



Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Distr. general
19 de abril de 2023
Español
Original: inglés

Comité contra la Desaparición Forzada

Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita al Iraq en virtud del artículo 33 de la Convención* **

Observaciones y recomendaciones (art. 33, párr. 5)

1. El Comité considera de máxima prioridad que el Estado parte establezca las bases para combatir la desaparición forzada. Las medidas descritas en la primera parte del informe sobre la visita¹ constituyen requisitos preliminares para cualquier actuación eficaz contra las desapariciones forzadas. Para que se puedan aplicar, el Estado parte debe establecer una estrategia clara dirigida a poner en práctica esos requisitos de forma transversal, responder a las prioridades definidas para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas (véase la sección I) y atender a las necesidades de las víctimas (véase la sección II).

2. La estrategia establecerá plazos claros en un plan de acción que debe elaborarse y aplicarse en alianza con las partes interesadas nacionales e internacionales que trabajan en el ámbito de las desapariciones, y se redactará en coordinación con la comunidad internacional y con su apoyo (véase la sección III).

I. Prioridades que debe atender la estrategia del Estado parte para prevenir y erradicar las desapariciones forzadas

A. Establecer y aplicar las bases para unas búsquedas e investigaciones eficaces

3. El silencio legislativo sobre la desaparición forzada va acompañado de una ausencia de procedimientos específicos para la búsqueda de personas desaparecidas y para las investigaciones correspondientes. Los casos deben denunciarse, registrarse e investigarse con arreglo a las disposiciones vigentes para otros delitos. Sin embargo, no existen disposiciones que especifiquen cómo y a quién denunciar la desaparición de una persona. Además, la normativa que regula las búsquedas y las investigaciones en esos casos está dispersa en más de 30 instrumentos legislativos distintos y sigue siendo muy general.

4. Con arreglo al Código de Procedimiento Penal, las investigaciones penales son dirigidas por jueces de instrucción² y los fiscales pueden actuar como jueces de instrucción cuando no haya ninguno disponible³. Sin embargo, dada la limitada función de los fiscales en el Iraq, los jueces de instrucción son las figuras centrales en los procesos de investigación

* El presente informe se debe leer en conjunción con [CED/C/IRQ/VR/1 \(Findings\)](#).

** Aprobado por el Comité en su 24º período de sesiones (20 a 31 de marzo de 2023).

¹ [CED/C/IRQ/VR/1 \(Findings\)](#).

² Código de Procedimiento Penal, art. 52.

³ Código de Enjuiciamiento Penal, art. 5.



penal. También dirigen la reunión de pruebas, evalúan su valor y determinan si el caso debe enviarse a juicio.

5. En la primera fase del procedimiento, el juez de instrucción debe comprobar la veracidad de la denuncia de desaparición, citando a los denunciantes y a un máximo de dos testigos⁴. Se trata de una etapa más en el procedimiento, que necesariamente lleva su tiempo. Si el juez de instrucción considera acreditada la veracidad de la declaración, puede iniciar el proceso de búsqueda. A tal fin, se envía un “informe sobre persona desaparecida” a las comisarías de policía, las autoridades de control de fronteras, las oficinas del registro civil y la Dirección de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Justicia para determinar si la persona desaparecida ha sido detenida o está registrada por alguna autoridad. Normalmente, la búsqueda y la investigación no van más allá de esas pesquisas administrativas, que se llevan a cabo cotejando las diversas listas de personas desaparecidas que mantienen las autoridades competentes.

6. La siguiente etapa del procedimiento es determinar si la persona desaparecida puede ser declarada fallecida, como es necesario para que las familias puedan solicitar ayudas, pedir una reparación e intentar aclarar su situación administrativa y jurídica. A tal fin, los tribunales del estatuto personal tienen el mandato de investigar la “suerte de las personas desaparecidas”⁵. También en este caso, la “investigación” se limita a un proceso administrativo, en el que el tribunal del estatuto personal solicita a la familia de la persona desaparecida que presente el expediente abierto por el juez de instrucción para que este emita el “informe de veracidad”.

7. Diversos interlocutores resaltaron su preocupación por la concepción predominante de la búsqueda y la investigación como procedimientos administrativos. Pusieron de relieve que las visitas *in situ* y el uso de pruebas con base científica por parte de fiscales, investigadores y jueces seguían siendo limitados, debido a la falta de recursos. El Comité lamenta que, a pesar de diversas solicitudes al respecto, la delegación no haya tenido acceso a información clara sobre otros tipos de medidas adoptadas para la búsqueda e investigación, ni sobre el número de enjuiciamientos iniciados.

8. Si las víctimas no están en condiciones de iniciar un procedimiento, no hay claridad en cuanto a la responsabilidad del Estado de activar una investigación de oficio.

9. De acuerdo con la Ley de la Alta Comisión de Derechos Humanos, esta puede recibir denuncias de desapariciones y llevar a cabo sus propias investigaciones preliminares. Esas investigaciones comienzan con el envío de cartas oficiales a las autoridades competentes, solicitándoles que comprueben los registros de personas privadas de libertad. Una vez que ha iniciado un proceso, la Alta Comisión de Derechos Humanos puede remitirlo a la fiscalía para que emprenda las acciones legales necesarias, lo que incluye remitir la denuncia a los tribunales. Si el fiscal determina que no es necesario emprender acciones legales, no cabe recurso alguno. A pesar de las repetidas solicitudes de información al respecto durante la visita, la delegación no recibió ningún dato oficial sobre la proporción de casos remitidos a los tribunales ni sobre el resultado de esas remisiones.

10. Además, se han creado mecanismos *ad hoc*: en 2016, el Estado parte creó un comité de determinación de los hechos para que investigara en relación con las personas desaparecidas en Al-Sejar y Al-Saqlawia entre el 26 de mayo y el 10 de junio de 2016. En mayo de 2018, el Estado parte creó el “Comité 46”. Esos comités deben elaborar listas de víctimas, incluidas las personas desaparecidas, pero no tienen un mandato de investigación claro y firme. Para enjuiciar a los presuntos autores, las comisiones de determinación de los hechos deben remitir los expedientes al Consejo Judicial Supremo. Según las cifras facilitadas por el Estado parte, el Consejo Judicial Supremo registró 314 casos entre 2020 y 2023 (122 en 2020, 117 en 2021 y 15 en 2022). Sin embargo, no se dispone de información sobre las características y la situación de esos casos, y el Comité 46 aún no ha presentado un informe público.

⁴ Código de Enjuiciamiento Penal, arts. 58 a 68.

⁵ Véase el art. 94 de la Ley de Protección de Menores, leído en conjunción con el art. 17 de la Ley de Nacimientos y Registros y el art. 300 del Código de Procedimiento Civil.

11. El Estado parte debe establecer urgentemente una estrategia global de búsqueda e investigación de los casos de desaparición para garantizar que tanto los casos recientes como los más antiguos sean investigados a fondo y de forma independiente, en aplicación de la competencia del Estado parte enunciada en el artículo 9 de la Convención, independientemente del origen étnico, religioso o nacional de las personas desaparecidas, del origen nacional de los presuntos autores o del momento, lugar y circunstancias de las desapariciones.

12. Esa estrategia debe definir un plan de acción y un calendario claros, incluido el establecimiento de marcos legales e institucionales comunes para dar respuesta a las desapariciones, con dependencias especializadas que se ocupen de las circunstancias concretas en las que se produjeron las desapariciones.

13. Al respecto, el Estado parte debe establecer protocolos públicos específicos que cumplan plenamente las normas de derechos humanos y se inspiren en las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas nacionales e internacionales. Con respecto a las búsquedas e investigaciones relativas a actos cometidos por agentes de otros Estados, o con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de otros Estados, esos protocolos deben incluir la promoción de la cooperación y la asistencia mutua entre los países implicados, para asistir a las víctimas, buscar, localizar y poner en libertad a las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, exhumarlas e identificarlas y restituir sus restos.

14. El Comité recuerda que la obligación de buscar y localizar a una persona comienza tan pronto como las autoridades encargadas de la búsqueda tengan conocimiento, por cualquier medio, o tengan indicios de que una persona haya sido sometida a desaparición forzada; las autoridades deben iniciar de oficio, sin ninguna demora o dilación y de manera expedita, las acciones de búsqueda de la persona desaparecida, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia oficial, o en caso de duda sobre la existencia de una presunta desaparición. La ausencia de información de los familiares o denunciantes no puede ser invocada para no dar inicio en forma inmediata a las actividades de búsqueda e investigación⁶.

15. Los protocolos de búsqueda e investigación deben incluir los principios que figuran en los Principios Rectores del Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, y deben especificar claramente que los procesos no pueden limitarse a un cotejo administrativo de bases de datos y registros. Los protocolos de búsqueda e investigación deben estar bajo la supervisión de las víctimas y de todas las personas con un interés legítimo, y deben ser revisados periódicamente para responder a aprendizajes e innovaciones. Toda actualización o revisión de los protocolos debe ser fundada y transparente⁷.

16. La estrategia de búsqueda e investigación debe alentar la utilización del análisis de contexto tomando en consideración toda la información disponible, para posibilitar la comprensión de las desapariciones de una manera integral y definir metodologías efectivas, facilitar la determinación de responsabilidades en la cadena de mando⁸ y elaborar enfoques eficaces para el enjuiciamiento de los casos a nivel de todo el sistema. Al efecto, el Estado parte debe crear dependencias de análisis de contexto y nombrar fiscales y jueces de instrucción especializados, así como establecer mecanismos para la coordinación sistemática de su labor con todas las autoridades implicadas.

17. El Estado parte debe: a) garantizar que la estrategia de búsqueda e investigación se evalúe periódicamente y que cumpla con los requisitos de la debida diligencia en todas las etapas del proceso; b) asegurar la competencia e independencia de los profesionales intervinientes; c) determinar de forma integrada, eficaz y coordinada las acciones que deben realizarse; y d) velar por que esas acciones vayan acompañadas de

⁶ CED/C/22/2, párr. 23.

⁷ CED/C/7, principio 16.

⁸ A/HRC/45/13/Add.3, párr. 71.

los medios y procedimientos necesarios para encontrar a las personas desaparecidas e investigar su desaparición⁹.

18. El Estado parte debe promover el uso de pruebas con base científica para la búsqueda y la investigación mediante formación especializada y debe garantizar que las autoridades competentes dispongan de todo el equipo necesario.

19. En todos los casos, el Estado parte debe garantizar que las autoridades competentes investiguen sistemáticamente las posibles cadenas de mando, autores mediatos y otras formas de autoría y participación.

20. El Comité reitera que el Estado parte debe priorizar las acciones que puedan conducir a la localización de las personas desaparecidas que sigan vivas y a su liberación¹⁰, garantizar que la búsqueda continúe hasta que se haya localizado a la persona desaparecida y velar por que toda investigación de su desaparición continúe hasta que se hayan determinado los hechos y se haya identificado a los autores¹¹. El Estado parte debe garantizar la rendición de cuentas de todos los agentes implicados en la búsqueda y la investigación y debe prevenir, investigar y castigar cualquier incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con las normas internacionales¹².

21. El Estado parte debe reforzar la Alta Comisión de Derechos Humanos para que pueda desempeñar eficazmente su mandato, entre otras cosas mediante el nombramiento urgente de su nueva junta, ajustándose plenamente a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). También debe garantizar un seguimiento adecuado de las denuncias de desaparición presentadas ante la Comisión, emprender investigaciones y enjuiciamientos eficaces de los autores y ofrecer reparación a las víctimas.

22. Las autoridades estatales deben tomar medidas urgentes para garantizar que el comité de determinación de los hechos de 2018 finalice su labor y que sus conclusiones y las del comité de 2016 se tengan en cuenta adecuadamente mediante la investigación y el enjuiciamiento de las desapariciones detectadas.

B. Erradicar la impunidad

23. Dado que la desaparición forzada aún no existe como delito autónomo en la legislación nacional, no puede enjuiciarse como tal en el Iraq. En teoría, las desapariciones pueden enjuiciarse con arreglo al Código Penal y la Ley de Lucha contra el Terrorismo. Los delitos del régimen del Partido Baaz que condujeron a desapariciones fueron enjuiciados por un Tribunal Penal Supremo del Iraq *ad hoc*. Sin embargo, el Estado parte no ha comunicado ninguna información sobre las decisiones adoptadas en casos similares a la desaparición forzada, a pesar de las preguntas formuladas al respecto a los representantes del poder judicial y de las solicitudes de información enviadas durante la visita y después de ella.

24. A pesar de esa falta de información, está claro que muy pocas investigaciones han llegado a juicio, incluidos los casos más recientes. Prevalece la impunidad de las desapariciones, por regla general. En ese contexto, al Comité le preocupan especialmente los presuntos casos en los que familiares, jueces, funcionarios encargados de la investigación y activistas que exigen responsabilidades han sido objeto de amenazas e intimidación o de agresiones violentas, a menudo por parte de personas que se cree que están vinculadas a elementos armados o les prestan apoyo¹³. También considera preocupantes la falta de protección e inmunidad de los miembros de la Alta Comisión de Derechos Humanos frente

⁹ Recomendación reiterada por el Comité en la mayoría de las peticiones de acción urgente relacionadas con los acontecimientos en el Iraq.

¹⁰ CED/C/7, principio 1.

¹¹ CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 23 a).

¹² CED/C/MEX/OAI/1, párr. 19 f) y g).

¹³ Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI) y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "Update on accountability in Irak", pág. 5. Las denuncias confidenciales recibidas durante la visita corroboraron esa situación.

a represalias u otras medidas de intimidación en el desempeño de sus funciones oficiales, que ha afectado recientemente a excomisionados que denunciaron públicamente casos de desaparición forzada y alienta la inacción de las instituciones competentes.

25. El Comité observa asimismo que, con arreglo al artículo 130 del Código de Procedimiento Penal, si se desconoce al autor, el juez de instrucción puede decidir archivar el caso temporalmente. Esta disposición es especialmente preocupante en un contexto en el que las víctimas no suelen saber quién es el autor y en el que los familiares, allegados y organizaciones que les prestan apoyo temen nombrar a los presuntos autores, que a menudo siguen manteniendo control o influencia sobre los territorios en los que viven. Por último, según la información disponible, está institucionalizada la práctica de mantener el nombre del presunto autor como “desconocido”: las víctimas alegan que cuando presentan su caso al Comité de Indemnización y a las autoridades investigadoras, se les pide que no pongan el nombre del presunto autor, aunque lo conozcan.

26. La gestión actual de las solicitudes de “verificación de seguridad” se ha convertido en otro factor que contribuye a la impunidad. Esa verificación sigue siendo necesaria para presentar una denuncia, solicitar la búsqueda de una persona desaparecida o acceder a la gama más amplia de derechos de la categoría de mártir. Si la persona desaparecida figura en una de las “listas de personas en búsqueda”, la familia y los allegados pierden todos sus derechos y no tienen acceso a ninguna forma de verdad y justicia. Esta realidad se resaltó en las entrevistas realizadas durante la visita. También se refleja en la mayoría de las respuestas del Estado parte a las peticiones de acción urgente del Comité, en las que las autoridades indican que las personas desaparecidas estaban vinculadas a grupos terroristas, sin proporcionar más información ni pruebas sobre cualesquiera actuaciones iniciadas, acusaciones concretas formuladas u órdenes de detención emitidas contra la persona desaparecida¹⁴.

27. Esas prácticas alimentan sentimientos de discriminación y venganza. Son tanto más preocupantes cuanto que, según las entrevistas realizadas durante la visita, la “lista de personas en búsqueda” no está unificada y se tiene en cuenta de forma diferente dependiendo del agente encargado del expediente. Según las alegaciones presentadas a la delegación, la frecuencia de homónimos en el Iraq también se traduce en la detención de personas cuyos nombres son similares a los de personas acusadas de terrorismo, en particular en las provincias de Salah al-Din, Al-Anbar, Nínive, Diyala y Kirkuk. La información disponible indica que no se lleva a cabo ninguna diligencia debida para comprobar la identidad real de la persona detenida. Por lo tanto, si la persona detenida desaparece, la familia pierde todo acceso a apoyo, justicia y reparación.

28. La impunidad de las desapariciones forzadas también se ha visto exacerbada por la aprobación de leyes de amnistía general. La legislación de 2016, por ejemplo, fue ampliamente interpretada como una medida para desactivar las tensiones políticas entre suníes y chiíes al disponer la puesta en libertad de los suníes que habían sido detenidos por motivos políticos. Contiene una serie de exclusiones, pero no se refiere explícitamente a las desapariciones forzadas, salvo una referencia a los delitos enumerados en la Ley núm. 10 del Tribunal Penal Supremo del Iraq de 2005 (que solo se aplica a las vulneraciones de la época del Baaz)¹⁵.

29. En conjunto, la situación refleja la imagen de un sistema regido por la impunidad, que favorece la repetición y el encubrimiento de actos de desaparición forzada. De hecho, la impunidad se ha convertido en una característica estructural que contribuye a la revictimización y menoscaba los efectos de cualquier iniciativa conexas. La lucha contra la impunidad de las desapariciones en el Iraq es una prioridad que no puede seguir postergándose.

¹⁴ Informes del Comité contra la Desaparición Forzada sobre acciones urgentes. Véanse, por ejemplo, CED/C/23/2, párr. 29; CED/C/22/2, párr. 22; CED/C/21/2, párr. 18; CED/C/20/2, párr. 20; y CED/C/19/2, párr. 30.

¹⁵ Miriam Puttick, “The forever crime: ending enforced disappearance in Iraq” (Ceasefire Centre for Civilian Rights, diciembre de 2020), pág. 21.

30. El Comité insta al Estado parte a que erradique todas las causas estructurales de la impunidad. Para ello, el Estado parte debe, entre otras cosas: a) garantizar la inclusión inmediata de la desaparición forzada como delito autónomo en la legislación nacional; b) examinar todos los aspectos de su legislación que promueven la impunidad, como el artículo 130 del Código de Procedimiento Penal, las leyes de amnistía y el establecimiento de marcos *ad hoc*; y c) poner fin a las prácticas que obstaculizan el acceso a la justicia y perpetúan la desaparición forzada, entre otras cosas modificando la legislación que condiciona el acceso de las víctimas a sus derechos al resultado de verificaciones de seguridad poco fiables.

31. El Estado parte también debe establecer un sistema eficaz mediante el cual todas las instituciones encargadas de las búsquedas y de investigar, enjuiciar y castigar las desapariciones rindan cuentas de la eficacia y eficiencia de su labor. Al respecto, el Comité reitera que en la Convención no se contemplan excepciones a la obligación que incumbe al Estado parte de buscar a las personas desaparecidas e investigar su desaparición, independientemente de su perfil o de que pudiera pesar sobre ellas cualquier sospecha de implicación en actividades terroristas¹⁴.

32. También es prioritario que todas las autoridades reconozcan las distintas formas de responsabilidad del Estado parte en los casos de desaparición¹⁶ y las tengan en cuenta al revisar el marco jurídico e institucional y las prácticas conexos.

33. El Estado parte debe establecer un programa integral de protección para los funcionarios públicos que participen en búsquedas e investigaciones. Deben tenerse especialmente en cuenta los riesgos inherentes a los lugares bajo el control de grupos armados ilegales.

34. El Estado parte también debe asegurarse inmediatamente de que los miembros de la Alta Comisión de Derechos Humanos puedan desempeñar sus funciones profesionales de forma independiente y estén protegidos de cualquier intimidación, acoso, injerencia indebida o represalia¹⁷.

35. El Estado parte debe garantizar que el marco jurídico que apruebe para tipificar como delito autónomo la desaparición forzada incluya penas adecuadas. El Comité contra la Desaparición Forzada se suma al Comité contra la Tortura para invitar al Estado parte a revisar, a la luz de sus obligaciones internacionales, la aplicación de la legislación de lucha contra el terrorismo y otras leyes pertinentes que puedan comportar la imposición de la pena de muerte. El Estado parte también debe reforzar las salvaguardas jurídicas y las garantías del debido proceso en todas las fases del procedimiento y considerar la posibilidad de ratificar el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte¹⁸.

36. En lo que respecta a la investigación, el enjuiciamiento y la reparación de las desapariciones forzadas presuntamente cometidas por agentes de otros Estados o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de otros Estados, el Estado parte debe promover, con sus autoridades respectivas, la asistencia mutua, en cumplimiento de los artículos 14 y 15 de la Convención, por ejemplo mediante la aprobación de los tratados de asistencia mutua pertinentes.

C. Reforzar y ampliar la capacidad forense nacional

37. En 2006, por conducto de la Ley de Protección de Fosas Comunes (Ley núm. 5 de 2005), se creó un mecanismo jurídico para localizar a personas desaparecidas durante el régimen del partido Baaz de Saddam Hussein, realizar excavaciones e identificar los restos humanos exhumados de fosas comunes. Esa Ley también tiene como objetivo proteger las fosas comunes de alteraciones y de excavaciones no reguladas o no autorizadas, así como

¹⁶ CED/C/IRQ/VR/1 (Findings), párrs. 51 a 54.

¹⁷ CAT/C/IRQ/CO/2, párrs. 40 y 41.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 31.

facilitar los enjuiciamientos. El entonces Ministerio de Derechos Humanos fue designado para dirigir las labores de exhumación e indexación de las fosas comunes y para documentar pruebas que pudieran utilizarse ante un tribunal de justicia.

38. En 2015 se aprobó la Ley de Asuntos de Fosas Comunes, que amplió la cartera a la búsqueda e identificación de personas desaparecidas por el Dáesh desde 2014. El Ministerio de Derechos Humanos fue disuelto poco después y la Dirección de Asuntos y Protección de Fosas Comunes se transfirió a la Fundación de los Mártires, de base federal¹⁹.

39. La Ley de Asuntos de Fosas Comunes dispone que cuando se encuentra una fosa común, un comité formado por representantes de las autoridades federales y provinciales (Comité 6) se encarga de dirigir la investigación²⁰. La Dirección de Fosas Comunes y el Departamento Medicolegal dirigen el proceso en coordinación con el Ministerio de Defensa, mediante excavaciones y la recogida e identificación de los restos y otras pruebas encontradas.

40. En 2017, en su resolución 2379, el Consejo de Seguridad estableció el Equipo de Investigaciones de las Naciones Unidas para Promover la Rendición de Cuentas por los Crímenes del Dáesh/Estado Islámico en el Iraq y el Levante (UNITAD). El mandato del Equipo de Investigaciones es apoyar los esfuerzos nacionales encaminados a exigir cuentas al Dáesh mediante la recopilación, conservación y almacenamiento en el Iraq de pruebas de actos que puedan constituir crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos por el Dáesh. El UNITAD contribuye a las investigaciones sobre fosas comunes en coordinación con el Instituto de Fosas Comunes y otros agentes implicados, como la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas. De hecho, en julio y agosto de 2020, el Estado parte firmó acuerdos de cooperación con la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas con miras a contribuir a la reunión de datos pertinentes para localizar e identificar a personas desaparecidas; mejorar las capacidades técnicas nacionales en arqueología y antropología forenses y el manejo de la escena del delito; y reforzar la cooperación entre los familiares de los desaparecidos, y entre las familias y las autoridades.

41. El Comité acoge con satisfacción esos proyectos y acuerdos de cooperación, que son decisivos para que el Estado parte pueda procesar el gran número de fosas comunes que aún no se han excavado e identificar los restos que se han encontrado. En Sinyar, la delegación pudo observar dos exhumaciones y visitar un centro provisional de identificación por el ADN gestionado conjuntamente por el Estado parte, la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas y el UNITAD. La labor realizada y su importancia para la comunidad en general son enormes.

42. Los interlocutores del Comité mencionaron las dificultades a las que se enfrentaban para que todas las autoridades implicadas compartieran debidamente la información y coordinaran sus planes, incluidos sus planes para las exhumaciones. Los problemas que encuentran las autoridades responsables para atender todas las solicitudes de exhumación y analizar las pruebas y la información reunida, así como evitar su uso indebido, son muy preocupantes. Los interlocutores de la delegación declararon en diversas ocasiones que, una vez localizados los restos, las muestras de ADN recogidas no solían permitir la identificación, ya que no se disponía de otros datos para cotejarlos con ellas. Esas preocupaciones aumentan a medida que se incrementa el número de fosas comunes localizadas. Según la información proporcionada por el Estado parte el 24 de febrero de 2023, hasta la fecha se han excavado 139 fosas comunes relacionadas con la guerra entre la República Islámica del Irán y el Iraq y 120 fosas comunes tienen actualmente la condición de registradas, a la espera de la exhumación. Varios interlocutores de la delegación afirmaron que existían muchas más fosas comunes que aún no habían sido localizadas.

43. Otros destacaron que los fiscales y la judicatura apenas hacían uso de las pruebas con base científica disponibles, y expresaron su temor a que gran parte de esa información se perdiera o quedara inutilizable. Explicaron que esa tendencia se debía a la falta de conocimiento sobre el potencial y la utilidad de esas pruebas y las limitaciones de las herramientas disponibles. Al respecto, el Comité celebra que se esté impulsando actualmente

¹⁹ Ley de la Fundación de los Mártires, arts. 1 y 21.

²⁰ *Ibid.*, art. 6.

el registro nacional de huellas dactilares, entre otros medios mediante el establecimiento del Documento Nacional de Identidad Unificado. Ese documento biométrico sustituye al documento de identificación civil, al certificado de nacionalidad y a la tarjeta de vivienda, y es expedido por el Ministerio del Interior desde noviembre de 2019. Sin embargo, más allá de las graves dificultades que aún existen en cuanto al acceso a la documentación civil, en particular para los desplazados internos y quienes han regresado del desplazamiento interno²¹, el registro disponible para la identificación de personas no tiene cobertura e interconectividad suficientes para que pueda ser utilizado como una herramienta eficaz para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

44. **El Comité insta al Estado parte a que garantice el acceso a los procesos de exhumación y a los servicios forenses a todas las víctimas de presuntas desapariciones y desapariciones forzadas, independientemente del origen étnico, religioso o nacional de las personas desaparecidas, o del momento, lugar y circunstancias de las desapariciones.**

45. **El Estado parte debe establecer un centro nacional de identificación humana, con oficinas regionales y dependencias especializadas en casos de desaparición y desaparición forzada. Debe velar por que las autoridades existentes y el centro nacional de identificación humana dispongan del presupuesto, la estructura orgánica, el equipamiento y la independencia necesarios para cumplir sus funciones.**

46. **Las instituciones afectadas deben contar con personal adecuadamente formado y con los equipos y recursos técnicos que necesiten, incluidos registros digitales que contengan información detallada, actualizada y protegida, así como con formación especializada sobre el uso de pruebas con base científica, y disponer de la infraestructura necesaria. Asimismo, el Estado parte debe instaurar mecanismos de rendición de cuentas eficaces e independientes sobre las actividades de dichas instituciones.**

47. **Esas instituciones deben implementar un sistema multidisciplinario de identificación forense para los casos de desaparición, cuyo objetivo es analizar toda la información forense disponible, priorizando procedimientos técnicos que aumenten las probabilidades de identificación.**

48. **Las instituciones también deben aprobar urgentemente protocolos para las distintas disciplinas forenses, entre otros un protocolo para notificar la identificación y entrega digna de los restos de las personas desaparecidas y un protocolo sobre la transmisión de pruebas forenses y su uso por parte de las autoridades judiciales.**

49. **Debe darse prioridad a la sistematización de los mecanismos de coordinación intrainstitucionales e interinstitucionales entre las instituciones nacionales e internacionales encargadas de las exhumaciones y de la identificación de cuerpos y restos.**

50. **El Comité resalta la urgencia de que el Estado parte cree un banco nacional de datos forenses, un registro nacional de personas desaparecidas no identificadas y no reclamadas y un registro nacional de fosas comunes y de fosas clandestinas. Ese banco de datos debería ser interoperable con otros bancos de perfiles genéticos existentes en otros países.**

51. **El Estado parte debe concebir una campaña nacional de recogida y registro de ADN. Esa campaña debe dar prioridad a la comunicación de perfiles de muestras de referencia de los familiares de todas las personas desaparecidas, para que puedan ser buscadas en los sistemas existentes mediante la comparación de las muestras de referencia de ADN de sus familiares con los perfiles de ADN de los restos humanos no identificados.**

²¹ Véanse los proyectos impulsados con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Harikar, la Heartland Alliance International, el International Rescue Committee, la INTERSOS Organizzazione Umanitaria, la Legal Clinics Network, la Organización Sueca de Ayuda para el Desarrollo y Terre des Hommes Italia.

52. El Estado parte debe promover la instauración de acuerdos, mecanismos y prácticas con los países vecinos para multiplicar las opciones de cruces de datos genéticos, garantizando el pleno respeto de los principios de protección de los datos individuales de conformidad con el artículo 19 de la Convención.

53. El Estado parte debe velar por que en el registro nacional para la identificación de personas figuren sistemáticamente huellas dactilares, fotografías y datos de la persona que sean pertinentes para su identificación desde su nacimiento hasta su defunción. También debe establecer un sistema informático interoperable al que puedan acceder las autoridades, de modo que el procedimiento de comparación de huellas dactilares pueda llevarse a cabo de forma expeditiva en pleno cumplimiento de las normas internacionales de protección de datos personales, incluido el artículo 19 de la Convención.

54. El Estado parte debe garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa.

55. Al tiempo que garantiza la protección de los datos confidenciales, el Estado parte debe proporcionar periódica y públicamente información sobre las actividades realizadas y las dificultades encontradas, como el número de fosas comunes localizadas, exhumadas y por exhumar. Una información clara al respecto es decisiva para dar visibilidad a las labores, determinar y satisfacer las necesidades existentes y fomentar la confianza en las instituciones implicadas.

D. Garantizar que la administración de prisiones y otros lugares de privación de libertad cumpla con su responsabilidad de prevenir y erradicar las desapariciones forzadas

56. La función de la administración de prisiones y otros lugares de privación de libertad en la prevención y erradicación de las desapariciones forzadas se establece claramente en los artículos 17 a 21 de la Convención, en particular mediante la prohibición de la detención secreta, el deber de registrar debidamente a todas las personas privadas de libertad y la posibilidad de que toda persona privada de libertad mantenga contacto con el mundo exterior.

57. En el Iraq, la responsabilidad de la administración de prisiones y centros de detención recae en el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior, y en el Primer Ministro (en lo que respecta a la lucha contra el terrorismo, los servicios de seguridad nacionales y los servicios de inteligencia nacionales). Según la información transmitida al Comité, 34 lugares de privación de libertad dependen del Ministerio de Justicia, de los cuales 5 son para niños. No se obtuvieron datos exactos sobre el número preciso de lugares de privación de libertad que dependen de los demás ministerios. La información proporcionada durante la visita solo indica que cada unidad militar o comisaría de policía, o cualquier institución de seguridad, disponen de un centro de detención.

58. Tras obtener la autorización del Estado para hacerlo, la delegación se desplazó a cuatro lugares de privación de libertad, dependientes de distintos ministerios, para comprobar el contenido y el funcionamiento de los registros e informarse sobre los mecanismos existentes para que los detenidos puedan mantener el contacto con el mundo exterior, incluidos la familia y los abogados. Se trataba de: a) el centro de detención antiterrorista de Erbil (dependiente de la Dirección de Lucha contra el Terrorismo); b) el centro de detención de Faisala, en Mosul (dependiente del Ministerio del Interior); c) el centro de detención de Muthana, en Bagdad (dependiente del Ministerio de Defensa); y d) el centro de detención antiterrorista del Aeropuerto Internacional de Bagdad (dependiente del Ministerio del Interior). Al Comité le preocupa que la estructura y el funcionamiento actuales de los lugares de privación de libertad no permitan a las autoridades competentes contribuir plenamente a la erradicación y prevención de las desapariciones forzadas.

Fragmentación de la administración de prisiones

59. A lo largo de su interacción con las autoridades del Estado, las víctimas, las organizaciones de la sociedad civil y los actores internacionales, la delegación observó la confusión generada por el hecho de que las prisiones dependan de distintos ministerios, incluidas autoridades militares. El Comité recuerda que la administración de las prisiones debe estar en manos civiles y no formar parte de una estructura militar o policial²².

Urgencia de que exista un registro nacional de personas privadas de libertad

60. En los cuatro lugares de privación de libertad visitados por la delegación existe un registro manuscrito respaldado por una base de datos digital; estos incluyen las entradas correspondientes a la información exigida en virtud del artículo 17 de la Convención: nombre, fecha de nacimiento, edad, nombres completos del padre y de la madre de la persona detenida con el fin de evitar las dificultades que supone el gran número de homónimos en el Iraq, fotografía del detenido y documentos judiciales. Según las autoridades, toda persona detenida lo es en virtud de una orden de detención; a raíz de la detención, un comité médico comprueba la salud del acusado y registra la información sanitaria pertinente, que pasa a formar parte del expediente del detenido; cada vez que las autoridades encargadas de la administración de prisiones reciben una denuncia de que una persona desaparecida puede estar detenida en un centro, comprueban minuciosamente sus registros respectivos.

61. Esos registros no están interconectados, y el Iraq no dispone de un registro nacional de personas privadas de libertad. Además, la información que conservan los organismos de seguridad del Gobierno Regional del Kurdistan no está vinculada a las bases de datos del Gobierno federal²³. Ya se han formulado diversas recomendaciones al Estado parte sobre la urgencia de establecer dicho registro²⁴. Se han elaborado proyectos con ese objetivo²⁵, pero aún no se ha materializado ningún registro de ese tipo. Además, aunque el registro de detenciones que mantiene el Tribunal Central de lo Penal del Iraq pretende incluir los nombres de todas las personas que han comparecido ante una autoridad judicial, a veces se producen grandes retrasos antes de procesar esa información. Los detenidos que no han comparecido ante una autoridad judicial no pueden figurar en el registro. Mientras tanto, cada lugar de privación de libertad tiene sus propios registros aislados, con características y formatos diferentes.

62. Los interlocutores de la delegación confirmaron que la falta de un registro centralizado de personas privadas de libertad plantea graves dificultades a las víctimas y a las autoridades encargadas de buscar a las personas desaparecidas e investigar su presunta desaparición forzada.

63. Los familiares de personas desaparecidas que sospechaban que estas habían sido detenidas subrayaron las dificultades a las que se enfrentan al intentar visitar tantos lugares de privación de libertad como pueden para buscar a sus seres queridos. Tienen que dirigirse a diversas autoridades para acceder al registro de cada una. Cuando no aparecen los nombres de sus familiares, no pueden seguir indagando en el lugar que están visitando. Ninguna autoridad coteja sistemática y exhaustivamente todos los registros existentes.

64. El impacto emocional y material de esta situación alimenta la desesperación y el sufrimiento de las familias, sobre todo porque se combina con la multiplicidad de autoridades a las que hay que consultar, las dudas que existen sobre la ubicación de algunos lugares

²² Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 74, párr. 3. Véase también Andrew Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (Londres, International Centre for Prison Studies, 2009), págs. 18 a 20, puede consultarse en https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/handbook_2nd_ed_eng_8.pdf.

²³ Alta Comisión de Derechos Humanos, "Evaluation Report on Iraq's Compliance with the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance", puede consultarse en https://www.ecoi.net/en/file/local/2029903/INT_CED_NHS_IRQ_41963_E.pdf.

²⁴ Véanse, por ejemplo, CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 21; y CAT/C/IRQ/CO/2, párr. 11.

²⁵ Véanse, por ejemplo, los proyectos promovidos por la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y el UNITAD.

oficiales de detención y las denuncias generalizadas de que podrían existir algunos “lugares secretos de detención” en el territorio nacional²⁶.

65. Para las autoridades encargadas de las búsquedas y las investigaciones, la ausencia de un registro interconectado centralizado implica que sus solicitudes de información deben dirigirse a cada uno de los ministerios competentes, que a su vez deben transmitirlos a los diferentes lugares de privación de libertad bajo su supervisión. Se han establecido algunos mecanismos para agilizar el procedimiento, como la centralización de las solicitudes a través del Ministerio de Justicia. Sin embargo, el proceso sigue siendo muy largo para todas las autoridades implicadas. Los plazos de recepción y envío de la información, que se realiza a través del servicio postal, siguen siendo muy largos: las respuestas suelen tardar semanas o meses en llegar a la institución solicitante, lo que tiene consecuencias importantes para la eficacia y la eficiencia de la búsqueda y la investigación.

66. No se dispone de información sobre las personas privadas de libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad.

67. El Estado parte debe establecer inmediatamente un equipo de tareas independiente encargado de cotejar sistemáticamente los registros de todos los lugares de privación de libertad, independientemente de la institución a la que pertenezcan, con los nombres de todos los detenidos. El equipo de tareas debe garantizar que todas las personas que se encuentran en lugares de detención estén registradas y que sus familiares estén debidamente informados de su paradero.

68. El Estado parte debe garantizar el carácter civil de la administración de prisiones y acabar con su fragmentación. También debe establecer sin demora un registro central interconectado de todos los lugares de privación de libertad existentes en el territorio nacional.

69. Ese registro debe incluir todas las privaciones de libertad, sin excepción, e incluir, como mínimo, la información exigida en el artículo 17, párrafo 3, de la Convención. La información debe cumplimentarse y actualizarse con prontitud y exactitud y someterse a controles periódicos. Debe ser accesible sin demora a las autoridades encargadas de buscar a las personas desaparecidas e investigar su desaparición, así como a cualquier persona con un interés legítimo. En caso de irregularidades, el Estado parte debe garantizar que los funcionarios responsables sean sancionados adecuadamente²⁷.

70. Simultáneamente, el Estado parte debe establecer controles adecuados en relación con el registro de personas privadas de libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día e instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. Deben realizarse censos periódicos de esas instituciones para garantizar el registro de las personas que residen en ellas.

Contacto con el mundo exterior y acceso inmediato a abogados

71. La Ley de Reforma de Reclusos y Personas Ingresadas en Centros aplicable en el Iraq federal establece que cuando se produzca una detención o traslado, deben notificarse a las familias u otras personas designadas. Los detenidos entrevistados durante la visita indicaron que habían podido informar a sus familias de su paradero. La delegación también visitó partes de los locales donde los detenidos pueden hacer llamadas telefónicas. No obstante, los testimonios indicaron que el permiso para realizar llamadas se retrasaba con frecuencia, especialmente durante la fase de investigación, y podía denegarse a algunos detenidos.

72. Otros testigos informaron de que habían sido detenidos y posteriormente puestos en libertad tras haber pasado años sin contacto alguno con el mundo exterior, incluidos sus abogados y familiares, que no habían tenido ninguna información sobre su paradero. Esos testimonios se referían a diversos lugares, entre ellos un edificio muy grande dividido en dos

²⁶ Véanse los párrs. 81 a 84.

²⁷ CED/C/IRQ/CO/1, párr. 29 d) y e); y CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 21.

partes, que albergaba a miles de desaparecidos de la provincia de Kirkuk: “La parte delantera del edificio es la fachada oficial. No se permite la entrada en esta prisión a ningún organismo gubernamental o no gubernamental, excepto a la Cruz Roja, previa autorización. Se entiende que la parte trasera está sujeta al control de los servicios de inteligencia kurdos. Está rodeada de acordonamientos militares, por lo que parece un campamento de seguridad. Incluye varias salas subterráneas y en la superficie, abarrotadas de detenidos”. Al parecer, la administración penitenciaria identifica a cada detenido con un número, pero sus familias no tienen acceso a información sobre su paradero.

73. El Comité subraya que esa tónica y, en términos más generales, la denegación de los derechos de visita y comunicación, combinadas con la falta de acceso a abogados, pueden equivaler a detención secreta y constituir una violación de los artículos 17 y 18 de la Convención.

74. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 1, de la Convención, el Estado parte debe garantizar que cualquier persona con un interés legítimo pueda acceder rápidamente, en cualquier lugar de su territorio, al registro central que se debe crear²⁸ y a los registros de las instituciones privadas.

75. El Comité reitera que todas las personas privadas de libertad, incluidos los sospechosos de terrorismo, deben tener acceso a un abogado desde el inicio de la privación de libertad. Deben poder comunicarse sin demora con sus familiares, abogados o cualquier persona de su elección y, en el caso de las extranjeras, con sus autoridades consulares, y ser visitadas por ellos²⁹.

76. El Estado parte debe permitir sistemáticamente las visitas de la Alta Comisión de Derechos Humanos, las organizaciones no gubernamentales y los órganos internacionales de vigilancia a todos los lugares de privación de libertad, con independencia del ministerio del que dependan. Que estén abiertos al escrutinio es absolutamente necesario para fomentar la confianza en el sistema.

Prohibición absoluta de la detención ilícita

77. Según el artículo 37, párrafo 2, de la Constitución del Iraq y los artículos 109 y 110 del Código de Procedimiento Penal, nadie puede ser detenido a menos que un juez competente emita una orden judicial al efecto. No obstante, la delegación recibió diversas denuncias de víctimas que afirmaban que sus seres queridos habían desaparecido tras ser detenidos por las autoridades del Estado sin una orden de detención.

78. Esa tendencia se observa también en la mayoría de las peticiones de acción urgente registradas por el Comité³⁰. En esos casos, el Comité pide al Estado parte que transmita la orden de detención correspondiente, y celebra que las autoridades del Estado lo hayan hecho recientemente. No obstante, algunas se emitieron después de la fecha de la presunta desaparición³¹; otras aún no se han transmitido; y ninguna de las familias afectadas había sido informada previamente de la detención ni de los motivos de la misma.

79. El Estado parte debe garantizar: a) que la privación de libertad solo sea llevada a cabo por funcionarios autorizados por la ley para detener y recluir a personas y en estricto cumplimiento de la ley, explicando siempre los motivos de la detención y proporcionando inmediatamente a la persona detenida una orden de detención; y b) que las personas privadas de libertad sean mantenidas únicamente en lugares de privación de libertad oficialmente reconocidos y controlados³².

²⁸ CED/C/IRQ/CO/1, párr. 29 f); y CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 21 c).

²⁹ CED/C/IRQ/CO/1, párr. 29 g); y CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 19 b).

³⁰ CED/C/23/2, párr. 29.

³¹ *Ibid.*, párr. 30.

³² CED/C/IRQ/CO/1, párr. 29 a) y b); y CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 19 a).

Denuncias relacionadas con lugares secretos de detención

80. La rabia y la sensación de impotencia de las víctimas y las dificultades a las que se enfrentan las autoridades encargadas de buscar e investigar se complican aún más con las denuncias persistentes sobre la existencia de “lugares secretos de detención”. Existen dos tipos de denuncias: en algunos casos, se hace referencia a situaciones equivalentes a detención secreta en lugares de detención oficiales y conocidos, como la prisión de Cropper en el aeropuerto internacional Al-Muthanna de Bagdad, la prisión de Al-Hoot en Al-Nasiriya y la prisión de Chamchamal en el distrito de la provincia de Al-Sulaymaniya (Región del Kurdistán). En otros casos, se habla de lugares secretos de privación de libertad a los que “nadie puede acceder”. Entre los ejemplos mencionados al Comité cabe citar centros de detención en Jurf al-Sakhar, y una prisión que, según se dice, está “debajo de Abu Zainab al-Hashd al-Sha’abi, en la parte trasera del Centro de la Vida, antes de la intersección en la parte inferior del puente de dos pisos”. Los interlocutores de la delegación también se refirieron a “lugares secretos de detención” en la frontera con Türkiye y la República Árabe Siria. Ninguno de esos ejemplos pudo ser verificado por el Comité ni por ninguna otra entidad o autoridad: según la información disponible, incluso a los representantes gubernamentales de alto rango se les deniega el acceso a esos lugares. El Estado parte ha rechazado insistentemente esas denuncias.

81. Esa situación genera simultáneamente angustia, miedo y esperanza para las víctimas, pero también niveles altísimos de desconfianza hacia las autoridades del Estado por parte de la sociedad en general. Deben tomarse medidas urgentes al respecto.

82. **El Comité reitera que el Estado parte debe “llevar a cabo una investigación urgente, independiente e imparcial de todas las denuncias de detención secreta”³³. Para ello, el Estado parte debe crear una comisión imparcial e independiente que lleve a cabo una misión de determinación de los hechos, con la participación de expertos independientes nacionales e internacionales, encargada de verificar si existen lugares secretos de detención en las zonas en las que han sido señalados, utilizando todos los medios técnicos pertinentes, como imágenes por satélite y drones.**

83. **Esa comisión debe llevar a cabo su misión en consulta y coordinación con todas las partes interesadas pertinentes, en particular las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas, para garantizar que se tengan debidamente en cuenta las denuncias existentes. La misión debe ir seguida de la emisión de un informe público que arroje luz sobre la existencia o inexistencia de los supuestos lugares de detención secreta. Siempre que se localicen esos lugares o se detecten detenciones secretas, el Estado parte debe elaborar una lista exhaustiva de todas las personas detenidas y ponerla a disposición de sus familiares y de las autoridades encargadas de las búsquedas y las investigaciones.**

II. Atender a las necesidades de las víctimas y respetar plenamente sus derechos

84. Según la legislación aplicable a las desapariciones, la definición de una persona como “víctima” depende principalmente de su origen étnico, religioso o nacional, o del momento, lugar y circunstancias de su desaparición. Ninguna disposición garantiza que, de conformidad con el artículo 24, párrafo 1, de la Convención, “toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada” sea considerada víctima y, por lo tanto, tenga acceso a los derechos correspondientes.

Participación de las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil

85. El marco jurídico nacional permite a familiares y allegados participar en el proceso de localización e identificación de los desaparecidos, pero su participación sigue siendo limitada. El artículo 6, párrafo 2, de la Ley de Asuntos de Fosas Comunes hace referencia a la participación de las familias en las excavaciones y los procesos de identificación llevados a cabo por el Comité 6. El artículo 14 permite al Ministerio de Derechos Humanos solicitar

³³ CED/C/IRQ/OAI/1, párrs. 16 y 17.

la ayuda de organizaciones de la sociedad civil “para alcanzar los objetivos de la presente ley”. Esa competencia corresponde ya a la Dirección de Asuntos y Protección de Fosas Comunes.

86. Proyectos como los impulsados por la Dirección de Asuntos y Protección de Fosas Comunes en coordinación con el UNITAD y la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas han promovido esa participación. En la exhumación a la que asistió en Sinyar, la delegación pudo atestiguar la presencia de víctimas. Estas prácticas deben garantizarse en todos los procesos similares en todas las fases de las búsquedas e investigaciones, para que las víctimas y sus representantes puedan ejercer su derecho a la verdad, la justicia y la reparación.

87. Según la información disponible, la asistencia de las víctimas a las vistas judiciales sigue siendo escasa³⁴. Los interlocutores del Comité atribuyeron esta situación a la falta de información accesible sobre las fechas de las vistas y al miedo a participar y encontrarse con los autores de la presunta desaparición forzada.

88. En general, la participación en los procesos se ve obstaculizada por el temor imperante a las represalias, que se explica principalmente por la supuesta implicación de las autoridades del Estado en la desaparición, o por la posible participación de los perpetradores en la búsqueda y la investigación, o en la protección de las fosas comunes.

89. La delegación también recibió testimonios de amenazas, represalias e intimidaciones sufridas por víctimas, defensores de los derechos humanos, abogados, organizaciones de la sociedad civil y otras personas que participan activamente en el proceso de búsqueda e investigación, en forma de mensajes amenazantes en llamadas telefónicas, correos electrónicos y cartas y en las redes sociales. Otros interlocutores se refirieron a asesinatos, como la dramática muerte de Jaseb Hattab, padre del abogado de derechos humanos Ali Jassib (Jaseb), que fue víctima de una desaparición forzada por una facción de las Fuerzas de Movilización Popular en la ciudad de Amarah en octubre de 2019 en represalia por su participación en la búsqueda de su hijo y en la investigación de la desaparición forzada de este³⁵. Esa tendencia se ve confirmada en el marco del procedimiento de acción urgente, en el que se han señalado represalias en 30 casos registrados.

90. Ante todos estos obstáculos, muchas víctimas se abstienen a regañadientes de denunciar las desapariciones forzadas, lo que las hace invisibles y contribuye a su impunidad. El Comité lamenta que no se haya seguido desarrollando el proyecto de ley de protección de testigos que se estaba estudiando en 2015.

91. Las actividades de los agentes de la sociedad civil se ven desalentadas por la criminalización de sus intervenciones. Al Comité le preocupan las recientes oleadas de enjuiciamientos penales contra defensores de los derechos humanos y otros agentes por supuesta “difamación”³⁶ o “atentado contra la decencia pública”³⁷. Esos enjuiciamientos se entablan al parecer contra los autores de posturas críticas sobre las políticas o acciones del Estado, y publicar lo que se considera una declaración difamatoria constituye una circunstancia agravante. La persona acusada incurre en una multa y una pena de prisión de hasta siete años por difamación y de hasta dos años por atentar contra la decencia pública. Según los testimonios recibidos, la defensa de la persona acusada no suele tenerse plenamente en cuenta. Esas prácticas afectan a la libertad de expresión y desalientan la participación de la sociedad civil en actividades relacionadas con el asunto, sumamente delicado y controvertido, de las desapariciones forzadas.

92. Otro factor de amenaza y revictimización que se señaló a la delegación es lo que parece ser una práctica generalizada de extorsión: en todas las reuniones con víctimas, algunas describieron cómo se les había pedido que pagasen grandes cantidades de dinero a cambio de fotos o información, o de la puesta en libertad, de su ser querido desaparecido. En algunos casos, sí se entregan fotografías de la persona desaparecida, que suelen mostrarla en

³⁴ Con respecto a las vistas relacionadas con los delitos cometidos por el Daesh, véase UNAMI y ACNUDH, “Human rights in the administration of justice in Iraq”, enero de 2020, pág. 13.

³⁵ CED/C/21/2, párr. 23.

³⁶ Código Penal, art. 433, párr. 1.

³⁷ *Ibid.*, art. 403.

lugares de detención que no pueden identificarse. Otras veces, la persona desaparecida es puesta en libertad. En otros casos, se llevan el dinero pero el ser querido nunca aparece.

93. **En cumplimiento del artículo 24 de la Convención, el Estado parte debe adoptar medidas legislativas y judiciales para garantizar que toda persona que haya sufrido daños como consecuencia directa de una desaparición sea considerada oficialmente víctima y se beneficie de los derechos que figuran en la Convención. En la legislación aplicable debe indicarse claramente la función central de las víctimas en los procesos de búsqueda, investigación y reparación³⁸.**

94. **El Estado parte debe establecer por ley un proceso transparente y eficiente que proporcione directamente a los familiares de las personas desaparecidas la información necesaria para facilitar su participación eficaz en cualquier fase de la búsqueda, investigación, enjuiciamiento y reparación si así lo desean. Deben seguir promoviéndose campañas de información al respecto a través de los medios de comunicación, en las escuelas y por conducto de los servicios públicos.**

95. **Debe alentarse el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil, no solo “a petición de las autoridades nacionales”, sino siempre que lo deseen las víctimas. Debe reconocerse e impulsarse oficialmente la función de las organizaciones de la sociedad civil para ayudar a las víctimas a acceder a la información pertinente, preparar la participación de las víctimas en cualquier fase de los procedimientos y apoyarlas.**

96. **El Estado parte debe abstenerse de criminalizar las actividades de la sociedad civil, empezando por el reconocimiento y observancia plenos del derecho a la libertad de opinión y expresión³⁹.**

97. **En el mismo sentido, el Estado parte debe: a) impedir todo acto de intimidación y represalia contra todas las víctimas, los defensores de los derechos humanos, los abogados, las organizaciones de la sociedad civil y otras personas que participen activamente en el proceso de búsqueda e investigación; b) investigar todas las denuncias conexas; y c) castigar a los autores identificados. La futura legislación que establezca la desaparición forzada como delito autónomo debe incluir disposiciones a estos efectos⁴⁰.**

98. **Simultáneamente, el Estado parte debe implementar un programa de protección para las víctimas, los defensores de derechos humanos, los abogados, las organizaciones de la sociedad civil y otras personas que participen activamente en el proceso de búsqueda e investigación, con un plan de acción concreto y realista, recursos humanos y financieros adecuados, y mecanismos de cooperación y asistencia mutua internacionales.**

99. **El Estado parte debe velar por que las personas sospechosas de haber participado en presuntas desapariciones forzadas no intervengan en ninguna fase de los procesos de búsqueda e investigación ni en actividades conexas, como la protección de las pruebas pertinentes. También debe garantizar que todas las denuncias de extorsión sufridas por las víctimas de desaparición sean debidamente investigadas y castigadas y en los procesos de búsqueda e investigación se tenga en cuenta toda la información pertinente.**

100. **Ninguna persona que haya cooperado con el Comité o le haya proporcionado información podrá ser objeto de intimidación o represalias. Los Estados partes son los principales responsables de prevenir tales actos en contra de personas y grupos que traten de cooperar, cooperen o hayan cooperado con el Comité⁴¹.**

³⁸ CED/C/IRQ/CO/1, párr. 32.

³⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011).

⁴⁰ CED/C/IRQ/OAI/1, párr. 13.

⁴¹ Véanse la resolución 42/28 del Consejo de Derechos Humanos y CED/C/8.

Reparación y apoyo a las víctimas

101. Las familias de las personas desaparecidas suelen enfrentarse a condiciones de vida especialmente duras, al verse privadas de sus principales fuentes de ingresos, tierras agrícolas y ganado, con los evidentes efectos socioeconómicos negativos concomitantes. Las repercusiones transgeneracionales de las desapariciones también son motivo de gran preocupación: más allá de las consecuencias psicológicas que conlleva una desaparición, los hijos de personas desaparecidas suelen verse privados de educación por falta de recursos y porque deben trabajar para mantener a sus familias.

102. La legislación nacional sobre reparación hace referencia a la indemnización, la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y la memorialización. El derecho de las víctimas a una reparación depende generalmente del perfil de las estas y de los presuntos autores, y de la designación legal de la persona desaparecida como “mártir”, que tiene definiciones diferentes en el marco jurídico⁴².

103. La Ley Federal de la Fundación de los Mártires de 2006 y la Ley de Derechos y Privilegios de las Familias de los Mártires y las Víctimas de Anfal de la Región del Kurdistán del Iraq se centraron inicialmente en las víctimas del régimen del Partido Baaz y de la campaña Anfal. La Ley de la Fundación de los Mártires se modificó en 2015 para ampliar su aplicación a los miembros no civiles de las fuerzas armadas y paramilitares en el período posterior a 2014. Con arreglo a la Ley núm. 20 de Indemnización a las Víctimas de Operaciones Militares, Errores Militares y Acciones Terroristas, de 2009, se puede indemnizar en caso de muerte, desaparición, discapacidad, lesiones, daños materiales y desventajas relacionadas con el trabajo o la educación. En 2021, el Estado parte aprobó la Ley de las Mujeres Yazidíes Supervivientes, que establece un plan de reparaciones para mujeres, niños y hombres yazidíes, cristianos, turcomanos y shabak supervivientes y víctimas del Dáesh. La Dirección de Asuntos de las Mujeres Yazidíes Supervivientes, vinculada al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se encarga de proporcionar la atención necesaria a las amparadas por la Ley, que aún se encuentra en su fase inicial de aplicación.

104. El marco jurídico actual establece diversas opciones de memorialización, entre ellas conmemoraciones, edificios y lápidas, ceremonias, monumentos, estatuas y exposiciones⁴³. Se han organizado actos conmemorativos, como los celebrados en honor de las víctimas de la masacre del Campamento Speicher de 12 de junio de 2014. La Ley de Mujeres Yazidíes Supervivientes establece el 3 de agosto como día nacional para recordar los crímenes cometidos por el Dáesh. No obstante, cuando se preguntó a las víctimas y a las partes interesadas sobre los monumentos existentes en honor de las víctimas de desaparición, no se indicó ninguno.

105. La indemnización ha sido el centro de las estrategias de reparación aplicadas. Se han hecho progresos, especialmente para las víctimas de operaciones militares, errores militares y acciones terroristas. Sin embargo, algunas categorías de personas desaparecidas siguen excluidas de los planes de indemnización, como los hijos de padres afiliados al régimen del Baaz, los familiares de quienes sirvieron en el régimen del Baaz en cualquier calidad, incluidos miembros de las fuerzas de seguridad, funcionarios judiciales, docentes y funcionarios públicos, y cualquier persona considerada afiliada a un grupo terrorista. La falta de una referencia explícita a la desaparición forzada en la legislación nacional excluye a los supervivientes de desapariciones o las personas cuya muerte no ha sido establecida. Esta situación genera discriminación y revictimización, que se ven agravadas por la ausencia de un criterio diferencial que permita adaptar el plan de indemnización a las necesidades específicas de las víctimas.

⁴² Véanse las definiciones del art. 134 de la Constitución, la Ley Federal de la Fundación de los Mártires de 2006 y la Ley de Derechos y Privilegios de las Familias de los Mártires y las Víctimas de Anfal de la Región del Kurdistán del Iraq.

⁴³ Ejemplos: art. 3 de la Ley de la Fundación de los Mártires, art. 2 de la Ley del Ministerio de Mártires y Asuntos de Anfal; y art. 6, párrs. 3 y 6, de la Ley de Asuntos de Fosas Comunes.

106. A pesar de los cambios introducidos por la modificación de 2015 de la Ley núm. 20 con miras a agilizar el proceso⁴⁴, la aplicación de los marcos de indemnización sigue viéndose afectada por la demora de los procedimientos, la escasez de personal y la insuficiencia de medios financieros o de terrenos disponibles para dar acceso a la indemnización a la que tienen derecho legalmente las víctimas⁴⁵. Muchas provincias acumulan retrasos debido al elevado número de reclamaciones presentadas y las víctimas siguen teniendo problemas prácticos para acceder al “marco de los mártires”.

107. Para cumplir los requisitos de prueba, las víctimas deben obtener documentos de distintas autoridades estatales. Esto conlleva costes elevados, sobre todo en cuanto a tiempo y transporte⁴⁶, y se convierte en una dificultad insuperable para los desplazados internos y quienes residen en campamentos⁴⁷. Se han aprobado excepciones para facilitar el procedimiento: en el caso de reclamaciones de propiedad, por ejemplo, el Comité Central ya permite a las víctimas de zonas rurales presentar una garantía de un líder de la localidad u otra autoridad competente para confirmar su propiedad si no poseen documentos oficiales. Esas excepciones siguen siendo limitadas.

108. Las víctimas resaltaron el sufrimiento causado por esos requisitos. Se refirieron en particular al certificado de defunción que deben presentar para solicitar una indemnización, incluso cuando aún tienen la esperanza de que sus seres queridos sigan vivos. Como dijo una de las víctimas: “He tenido que ir a más de 17 instituciones para reunir los documentos. Estaba agotado y no tenía dinero. Tuve que pedir prestado para viajar [a la ciudad] a visitar las instituciones. Allí, un hombre me dijo: ‘Usted dice que su hijo ha desaparecido. No sea tonto: seguro que está muerto. Y estoy seguro de que está usted muy feliz ahora que puede conseguir algo de dinero. Qué suerte...’. Lo peor probablemente sea haber tenido que decir que mi hijo está muerto para conseguir el certificado. No puedo aceptarlo, estoy seguro de que sigue vivo, en alguna parte”. Este sufrimiento se ve agravado aún más por el coste y la duración del procedimiento.

109. Las víctimas deben presentar el mismo certificado de defunción para acceder a las ayudas sociales y a los programas de rehabilitación. Se puede prestar apoyo social a las víctimas de desaparición que viven por debajo del umbral de pobreza, en virtud de la Ley de Protección Social (Ley núm. 11 de 2014). El Comité observa que los establecimientos de salud financiados con fondos públicos ofrecen servicios de atención psicológica a las víctimas de violaciones de los derechos humanos⁴⁸, pero siguen siendo insuficientes.

110. En realidad, ese tipo de apoyo no estaba contemplado en las leyes de 2006 y 2009, mientras que el artículo 5 de la Ley de las Mujeres Yazidíes Supervivientes incluye la apertura de “centros de rehabilitación psicológica y de salud” y “clínicas de salud dentro y fuera del Iraq”. También se delega en la Dirección de Asuntos de las Mujeres Yazidíes Supervivientes la tarea de ofrecer oportunidades de educación y empleo a las supervivientes. No obstante, los recursos y estructuras existentes no permiten a la Dirección satisfacer las necesidades. Los equipos necesitan formación especializada y refuerzo y deben establecerse programas concretos. En cuanto a la educación, por ejemplo, muchas víctimas que regresan al Iraq siendo adolescentes o adultas tras años en manos del Dáesh necesitan que se creen estructuras adecuadas para proporcionarles educación primaria básica.

111. El Comité observa las diversas iniciativas de organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil para colmar las lagunas existentes en materia de apoyo psicosocial, lo que ha sido decisivo para muchas de las víctimas. Por desgracia, sus intervenciones no forman parte de una estrategia global y dependen de la disponibilidad de

⁴⁴ El Comité Central y los subcomités encargados del procedimiento trabajan ya a tiempo completo, y su composición se ha simplificado.

⁴⁵ Clara Sandoval y Miriam Puttick, “Reparations for the victims of conflict in Iraq” (Ceasefire Centre for Civilian Rights y Minority Rights Group International, noviembre de 2017), págs. 20 y 21.

⁴⁶ *Ibid.*, pág. 20.

⁴⁷ Subgrupo de Vivienda, Tierra y Propiedad del Iraq, “Advocacy note on property compensation scheme in Iraq”, 2019, pág. 5.

⁴⁸ Véase <https://reliefweb.int/report/iraq/iraqs-quiet-mental-health-crisis>.

financiación externa. Los actores de la sociedad civil y los agentes estatales expresaron su preocupación por la falta de sostenibilidad de esas intervenciones.

112. El Comité considera prioritario que el Estado parte apruebe una estrategia global de acceso a la reparación, incluidas la indemnización y la rehabilitación, que sea accesible a todas las víctimas de desaparición, independientemente de su origen étnico, religioso o nacional, y del momento, lugar y circunstancias (y del autor) de la desaparición. Esa estrategia debe garantizar un criterio diferencial que permita adecuar las medidas de reparación a las necesidades específicas de las víctimas.

113. Ese criterio diferencial debe prestar atención especial a las necesidades específicas de las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad, y debe tener en cuenta todas las características personales de las víctimas que puedan ser pertinentes. Al respecto, debe establecerse una estrategia específica para satisfacer las necesidades educativas de las víctimas, en función de su edad y nivel de educación, dotando a las autoridades responsables de la infraestructura y los recursos humanos y financieros necesarios.

114. El Estado parte debe multiplicar las labores de memorialización, como la construcción de monumentos conmemorativos, la celebración periódica de actividades conmemorativas y la inclusión de las cuestiones de la desaparición y la desaparición forzada en los programas de la enseñanza ordinaria. El sufrimiento diario de las víctimas de desapariciones forzadas pasadas y actuales debe ser ampliamente reconocido, en los planos nacional e internacional.

115. Deben tomarse medidas para reforzar la confianza de la población en las instituciones encargadas de los programas de reparación, por ejemplo mediante la aplicación efectiva de mecanismos transparentes de rendición de cuentas, especialmente en casos de presunta corrupción, malos tratos o ineficiencia.

116. Con este fin, el Estado parte también debe aclarar los derechos de las víctimas, entre otros medios elaborando un análisis exhaustivo, realista y transparente de la capacidad del sistema para proporcionar acceso a todas las víctimas a las reparaciones a las que tienen derecho, independientemente de su origen étnico, religioso o nacional, y del momento, lugar y circunstancias de la desaparición.

117. Debe simplificarse la presentación de solicitudes de reparación, en particular ampliando las circunstancias en las que se permite una flexibilidad adicional cuando las víctimas demuestran dificultades para aportar toda la documentación solicitada. Esas excepciones deben establecerse de forma clara para todos, sobre la base de consultas públicas transparentes y amplias.

118. La exigencia de un certificado de defunción debe suprimirse definitivamente de todos los procedimientos hasta que se haya aclarado plenamente la suerte de la persona desaparecida. En su lugar, el Estado parte debe prever legalmente la expedición de declaraciones de ausencia por desaparición.

119. El Estado parte también debe garantizar que se incorporen sistemáticamente en todos los programas de reparación y en la legislación pertinente la atención psicológica y el apoyo social, como un derecho fundamental de las víctimas, y proporcionar a las autoridades responsables los recursos financieros y humanos especializados necesarios para desempeñar adecuadamente sus funciones.

III. Sensibilizar sobre las desapariciones forzadas en el Iraq y reforzar la capacidad nacional para darles respuesta

120. La magnitud de las desapariciones forzadas en el Iraq no suele reconocerse. Es urgente informar a la población iraquí y a la comunidad internacional sobre el alcance y la realidad de la desaparición forzada, y sobre lo que se debe hacer cuando una persona ha desaparecido. El Comité celebra las iniciativas emprendidas, en su mayoría por organizaciones de la sociedad civil, para difundir información sobre el tema. Esas iniciativas deben reforzarse y ampliarse.

121. El Comité advierte que se han incluido referencias a la Convención en los programas de formación del Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, las academias, la Academia de Policía, la Alta Comisión de Derechos Humanos, el Instituto Judicial, el Instituto de Desarrollo Judicial, el Departamento Penitenciario, las autoridades de seguridad, ejecutivas y judiciales de la Región del Kurdistán y las facultades de Derecho, así como en los programas operados por la sociedad civil y el Departamento de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.

122. El Comité toma nota de los programas de capacitación organizados por agentes nacionales e internacionales y de la organización de visitas de algunos funcionarios del Estado a instituciones del extranjero para conocer las buenas prácticas. Sin embargo, esos programas no siempre se ocupan en detalle de la cuestión de la desaparición, no forman parte de una estrategia global y coordinada y a menudo carecen de indicadores de impacto claros. En general, las discusiones mantenidas durante la visita revelaron un conocimiento limitado de la jurisprudencia y las recomendaciones anteriores del Comité, así como de otras normas internacionales conexas.

123. En las discusiones mantenidas durante la visita también quedó clara la necesidad de reforzar los conocimientos de las organizaciones de la sociedad civil que podrían ayudar a las víctimas a elevar sus casos a las instituciones nacionales y los mecanismos internacionales de derechos humanos. Los derechos, obligaciones y procedimientos consagrados en la Convención apenas son conocidos y las violaciones correspondientes siguen denunciándose poco.

124. **La conformación y el fortalecimiento de los equipos a cargo de los procedimientos de búsqueda, investigación, enjuiciamiento y reparación y de las medidas para prevenir las desapariciones requieren la aplicación inmediata de programas especializados de formación en el empleo. Esos programas deben garantizar que los equipos tengan en cuenta las normas, herramientas, procedimientos, jurisprudencia y reglamentaciones nacionales e internacionales relacionados con la desaparición y la lucha contra la impunidad. Deben fijar objetivos e indicadores y programar un seguimiento periódico para medir sus efectos y la aplicación de los contenidos impartidos.**

125. **Las instituciones involucradas en las búsquedas e investigaciones, en el enjuiciamiento de los casos y en la prestación de apoyo y reparación a las víctimas y en prevenir las desapariciones deben establecer planes de trabajo periódicos, detallados y coordinados, con objetivos claros, que aseguren la aplicación de las herramientas establecidas, permitan hacer frente a la carga de trabajo de forma estratégica y eficaz y estén sometidos a mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas. La definición de esos objetivos debe tomar en consideración las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas definidas en los planos nacional e internacional.**

126. El Comité destaca la importancia de que se incluyan en los programas de estudios de las universidades la enseñanza, la divulgación y la investigación de temas relacionados con las desapariciones de personas, desde un punto de vista multidisciplinar.

127. El Estado parte debe poner en marcha, con carácter urgente, una amplia campaña nacional e internacional de información y sensibilización sobre las desapariciones y desapariciones forzadas en el Iraq. Esa campaña debe difundir ampliamente mensajes claros y accesibles sobre los mecanismos existentes para darles respuesta, los resultados obtenidos y las dificultades encontradas, y debe contrarrestar la estigmatización y la falta de apoyo a las que se enfrentan las víctimas a diario. Debe llegar a todos los sectores de la población iraquí, incluidas las escuelas y a través de los principales medios de comunicación, y a la comunidad internacional en general.

128. En consonancia con los artículos 14 y 15 de la Convención, el Iraq y otros Estados partes deben aunar esfuerzos para fortalecer sus capacidades nacionales de hacer frente a las desapariciones forzadas, mediante el establecimiento de una comunidad sostenible de expertos que participen en la investigación, el enjuiciamiento y la prevención de las desapariciones, y en la prestación de apoyo y reparación a las víctimas. Ese foro debe promover el intercambio de información sobre buenas prácticas y dar respuesta a las

consultas de los Estados sobre cuestiones legislativas, de procedimiento, técnicas y estratégicas conexas.

IV. Conclusión

129. Para que el Iraq pueda sentar las bases para prevenir y erradicar eficazmente las desapariciones forzadas, debe dar respuesta urgentemente a las cuestiones señaladas en las dos partes del presente informe, centrándose en la naturaleza del delito, independientemente de la fecha en la que ocurrió o del perfil de las víctimas.

130. El Estado parte debe dar respuesta a todos los puntos resaltados en los presentes informes con un plan de acción a plazo corto, medio y largo que se aplique en cooperación con agentes nacionales e internacionales, de forma transparente y garantizando la plena rendición de cuentas de las autoridades responsables. Al efecto, debe establecer un mecanismo de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones, en el que participen la sociedad civil y todas las autoridades del Estado y autónomas.

131. El Comité expresa su agradecimiento por la cooperación y facilidades brindadas por el Iraq antes de la visita y durante el transcurso de esta. Confía en que el Estado parte cumplirá las obligaciones que le incumben en virtud de la Convención, aplicará las recomendaciones que figuran en las dos partes del informe y dará solución al flagelo de las desapariciones forzadas al que se enfrenta la sociedad iraquí en su conjunto. El Comité reitera su plena disposición para cooperar en ese proceso.

132. En virtud del artículo 97, párrafo 2, de su reglamento, el Comité le otorga al Estado parte un plazo de cuatro meses para presentar las observaciones que considere oportunas sobre el presente informe. Dichas observaciones se harán públicas en la página web del Comité. Transcurrido ese plazo, el Comité dará seguimiento a la aplicación de sus recomendaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 29, párrafo 4, de la Convención y el artículo 98 de su reglamento, en coordinación y cooperación con el Estado parte y los diversos agentes implicados.
