesh o los que están siendo repatriados a su país de origen, así como los antiguos funcionarios del Gobierno detenidos en terceros países o en países de asilo, son valiosas fuentes de información sobre las personas desaparecidas y los lugares de enterramiento. Las instituciones pertinentes deben buscar esa información, en consonancia con el derecho internacional.

5. Mejora del apoyo a las asociaciones de supervivientes y familias y las organizaciones de la sociedad civil sirias

Fortalecimiento de la capacidad de los actores sirios

63. Las asociaciones de víctimas, supervivientes y familias, así como las organizaciones de la sociedad civil, siguen siendo socios fundamentales en todo el trabajo relacionado con la cuestión de las personas desaparecidas. Cuentan con la confianza de las familias y realizan la mayor parte del trabajo de documentación, comunicación, acompañamiento y asesoramiento y prestación de apoyo psicosocial a las familias. Muchas han destacado la necesidad de consolidar su capacidad en determinados ámbitos, como la gestión de datos, la documentación en materia de derechos humanos, la prestación de apoyo jurídico y psicosocial y el trabajo forense. La adopción de medidas ahora para mejorar los conocimientos prácticos de los profesionales, las asociaciones de víctimas, supervivientes y familias y las organizaciones de la sociedad civil sirias también permitirá impulsar la necesaria y fundamental apropiación del proceso por los sirios y su colaboración con él.

B. Propuesta de una nueva institución internacional dedicada a las personas desaparecidas en la República Árabe Siria

64. En las consultas, la mayoría de los actores y varios Estados Miembros acordaron que se debería establecer un nuevo organismo internacional dedicado específicamente a las personas desaparecidas en la República Árabe Siria y tomar en paralelo medidas inmediatas en los mecanismos y los procesos existentes. El estudio ha brindado la oportunidad de consultar a los actores relevantes y recabar sus opiniones, en particular sobre dicha propuesta. En consonancia con las consultas y basándose en los elementos incluidos en los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité contra la Desaparición Forzada ([CED/C/7](#)), se recomienda crear una entidad independiente.

65. Las partes consultadas ofrecieron sus opiniones sobre dos aspectos clave de un nuevo organismo dedicado a las personas desaparecidas en la República Árabe Siria: su mandato y los principios y los parámetros básicos que deben guiar su trabajo. Aunque se expresaron algunas opiniones ligeramente divergentes, en el proceso se identificaron los principales elementos de una nueva institución que complementaría las medidas y los mecanismos existentes.

1. Mandato

66. Hubo convergencia en la cuestión de un mandato amplio que permita trabajar en coordinación con otros actores y ajustándose a las circunstancias cambiantes sobre el terreno, en particular en cooperación con las partes en conflicto. Se trata de otro aspecto en el que hubo acuerdo en las consultas: el nuevo organismo quizá deba centrarse inicialmente en un conjunto específico de tareas prioritarias.

67. Destacando la importancia de no duplicar los procesos existentes y respondiendo a una de las demandas más acuciantes de las familias, la gran mayoría insistió en que el mandato de la institución debe incluir dos componentes: esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, lo que incluye la identificación de los restos humanos, y prestar apoyo a las víctimas, los supervivientes y sus familias. El término “humanitario” se utilizó durante las consultas para enmarcar el mandato y se refiere al objetivo de aliviar el sufrimiento de las familias ofreciendo respuestas sobre la suerte de sus parientes. El segundo aspecto se centra en proporcionar un apoyo integral a las víctimas, los supervivientes y sus familias para atender sus múltiples necesidades: psicosociales, jurídicas, administrativas, económicas y en materia de recuerdo. Esto podría llevarse a cabo en asociación con los actores sirios y otros actores existentes que ya prestan estos servicios, pero para ello se necesitarían más recursos y ampliar el alcance de las actuaciones.

68. Este enfoque tiene como objetivo garantizar que la nueva entidad se base en lo que ya existe y colme las lagunas que subsisten a pesar de los esfuerzos de los actores actuales.

69. Un mandato dedicado a esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas también abordaría una cuestión recurrente planteada por las familias en las consultas, a saber, la falta de claridad sobre dónde denunciar la desaparición de una persona. Un nuevo organismo ofrecería una vía única para registrar los nuevos casos y coordinarse con los demás organismos respecto de los casos existentes, lo que permitiría aprovechar la extensa información disponible. Un mandato de ese tipo permitiría a los mecanismos existentes centrarse en su área de especialización.

2. Principios y normas fundamentales

70. Varios actores compartieron los principios y las normas clave que deberían servir de estructura de funcionamiento para una nueva entidad. En la presente sección, basada en las consultas, se ofrece un marco para fundamentar la conceptualización del nuevo organismo propuesto y se distingue entre principios rectores, características fundamentales y normas operativas.

a) Principios rectores

Enfoque general

71. La nueva entidad propuesta debería diseñarse sobre la base de un enfoque centrado en las víctimas y los supervivientes que incluya a las familias y debería aplicar ese principio en todas sus operaciones en todos los ámbitos. Este enfoque incluye lo siguiente:

a) El objetivo de contribuir al derecho a conocer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, que abarca el derecho a conocer la verdad;

b) La participación y la representación significativas de las víctimas, los supervivientes y sus familias en la fase de establecimiento y durante el funcionamiento del nuevo organismo. Esto incluye el diseño de su mandato, estructura y plan de acción y la priorización de las opiniones de las víctimas, los supervivientes y las familias en relación con los efectos múltiples de la desaparición de personas y el apoyo necesario;

c) La facilidad de acceso para las familias, procedimientos claros y sencillos de denuncia de los casos y la garantía de que las familias recibirán información periódica sobre los casos de sus parientes, incluso cuando no se produzcan avances.

Inclusión de las cuestiones de género

72. La nueva entidad propuesta debería tener en consideración los distintos daños y consecuencias en función del género y adoptar medidas para responder a esas desigualdades en sus actuaciones. Debería aplicar este principio en sus operaciones en todos los ámbitos.

No discriminación

73. Debería garantizarse un acceso igual y efectivo a todas las personas, y la priorización de los casos debería realizarse sin discriminación por ningún motivo.

No causar daño

74. La nueva entidad propuesta no debería causar daños en sus operaciones. Este principio afecta a quienes trabajan con la institución: se debería proporcionar información relevante a las familias y gestionar las expectativas. Este aspecto es vital dada la actual falta de confianza de las familias y el carácter excesivamente unidireccional de los procesos actuales, en los que se solicita información a las familias sin ofrecer un seguimiento adecuado.

b) Características fundamentales*Independencia*

75. La nueva entidad propuesta debería funcionar con independencia frente a cualquier influencia o instrucciones de cualquier persona, partido o fuente.

Imparcialidad

76. La nueva entidad propuesta debería colaborar con todas las partes y trabajar con todas las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, independientemente de los actores involucrados. Debería actuar con imparcialidad y tomar medidas para evitar la percepción de partidismo, por ejemplo, garantizando la transparencia en la priorización de los casos.

Transparencia

77. La nueva entidad propuesta debería poner a disposición del público la información sobre su mandato, metodología y trabajo, en la medida de lo posible, sin que ello vaya en detrimento de su labor, de la seguridad del personal, de la información y de las personas que cooperan con ella, y mantener el debido respeto al derecho a la intimidad, en particular de las víctimas, los supervivientes y sus familias. También debería comunicarse de forma periódica y clara con las víctimas, los supervivientes, sus familias y la sociedad civil.

Confidencialidad de las fuentes

78. La nueva entidad propuesta tendría que ser capaz de tratar y mantener como confidencial la información que recopile, en particular la recibida de las personas que cooperen con ella bajo la presunción de confidencialidad. Además de la protección que ofrece a quienes proporcionan información, la confidencialidad aumentaría la credibilidad de la entidad, la integridad de sus actividades y su eficacia.

c) Normas operativas

Complementariedad y no duplicación

79. Teniendo en cuenta los mecanismos y las medidas existentes, el mandato y su aplicación deberían garantizar que otros actores puedan complementar eficazmente su labor.

Presunción de vida

80. Como señala el Comité contra la Desaparición Forzada en su primer principio rector, la “búsqueda tiene que realizarse bajo la presunción de que la persona desaparecida está viva, independientemente de las circunstancias de la desaparición, de la fecha en que inicia la desaparición y del momento en que comienza la búsqueda” (véase [CED/C/7](#)). Este principio debería guiar la estrategia y la metodología de búsqueda.

Sostenibilidad

81. La nueva entidad propuesta debería disponer de los poderes, la posición con respeto a otras instituciones, los recursos y las capacidades necesarios para cumplir su mandato.

Multidisciplinariedad

82. Dada la diversidad de actividades, desde el apoyo a las familias hasta la participación en la identificación de restos humanos, y teniendo en cuenta el enfoque flexible enunciado anteriormente, la nueva entidad propuesta debería incorporar múltiples conjuntos de conocimientos.

VI. Conclusiones

83. El proceso consultivo indica que el *statu quo* con respecto a la cuestión de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria no es sostenible. Las lagunas y los obstáculos identificados incluyen el enorme número de personas desaparecidas y los desplazamientos asociados y la insuficiente coordinación de los múltiples organismos que trabajan en la cuestión, lo que hace que las víctimas y los supervivientes se enfrenten a un prolongado limbo jurídico y psicológico. Una mayoría apoyó la creación de una nueva entidad dedicada específicamente a las personas desaparecidas en la República Árabe Siria.

84. Los actores existentes desempeñan una función clave para contribuir a afrontar la crisis. Sin embargo, al no existir un marco general de aplicación a las respuestas actuales, no se puede responder a la escala y la complejidad de los problemas solo con las medidas y los mecanismos existentes. Tampoco puede abordarse con un enfoque único.

85. En la actualidad, las familias emprenden las búsquedas por sí mismas, lo que agrava su trauma y las pone en peligro. Como dijo un representante de una asociación de familias, “imaginen ver una y otra vez los videos filtrados [en las redes sociales] de las masacres para ver si un ser querido está entre los cuerpos decapitados y mutilados, llevando a cabo la búsqueda uno mismo desesperadamente”. Los hogares encabezados por mujeres, en particular, no deberían tener que ponerse en peligro buscando a familiares desaparecidos ni empobrecerse en un entorno económico ya de por sí difícil, en el que la supervivencia es precaria, para reclamar derechos básicos. En una de las comunicaciones escritas se destacaba cómo “las mujeres gastaban la mayor parte

de sus ahorros, vendiendo incluso su anillo de boda, para obtener información, y eran objeto de extorsión financiera y fraude”.

86. Los impactos en los grupos marginados y sus necesidades urgentes son a menudo invisibles: los antiguos detenidos no disponen casi de apoyo, los hijos de padres desaparecidos experimentan un trauma extremo y las desigualdades de género y las injusticias sociales existentes se reproducen en el trato que dan las comunidades a las mujeres, en particular a las antiguas detenidas. Las mujeres de comunidades extremadamente marginadas, como las yazidíes, y, en general, las mujeres detenidas por Dáesh u obligadas a “casarse” con combatientes de Dáesh a menudo son tratadas como traidoras o terroristas.

87. Para dar una solución integral a la crisis, debería crearse una nueva institución con un mandato amplio. La función de la entidad puede ser doble: esclarecer la suerte y el paradero de las personas sobre las que existan motivos razonables para creer que están desaparecidas en la República Árabe Siria y proporcionar un apoyo adecuado a las víctimas, los supervivientes y las familias de las personas desaparecidas. Serviría como punto de entrada para los supervivientes y las familias y proporcionaría un marco para que los actores existentes coordinen su labor y sigan llevándola a cabo.

VII. Recomendaciones

88. Las siguientes recomendaciones se derivan del proceso de consultas. Deben leerse conjuntamente con las formuladas por los actores relevantes y las recomendaciones del examen periódico universal.

89. La búsqueda de personas desaparecidas debe ser coherente con las normas de derecho internacional aplicables. Los Estados, los agentes no estatales y las instituciones que se ocupan de buscar a personas desaparecidas deben cumplir las normas y los estándares internacionales pertinentes, según corresponda.

90. Sobre la base de lo expresado en el presente informe, el Secretario General recomienda que:

- a) El Gobierno de la República Árabe Siria:
 - i) Cumpla con las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional;
 - ii) Se adhiera a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas;
 - iii) Revise, en consonancia con el derecho internacional, las leyes, las políticas y las prácticas conexas existentes que socavan los derechos de las víctimas, los supervivientes y las familias de las personas desaparecidas, incluida la legislación sobre el estatuto personal y otras leyes que discriminan a las mujeres en ese contexto;
 - iv) Ponga en libertad a todas las personas privadas arbitrariamente de libertad; facilite el acceso a todos los centros de detención a las organizaciones humanitarias y de derechos humanos pertinentes; permita a los familiares que se comuniquen con los parientes detenidos y que se les proporcione una prueba de vida; y comparta con los actores pertinentes listas de todas las personas privadas de libertad para ayudar a esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas;
 - v) Modifique y refuerce las instituciones nacionales existentes;

- vi) **Coopere con la nueva entidad propuesta dedicada a las personas desaparecidas, en caso de que se establezca;**
- b) **Las demás partes en el conflicto:**
 - i) **Cumplan con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional;**
 - ii) **Pongan en libertad a todas las personas privadas arbitrariamente de libertad;**
 - iii) **Cooperen con la nueva entidad propuesta dedicada a las personas desaparecidas, en caso de que se establezca;**
- c) **Los mecanismos existentes y otras partes interesadas:**
 - i) **Adopten medidas inmediatas para mejorar la coordinación, por ejemplo fortaleciendo el análisis y el uso de la información pertinente disponible. Esto podría hacerse ajustando las bases de datos y las prácticas existentes o explorando nuevas vías de cooperación. Los representantes de la nueva entidad propuesta, en caso de que se establezca, deberían poder participar en los debates en la materia;**
 - ii) **Mejoren la comunicación y la cooperación con los supervivientes y las familias, las asociaciones de víctimas, supervivientes y familias y las organizaciones de la sociedad civil;**
 - iii) **Refuercen la coordinación en materia de apoyo y formación a las asociaciones y las organizaciones de la sociedad civil sirias en función de sus necesidades y amplíen dichas actividades, con un enfoque centrado en las víctimas y los supervivientes. Los ámbitos que abarca el apoyo y la formación son, en particular, la gestión de datos, la documentación en materia de derechos humanos, la prestación de apoyo jurídico y psicosocial y el trabajo forense;**
- d) **Los agentes humanitarios:**
 - i) **Garanticen que las evaluaciones de las necesidades humanitarias, la prestación de asistencia humanitaria y los programas de recuperación temprana y resiliencia tengan en cuenta las necesidades específicas de las víctimas, los supervivientes y sus familias, incluidas las necesidades específicas de protección de las familias y los supervivientes, en particular las distintas repercusiones de las desapariciones en función del género a las que se enfrentan, y proporcionen un apoyo adaptado;**
- e) **Los Estados Miembros:**
 - i) **Aumenten los esfuerzos para apoyar directamente a las organizaciones pertinentes, incluidas las asociaciones de víctimas, supervivientes y familiares;**
 - ii) **Adopten medidas, de conformidad con el derecho internacional, para recabar de las personas retenidas en la República Árabe Siria o en terceros países, como los antiguos combatientes de Dáesh o las personas asociadas a ese grupo, la información que puedan tener sobre las personas desaparecidas, incluidas las secuestradas en países vecinos, como el Iraq, incluso cuando sean repatriadas a su país de origen;**
 - iii) **Revisen los procesos de asilo existentes y creen un sistema de remisión específico de apoyo a las familias de personas desaparecidas;**

iv) Consideren la posibilidad de crear, a través de la Asamblea General, un nuevo organismo internacional que trabaje en cooperación y de forma complementaria con los mecanismos existentes y en consonancia con los principios y las normas enumerados. Este organismo debe tener un elemento estructural que garantice que las víctimas, los supervivientes y sus familias, así como las organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil, puedan participar de forma plena y significativa en su funcionamiento y labor. El organismo tendría el mandato siguiente:

a. Esclarecer la suerte y el paradero de las personas sobre las que existan motivos razonables para creer que están desaparecidas en la República Árabe Siria;

b. Proporcionar un apoyo adecuado a las víctimas, los supervivientes y las familias de las personas desaparecidas, incluso mediante la creación de un fondo fiduciario.

Anexo I

Documento sobre el proceso de consultas para el estudio sobre las personas desaparecidas en la República Árabe Siria

El 24 de diciembre de 2021, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución [76/228](#) en la que pedía al Secretario General que realizara un estudio sobre las personas desaparecidas en Siria, en consulta con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). En el párrafo 64 de la resolución se pedía al Secretario General que:

... realice un estudio sobre la manera de intensificar las actividades, incluso mediante las medidas y los mecanismos existentes, para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas en la República Árabe Siria, identificar los restos humanos y prestar apoyo a las familias, en consulta con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y sobre la base de las recomendaciones de la Comisión de Investigación, con la participación plena y significativa de las víctimas, los supervivientes y sus familias y en consulta con otras instancias pertinentes, y que para el 1 de marzo de 2022 presente oralmente a la Asamblea General información provisional actualizada, seguida de un informe dentro del primer semestre de 2022.

Para aplicar esta resolución, el ACNUDH está llevando a cabo un proceso de consultas. Entre las partes consultadas se encuentran organizaciones de víctimas y familiares sirios, organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en la cuestión y organismos e instituciones de las Naciones Unidas y ajenos a la Organización. Se envió una nota verbal a todos los Estados Miembros, incluida Siria. En el proceso se hará especial hincapié en la solicitud de contar con la participación plena y significativa de las víctimas, los supervivientes y sus familias.

Las consultas serán lo más amplias posible, teniendo en cuenta las distintas limitaciones, en particular el plazo temporal. El proceso consistirá en discusiones individuales y en grupos focales con asociaciones de familias sirias, expertos internacionales en la cuestión de las personas desaparecidas, ONG sirias que trabajan en el ámbito de la detención y las personas desaparecidas y organismos pertinentes de las Naciones Unidas (incluidas la Comisión de Investigación, la Oficina del Enviado Especial para Siria y el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente).

Las partes interesadas que deseen presentar comunicaciones por escrito (en particular sobre lo que se necesita para reforzar las iniciativas destinadas a abordar la cuestión de las personas desaparecidas en Siria y sobre las soluciones concretas que se proponen, incluso en relación con un nuevo mecanismo en relación con las personas desaparecidas en Siria recomendado por la Comisión de Investigación de las Naciones Unidas sobre Siria) pueden enviarlas a ohchr-syriaruleoflawtjunit@un.org. El ACNUDH los anima a presentar las comunicaciones en árabe, francés o inglés. Se ruega a quienes envíen comunicaciones que especifiquen si se debe tratar la totalidad o parte de la comunicación como documento confidencial. Las comunicaciones deben enviarse antes del 15 de marzo y formarán parte del proceso de consultas.

La actualización oral está prevista antes del 1 de marzo y proporcionará un resumen del proceso hasta la fecha. Las consultas continuarán hasta el 15 de abril y servirán de base para el informe final. El informe se finalizará y traducirá a los seis idiomas de las Naciones Unidas a finales de junio de 2022, para su presentación y examen en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Anexo II

Nota verbal de fecha 20 de enero de 2022 dirigida a las Misiones Permanentes de los Estados Miembros ante las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales en Ginebra por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) saluda atentamente a las Misiones Permanentes de todos los Estados Miembros ante las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales en Ginebra y tiene el honor de referirse a la aprobación de la resolución [76/228](#) por la Asamblea General, el 24 de diciembre de 2021, relativa a la situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria.

En la resolución se solicita al Secretario General que realice, en consulta con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, un estudio sobre la manera de intensificar las actividades para abordar la cuestión de las personas desaparecidas en Siria (párrafo 64).

En este sentido, en la resolución se solicita que se lleve a cabo una consulta amplia que sirva de base para la elaboración del estudio. En el marco de ese proceso, la presente nota verbal solicita las opiniones de todos los Estados miembros sobre la cuestión. En particular, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos le agradecería que compartiera con nosotros su opinión sobre dos cuestiones:

- 1) En su opinión, ¿qué haría falta para reforzar las iniciativas destinadas a abordar la cuestión de las personas desaparecidas en Siria?
- 2) ¿Qué soluciones concretas propondría, incluso respecto de un nuevo mecanismo dedicado a las personas desaparecidas en Siria, como recomendó la Comisión de Investigación de las Naciones Unidas sobre Siria?

Para facilitar su consulta, se adjunta el texto de la resolución.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos le agradecería que compartiera su opinión antes del 21 de febrero de 2022.