



Asamblea General

Distr. general
21 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

12º período de sesiones

Tema 2 de la agenda

**Informe Anual del Alto Comisionado de
las Naciones Unidas para los Derechos
Humanos e informes de la Oficina del
Alto Comisionado y del Secretario General**

El derecho a la verdad

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

Este documento se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con su resolución 9/11. Incluye un estudio sobre las prácticas óptimas para el ejercicio efectivo del derecho a la verdad, en particular las prácticas relacionadas con los archivos y los expedientes de violaciones manifiestas de los derechos humanos, así como los programas de protección de los testigos y otras personas que tomen parte en juicios por tales violaciones.

* Documento presentado con retraso.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	3
II. Prácticas para el ejercicio efectivo del derecho a la verdad, en particular las prácticas relacionadas con los archivos y los expedientes de violaciones manifiestas de los derechos humanos	4–31	3
A. Antecedentes	4–8	3
B. Fortalecimiento de los archivos	9–15	4
C. Utilización de expedientes en procedimientos de la justicia de transición	16–25	6
D. Preservación de los expedientes de las instituciones de la justicia de transición	26–31	8
III. Protección de los testigos y otras personas que tomen parte en juicios por violaciones manifiestas de los derechos humanos	32–64	9
A. Antecedentes	32–33	9
B. Obligaciones en materia de derechos humanos y marco jurídico para la protección de los testigos.....	34–41	10
C. La protección de los testigos en los tribunales internacionales	42–44	12
D. Elementos de los programas de protección de testigos.....	45–54	13
E. Reubicación para la protección de los testigos	55–59	15
F. Medidas especiales de protección para los niños testigos, víctimas de violaciones y casos similares	60–61	16
G. La protección de los testigos en situaciones de conflicto y en la etapa posterior al conflicto.....	62–64	17
IV. Conclusiones	65–71	18

I. Introducción

1. En su resolución 9/11, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparase un estudio completo, a fin de presentarlo al Consejo en su 12º período de sesiones, sobre las prácticas óptimas para el ejercicio efectivo del derecho a la verdad, en particular las prácticas relacionadas con los archivos y los expedientes de violaciones manifiestas de los derechos humanos, así como los programas de protección de los testigos y otras personas que tomen parte en juicios por tales violaciones.

2. El ejercicio del derecho a la verdad solo se puede alcanzar efectivamente cuando las víctimas de las violaciones de derechos humanos pueden hacer valer sus derechos e iniciar el proceso de superar su pasado. La protección de los archivos y los expedientes de violaciones manifiestas de los derechos humanos, así como la protección de los testigos y otras personas que tomen parte en juicios por tales violaciones son elementos que se refuerzan mutuamente y resultan esenciales para asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la verdad.

3. El presente informe contiene un estudio, realizado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre los dos temas señalados en el párrafo 9 de la resolución 9/11. La primera parte del informe se refiere a las prácticas relativas a los archivos y expedientes de violaciones manifiestas de los derechos humanos. La segunda parte aborda los programas de protección de los testigos y otras personas que tomen parte en juicios por tales violaciones.

II. Prácticas para el ejercicio efectivo del derecho a la verdad, en particular las prácticas relacionadas con los archivos y los expedientes de violaciones manifiestas de los derechos humanos

A. Antecedentes

4. Cuando un período caracterizado por abusos generalizados o sistemáticos de los derechos humanos llega a su fin, las personas que han sufrido bajo el régimen anterior se encuentran en condiciones de hacer valer sus derechos y de comenzar a superar su pasado. Cuando hacen oír sus voces ahora libres, es probable que formulen cuatro tipos de peticiones al Estado de transición. Esto es, la verdad, la justicia, reparaciones y reformas institucionales para prevenir la repetición de la violencia. Cada una de estas peticiones se basa en la disponibilidad de archivos.

5. El reconocimiento de que los archivos y los archiveros desempeñan un papel fundamental para apoyar los derechos humanos ha aumentado durante la última década. Un acontecimiento clave ha sido la adopción por la Comisión de Derechos Humanos, en 1997, del Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, anexo II). De conformidad con la resolución 2004/72 de la Comisión, el Conjunto de principios fue actualizado en 2005 (E/CN.4/2005/102/Add.1). En los principios se hace hincapié en que cada persona tiene un derecho a saber la verdad acerca de lo que le ha ocurrido y que la sociedad en su conjunto tiene el derecho a saber y también el deber de recordar. Como parte de las medidas que un Estado debe adoptar para proteger el derecho a saber, en los principios se exige que el Estado "debe garantizar la preservación de los archivos relativos

a las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario y la posibilidad de consultarlos" (ibíd., principio 5).

6. Los sistemas de archivos nacionales tienen la finalidad de servir a la estructura de su Estado, y cuando esa estructura se modifica, el sistema de archivos se debe reformar. Un sistema nacional de archivos sólido es esencial en una democracia a fin de garantizar la preservación de los expedientes importantes para el ejercicio de los derechos humanos. El sistema debe incluir instituciones que preserven los expedientes gubernamentales e instituciones que preserven expedientes no gubernamentales y documentos personales. Todos estos requisitos se deben abordar en el período posterior al conflicto. El fortalecimiento de los archivos debe ser un importante objetivo de reforma para un gobierno en vías de democratización. Al mismo tiempo que el sistema de archivos se modifica, los mecanismos de justicia de transición desean tener acceso a una amplia variedad de expedientes a fin de realizar su labor.

7. Las iniciativas de justicia de transición crean a su vez expedientes. Cuando una institución de justicia de transición completa su proyecto, habrá reunido un gran volumen de expedientes. Los expedientes de una institución de justicia de transición constituyen una fuente concentrada y abundante de información para la historia del país y de su pueblo, y se deben preservar y poner a disposición de los usuarios futuros. El ACNUDH está preparando un instrumento sobre los archivos de violaciones de los derechos humanos como parte de su serie de instrumentos de justicia de transición, que estará disponible en 2010.

8. El examen que sigue a continuación se centra en los expedientes y archivos más importantes para los procesos de justicia de transición, en particular para el ejercicio del derecho a la verdad, pero es importante recordar que una variedad de expedientes más amplia sirven para hacer valer y proteger los derechos humanos. En particular, este estudio se ocupa principalmente de las estrategias para el fortalecimiento y la reforma de las instituciones de archivo, las propuestas para la utilización de archivos en las actividades de justicia de transición, y consideraciones sobre la preservación de los expedientes de las instituciones de justicia de transición.

B. Fortalecimiento de los archivos

1. Variedades de archivos

9. Los expedientes importantes para el ejercicio de los derechos humanos están bajo la custodia de los gobiernos, los órganos intergubernamentales internacionales y entidades del sector privado. Los particulares también están en posesión de documentos que necesitan para proteger sus derechos, y algunos de esos documentos también pueden ser útiles para hacer valer los derechos de otras personas.

10. La mayor parte de los expedientes fundamentales a efectos de los derechos humanos tienen carácter gubernamental. Esto significa que el fortalecimiento y el fomento de la capacidad del sistema de archivos nacionales resultan esenciales en un proceso de transición. También significa que las políticas de acceso a esos archivos constituyen una cuestión de vital importancia, y que es menester promulgar nuevas leyes que permitan el acceso a esos expedientes por parte de la legislatura posterior a un cambio de régimen.

11. Del mismo modo que los gobiernos, las instituciones del sector privado poseen sus propios expedientes, controlan el acceso a los mismos y deciden qué se ha de hacer con sus archivos. Los expedientes de las organizaciones no gubernamentales (ONG) son propiedad de esas organizaciones, que conservan ellas mismas sus archivos o bien los confían a una entidad que se encargue de su custodia, a la que transfieren los expedientes cuando ya no son necesarios para la labor de la organización. También es menester que las empresas

establezcan procedimientos de archivo, en particular cuando su labor afecta directamente a los derechos humanos.

2. Gestión de expedientes de valor permanente en un archivo

12. Un sistema de archivos nacionales debe estar concentrado en una institución única o puede abarcar numerosos archivos diferentes, gubernamentales y no gubernamentales, cada uno con obligaciones distintas. Algunos gobiernos transfieren todos los expedientes gubernamentales de valor permanente a un único archivo, mientras que otros mantienen archivos separados en determinados ministerios y en los tribunales. No obstante, cualquiera sea el número de instituciones que intervengan, el objetivo debe consistir en disponer de un sistema de archivos nacionales que tenga las características siguientes:

- a) A nivel nacional:
 - i) Concesión de autoridad a una o más instituciones para seleccionar, preservar y suministrar los expedientes gubernamentales de todos los niveles.
 - ii) Concesión de autoridad a una o más instituciones para aceptar donaciones de expedientes no gubernamentales y documentos personales a fin de asegurar que la totalidad de la historia nacional quede preservada, y no solo la historia del gobierno y sus funcionarios.
 - iii) Establecimiento de un marco legislativo que abarque los expedientes gubernamentales, con inclusión de una ley sobre los archivos, y una ley de acceso o de libertad de información, así como una ley que garantice el derecho a la intimidad o la protección de los datos. La ley sobre los archivos debe establecer que incumbe al Estado la responsabilidad de preservar los expedientes gubernamentales.
- b) A nivel de cada archivo:
 - i) Establecimiento de una clara responsabilidad en el archivo para evaluar los expedientes de la institución a los fines de su eliminación o su transferencia al archivo, para organizar y describir los expedientes y para brindar acceso y servicios de referencias;
 - ii) Establecimiento de una estrategia para preservar los expedientes de todo tipo físico y disponer de la capacidad y los recursos técnicos para hacerlo;
 - iii) Recursos suficientes para llevar a cabo las funciones asignadas, así como personal adecuado que tenga una escala salarial apropiada, y la responsabilidad de controlar los presupuestos y el personal;
 - iv) Instalaciones materiales seguras y adecuadas para proteger los distintos tipos de expedientes allí archivados; equipo adecuado para preservar los expedientes y ponerlos a disposición de los investigadores;
 - v) Un programa de capacitación profesional para los funcionarios a lo largo de sus carreras, adhesión a un código deontológico profesional, participación en acontecimientos profesionales internacionales y adopción de las prácticas internacionales habituales en las labores de archivo.

13. La conservación de todos los expedientes gubernamentales en un archivo nacional ofrece tres ventajas importantes. En primer lugar, ayuda a asegurar la coherencia en la aplicación de restricciones y de normas de acceso a los expedientes. Lo mejor para una democracia es la aplicación de una política de acceso pública, clara y coherente. En segundo lugar, al conservar expedientes confidenciales, los archivos nacionales crean a lo largo del tiempo un conjunto de precedentes con respecto a la gestión de esos expedientes. Ese fomento de la capacidad de los funcionarios de los archivos nacionales les permite

aumentar su confianza en su capacidad para gestionar problemas de acceso difíciles y, como cada conjunto de precedentes sucesivos se conserva, la capacidad del personal se incrementa. Por último, resulta menos costoso gestionar un archivo nacional único que mantener varias instituciones.

14. Algunos expertos sugirieron la posibilidad de sacar del país los expedientes confidenciales, al menos para su preservación temporal en un depósito seguro. Los argumentos usuales son que las instituciones externas tienen la experiencia, los recursos y los conocimientos técnicos necesarios para ayudar a la preservación, la organización, la creación de bases de datos, el escaneo electrónico y el acceso electrónico. Excepto en casos extremos, esta línea de acción no resulta adecuada en un período posterior a un conflicto. En lugar de fortalecer la capacidad de las instituciones de archivo del país, aumenta el acervo de una institución extranjera. Incluso el ofrecimiento de dejar copias de la versión electrónica en el país presta una escasa asistencia a la creación de un sistema de archivo suficiente para gestionar las necesidades del país.

15. Sacar los expedientes originales fuera del país es una cuestión completamente diferente de la de depositar una copia segura de los expedientes en un lugar externo. Los archiveros recomiendan categóricamente la duplicación de los materiales confidenciales y el archivo de la copia en un segundo lugar, sea en otra ubicación en el mismo país o en otro país. En lo tocante a los documentos electrónicos y audiovisuales, la institución en la que se realiza el depósito secundario debe aceptar la responsabilidad de la preservación de los materiales que se le han confiado. Los documentos electrónicos se deben renovar y volver a copiar periódicamente, y también se deben trasladar a nuevas plataformas electrónicas a medida que la tecnología avanza.

C. Utilización de expedientes en procedimientos de la justicia de transición

16. A medida que las instituciones de archivo se reforman y sus procesos se desarrollan, es probable que las necesidades de expedientes para las instituciones de la justicia de transición resulten más cruciales. Todos los procedimientos de la justicia de transición necesitan documentos; en rigor, la utilización de expedientes es una cuestión fundamental para esas instituciones.

17. Si bien algunos expedientes pueden ser útiles para varios procedimientos de la justicia de transición, en la mayor parte de los casos los expedientes necesarios para un programa de depuración son diferentes de los necesarios para un proceso de restitución, y ambos son diferentes de los necesarios para los enjuiciamientos, las comisiones de la verdad o los programas de supervisión de las actuaciones judiciales.

18. El primer paso para utilizar expedientes en un procedimiento de la justicia de transición es entender de qué manera funcionaba el Estado represivo. Después es menester comprender tres aspectos acerca de cada entidad cuyos expedientes se prevé utilizar: su estructura, las funciones que desempeñaba y los expedientes que creaba para el desempeño de sus funciones. Esto se aplica tanto a los expedientes de un departamento gubernamental, un grupo de oposición o un órgano paramilitar. Comprender la estructura y las funciones ayuda a juzgar la probable autenticidad y fiabilidad de los documentos que se pueden utilizar como prueba. Si los expedientes de la organización de que se trate ya están en un archivo, la descripción de los expedientes en el archivo puede ofrecer información básica acerca de la estructura y las funciones de la entidad.

El enjuiciamiento y el derecho a la justicia

19. Las demandas de justicia en el marco del estado de derecho se satisfacen por medio de enjuiciamientos (incluidos los programas de protección de testigos) y se protegen

mediante iniciativas de supervisión de las actividades judiciales. Los enjuiciamientos se pueden llevar a cabo ante tribunales internacionales o nacionales o ante tribunales "híbridos" que tienen elementos nacionales e internacionales. Los enjuiciamientos se centran en las personas que han cometido delitos, mientras que la supervisión de las actuaciones judiciales presta especial atención a las estructuras institucionales del sistema jurídico. En ambos casos se utilizan expedientes en amplia medida.

20. Las investigaciones y los enjuiciamientos utilizan todo material documental que guarda relación con el asunto investigado: expedientes gubernamentales (especialmente de las instituciones militares, policiales y de seguridad, abiertos o encubiertos); los expedientes de ONG y organizaciones internacionales; los de iglesias y empresas, bancos, escuelas, hospitales y depósitos de cadáveres; copias de emisiones de radio y televisión; y expedientes de medios de comunicación estatales. Estas instituciones utilizan todos los tipos físicos de documentación: en forma impresa, electrónica, fotográfica, cartografía de datos, imágenes obtenidas por satélite y bases de datos.

21. Cuando para determinar la perpetración de un crimen internacional es menester determinar la existencia de una política o una pauta de violaciones sistemáticas resulta crucial comprender la corriente de información proveniente de los dirigentes o dirigida a ellos, sean generales del ejército, presidentes o dirigentes de grupos rebeldes. Esto requiere un serio análisis de los expedientes de los niveles más altos de la institución; los registros de los documentos enviados y recibidos pueden ser especialmente útiles, ya que se trata de informes de las dependencias subordinadas dirigidos a sus sedes.

22. Los fiscales pueden obtener datos de ONG, organizaciones internacionales y grupos religiosos que actúan en la región en que los crímenes se han cometido. Los expedientes pertinentes creados por esas instituciones pueden incluir, por ejemplo, informes regulares dirigidos a la sede de la entidad, entrevistas con personas a las que prestan asistencia y correspondencia con las autoridades locales cuando las organizaciones luchan para obtener permiso para hacer entrar o salir mercancías, trabajadores humanitarios o refugiados. Debido a que numerosas organizaciones de ayuda tienen una considerable experiencia en el trabajo en países que están en situación de crisis, sus expedientes, que ofrecen un punto de vista imparcial y sobre el terreno de los acontecimientos, puede tener un especial valor probatorio.

La búsqueda de la verdad y el derecho a saber

23. Las investigaciones sobre la suerte corrida por personas desaparecidas pueden incluir la búsqueda mediante expedientes, entrevistas de personas, exhumaciones de cadáveres y realización de pruebas de ADN. Las ONG a menudo apoyan o encabezan las solicitudes destinadas a conocer la suerte corrida por las personas desaparecidas, y algunos gobiernos de transición establecen un órgano especial para resolver los casos de desapariciones. Así como los particulares buscan información sobre sí mismos o sobre otras personas, el público en general trata de obtener una respuesta acerca de lo ocurrido en la sociedad en su conjunto. Durante el último cuarto del siglo XX, uno de los instrumentos más populares para la búsqueda de verdades sociales han sido las comisiones de la verdad. En el Conjunto de principios actualizado se establece que "[t]oda persona tendrá derecho a saber si figura en los archivos estatales" (ibíd., principio 17 b)).

24. Las comisiones de la verdad no están obligadas a cumplir las normas de prueba formales que se exigen en un enjuiciamiento y, por lo tanto, utilizan una variedad más amplia de datos que cualquier otra institución de la justicia de transición. Las comisiones de la verdad han utilizado expedientes gubernamentales (en particular los del ejército, la policía, los servicios de seguridad, los registros civiles, los registros catastrales y los expedientes de tribunales y de fiscalías), expedientes de ONG, emisiones de radio y televisión, expedientes de organizaciones internacionales y documentos personales. La

mayor parte de estas comisiones reciben amplios testimonios orales, cuyos expedientes pueden ayudar a sustanciar, ampliar o desestimar alegaciones de violaciones de los derechos humanos.

25. Muchas comisiones de la verdad han tropezado con dificultades para obtener expedientes militares; unas pocas han podido utilizar documentos desclasificados obtenidos de otros países, que han permitido conocer actividades militares. Una comisión de la verdad puede obtener del gobierno documentos clasificados, pero encontrar dificultades para obtener su desclasificación a los fines de la publicación en el informe de la comisión.

D. Preservación de los expedientes de las instituciones de la justicia de transición

26. Los expedientes de una institución de justicia de transición se deben gestionar de manera competente mientras la institución está realizando sus actividades. Posteriormente, cuando ha completado su labor, es menester evaluar los expedientes, y la parte de ellos que se considere que tienen un valor permanente se deben transferir directamente a un archivo.

27. Las instituciones de la justicia de transición pueden ser internacionales o nacionales. Las instituciones nacionales pueden constituir una parte especial de una institución existente (por ejemplo, un tribunal o una fiscalía) o bien ser órganos especiales enteramente nuevos (comités de depuración, comisiones de la verdad, grupos destinados a la obtención de reparaciones). La mayor parte de ellas son instituciones gubernamentales, con excepción de los proyectos de supervisión de las actuaciones judiciales y algunas comisiones de la verdad, por ejemplo la comisión de la verdad patrocinada por la iglesia católica en Guatemala.

28. Es importante distinguir entre los expedientes nacionales y los de los órganos internacionales especiales. Aunque existen obvios intereses locales en ambos tipos de expedientes, la responsabilidad de preservar los expedientes de, por ejemplo, una comisión nacional de la verdad es claramente de carácter nacional, mientras que la responsabilidad de preservar los expedientes de un órgano establecido en el marco de las Naciones Unidas incumbe claramente a esta Organización. A este respecto, es menester mencionar la labor del Comité asesor sobre los archivos de los tribunales especiales de las Naciones Unidas para la ex Yugoslavia y Rwanda, al que se encomendó la preparación de un estudio sobre el futuro de los archivos del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda. El estudio incluía un análisis independiente de la mejor forma de asegurar la futura accesibilidad a los archivos, proteger su seguridad y preservación y evaluar posibles lugares para su depósito. El Consejo de Seguridad adoptará una decisión definitiva con respecto a los archivos de ambos tribunales especiales.

29. Los expedientes de los tribunales nacionales que enjuician causas posteriores a conflictos se deben considerar como parte de los expedientes del poder judicial en general, con inclusión de los expedientes de los fiscales y los investigadores, los centros de encarcelamiento y detención y la policía. Se trata de expedientes que forman parte del sistema de archivos del gobierno, incluso si se trata de un tribunal establecido de forma temporal para juzgar casos especiales, o si el fiscal fue designado únicamente para ocuparse de procesamientos en casos posteriores a conflictos.

30. Los expedientes de los órganos de transición especiales (comités de depuración, comisiones de reparación, comisiones de la verdad) no forman parte del sistema de archivo ordinario del gobierno, aunque contienen expedientes vitales para el país y su historia. Esos órganos, que reciben testimonios, pueden elaborar perfiles estadísticos, redactar informes, realizar adjudicaciones, conceder compensaciones y crear toda una gama de modernos materiales de archivo. Sus expedientes incluyen documentos de carácter administrativo y de

investigación, expedientes e informes, tanto publicados como no publicados, documentos impresos y documentos electrónicos y audiovisuales, bases de datos y emisiones de radio.

31. De las 20 comisiones de la verdad cuya labor había finalizado en 2005, los expedientes de 3 de ellas están bajo la custodia de los archivos de las Naciones Unidas. Los de otras 3 están bajo el control de los archivos nacionales del país, los de 11 están en diversas ubicaciones, de carácter gubernamental o no gubernamental, y en 3 países la ubicación de los expedientes se desconoce¹. Como mínimo, los expedientes se deberían conservar en el sistema de archivos nacionales. En el caso de que, para la realización de actividades gubernamentales posteriores, un órgano sucesor necesite una parte de los expedientes (por ejemplo, si la Tesorería de un gobierno necesita los expedientes de una comisión de compensación para pagar sumas reclamadas), esos expedientes se deberían copiar, entregándose una copia al órgano sucesor. Los expedientes originales no se deberían dividir. Solo mediante la conservación de los expedientes de forma conjunta en un archivo un gobierno puede asegurar que un panorama exacto de lo que ese órgano aprendió y llevó a la práctica estará disponible para usos futuros.

III. Protección de los testigos y otras personas que tomen parte en juicios por violaciones manifiestas de los derechos humanos

A. Antecedentes

32. Existe una relación entre la investigación y el enjuiciamiento eficaces de los autores de violaciones manifiestas de los derechos humanos y un programa eficaz de protección de los testigos. Si el sistema de justicia de un país no está en condiciones de que se dicten condenas debido a deficiencias en la producción de pruebas testimoniales, su capacidad para abordar eficazmente los abusos ocurridos y la confianza de su pueblo en el sistema judicial se verán comprometidas. Por consiguiente, la omisión de protección a los testigos puede afectar gravemente a derechos fundamentales, como el derecho a la justicia y el derecho a la verdad.

33. La protección de la identidad de un testigo desde el comienzo de un proceso judicial aumenta las posibilidades de obtener un testimonio durante el juicio que ofrezca seguridad al testigo sin recurrir a un programa formal de protección de testigos. El ACNUDH considera que la protección de los testigos y de las víctimas es un componente esencial de sus esfuerzos encaminados a vigilar e investigar las violaciones de derechos humanos. El ACNUDH ha desarrollado prácticas en esta esfera y, como reconocimiento de sus esfuerzos, fue invitado por la Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional, el 24 de julio de 2006, para presentar observaciones sobre cuestiones relacionadas con la protección de las víctimas y los testigos, y la preservación de las pruebas². La cuestión de la protección de los testigos se ha incluido en varios de sus manuales, como el Manual de operaciones de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos³ y el Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos

¹ Trudy Huskamp Peterson, "Truth and the records of truth commissions", *Studien und Quellen* 30, Zurich (2004), www.trudypeterson.com/downloads/TRUTH.pdf. Los tres expedientes que están en los archivos de las Naciones Unidas son los de las comisiones de la verdad de Burundi, El Salvador y Guatemala.

² Véase el documento ICC-02/05-10, Situation in Darfur (únicamente en inglés).

³ Véase www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Manual_August_FINAL_2008.doc.

humanos⁴, y también se está elaborando un proyecto de manual sobre la protección de las víctimas, los testigos, las fuentes y otras personas que cooperan con el ACNUDH.

B. Obligaciones en materia de derechos humanos y marco jurídico para la protección de los testigos

34. Desde una perspectiva de derechos humanos, las normas relativas a la provisión de un recurso efectivo⁵ requieren una investigación y un castigo efectivos de los autores de delitos, y constituyen una base sólida para que los Estados adopten medidas destinadas a proteger a los testigos. La falta de esa protección equivale a una violación de los derechos de las víctimas a un "remedio efectivo". Además, la protección de la vida, la integridad física y psicológica, la intimidad y la reputación de quienes aceptan prestar su testimonio ante los tribunales se requiere de manera más general en virtud de las disposiciones del Pacto que protegen el derecho a la vida y prohíben la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes, etc.

35. La protección de los testigos y las víctimas es también una parte integrante de la lucha contra la impunidad. En el principio 10 del Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (ibíd.) se establece que "se adoptarán las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico y, cuando así se solicite, la vida privada de las víctimas y los testigos que proporcionen información a la comisión". En los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones también se reafirma que los Estados deben adoptar medidas para la protección de las víctimas y los testigos. En particular, los Estados deben proteger la seguridad de los testigos y otras personas con respecto a actos de intimidación y represalia, antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo⁶.

36. Recientemente, los mecanismos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos también subrayaron la importancia de la protección de los testigos para que la investigación y el enjuiciamiento de las violaciones manifiestas de los derechos humanos logren sus objetivos. Por ejemplo, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias observó que, a falta de programas eficaces de protección de los testigos, el procesamiento de los responsables de las ejecuciones extrajudiciales resulta difícil, cuando no imposible (véase el documento A/63/313). El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias recomendó al Gobierno de la Argentina que adoptara un amplio programa de protección de testigos y de otras personas que hayan participado en la investigación de casos de desapariciones forzadas (véase el documento A/HRC/10/9/Add.1).

37. Más recientemente, el mecanismo del examen periódico universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos también ha abordado la importancia de los programas de protección de testigos en varios informes de países, y recomendó a los países que adoptaran medidas destinadas a asegurar la aplicación efectiva de garantías y programas legislativos para la protección de los testigos y las víctimas⁷. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos también han abordado debidamente la importancia de la protección

⁴ Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.01.XIV.2, 2001.

⁵ Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁶ Resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo, párr. 12 b).

⁷ Véanse los documentos A/HRC/8/46 (Sri Lanka) y A/HRC/8/34 y Corr.1 (Argentina).

de los testigos. A más de 80 Estados partes en varios tratados de derechos humanos se ha recomendado que elaborasen leyes y programas sobre la protección de los testigos y las víctimas y que asignaran recursos humanos y financieros suficientes para dichos programas, a fin de poner fin al clima de miedo que afecta gravemente a la investigación y el enjuiciamiento de esos casos⁸. En su reciente resolución 63/182 sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la Asamblea General reconoció la importancia de asegurar la protección de los testigos para enjuiciar a los presuntos autores de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, e instó a los Estados a que intensificaran los esfuerzos por establecer y poner en práctica programas eficaces de protección de testigos u otras medidas. En la misma resolución, la Asamblea General también alentó al ACNUDH a elaborar instrumentos prácticos concebidos para alentar y facilitar una mayor atención a la protección de testigos.

38. El debate sobre la protección de testigos en el marco de los derechos humanos podría aprovechar los marcos jurídicos elaborados por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y también por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Ambas convenciones contienen disposiciones en las que se exige o alienta la adopción de medidas de protección de los testigos que prestan testimonio relativo a delitos previstos en esos tratados. Aunque el ámbito de aplicación de dichas convenciones es limitado y no incluye muchas de las violaciones de derechos humanos a las que se refiere el presente informe, ofrecen posibilidades para contribuir al tema objeto de estudio.

39. En el artículo 24 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se establece la obligación de cada uno de los Estados partes de adoptar medidas apropiadas, dentro de sus posibilidades, para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en dicha Convención, así como, cuando procediera, a sus familiares y demás personas cercanas. En el artículo 24 también se subraya que las medidas de protección se adoptarán sin perjuicio de los derechos del acusado, incluido el derecho a las garantías procesales.

40. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención, incluyen disposiciones específicas (artículos 6 y 5, respectivamente) en las que se estipula una serie de medidas de protección para las víctimas de la trata y el contrabando de personas; esas disposiciones se han interpretado y aplicado conjuntamente con las disposiciones antes mencionadas de la Convención relativas a la protección de las víctimas y los testigos.

⁸ Por ejemplo, Comité de Derechos Humanos: *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/59/40)*, vol. I, párr. 66 9); *ibíd.*, *sexagésimo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/60/40)*, vol. I, párr. 90 10); *ibíd.*, *sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/61/40)*, vol. I, párr. 85 12); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: *ibíd.*, *sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 38 (A/63/38)*, párr. 225; *ibíd.*, *sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 38 (A/61/38)*, párr. 107; *ibíd.*, *sexagésimo período de sesiones, Suplemento N° 38 (A/60/38)*, anexo III, párr. 5.7; *ibíd.*, *quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento N° 38 (A/58/38)*, párr. 275; Comité contra la Tortura: *ibíd.*, *sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/63/44)*, párrs. 32 10) y 40 12); *ibíd.*, *sexagésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/62/44)*, párrs. 33 4) c) y 19), y 38 18) b); *ibíd.*, *sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/61/44)*, párr. 29 28); *ibíd.*, *quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/59/44)*, párr. 78; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: *ibíd.*, *sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 18 (A/61/18)*, párr. 149.

41. Aunque ambas convenciones y protocolos han contribuido a la elaboración de programas de protección de testigos en numerosos países⁹, el carácter específico de la protección de los testigos se debería examinar cuidadosamente al considerar la investigación y el enjuiciamiento efectivos de las violaciones manifiestas de los derechos humanos. En primer lugar, se debe establecer una distinción entre los testigos en causas relativas a la delincuencia organizada y los que declaran en crímenes relacionados con violaciones manifiestas de los derechos humanos. En el contexto del enjuiciamiento de la delincuencia organizada, los testigos por lo general están involucrados en esas actividades, pero en el caso de los juicios por violaciones de los derechos humanos, los testigos son sobre todo las víctimas o sus familiares, amigos o personas cercanas. En segundo lugar, es raro encontrar un vínculo entre las autoridades estatales y los autores de delitos ordinarios o que forman parte de la delincuencia organizada, incluso en casos graves (por ejemplo, el tráfico de drogas). Por otra parte, en los juicios relacionados con violaciones de los derechos humanos, los presuntos autores de los crímenes están casi inevitablemente vinculados con las autoridades del Estado. A menudo existen organismos estatales o particulares que tienen interés en oponerse a los juicios y que tienen en la práctica poder para obstruir el curso de la justicia, incluso mediante el abuso y la intimidación de los testigos. Como resultado de ello, puede resultar más difícil enjuiciar a los autores de violaciones manifiestas de los derechos humanos.

C. La protección de los testigos en los tribunales internacionales

42. En los últimos años, los tribunales penales internacionales han tratado de abordar los aspectos específicos de la protección de testigos en los juicios de crímenes internacionales y de violaciones manifiestas de los derechos humanos. Con el establecimiento del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y la Corte Penal Internacional, la protección de las víctimas y los testigos se convirtió en objeto de una atención cada vez mayor por parte de los órganos de derechos humanos internacionales y nacionales.

43. En la regla 34 de las Reglas de Procedimiento y Prueba del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia se establece una Dependencia de Víctimas y Testigos, bajo la autoridad del Secretario, con las siguientes funciones: a) recomendar medidas de protección de las víctimas y los testigos; b) prestarles asesoramiento y apoyo, en particular en casos de violación y de agresión sexual. De modo análogo, en 1996 se estableció la Dependencia de Apoyo a las Víctimas y los Testigos del Tribunal Penal Internacional para Rwanda, de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba, bajo la autoridad del Secretario. La práctica de ambos tribunales demuestra que la preocupación por la seguridad de las personas y las necesidades psicológicas de las víctimas y los testigos ha constituido una inquietud fundamental.

44. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también contiene importantes disposiciones destinadas a la protección de las víctimas y los testigos. En el párrafo 1 del artículo 68 del Estatuto de Roma se establece que la Corte adoptará las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. La Corte solo puede proteger a los testigos si cuenta con la asistencia efectiva de los Estados partes, lo que exige un programa efectivo de protección de los testigos en el plano nacional. Según su último informe anual a la Asamblea General,

⁹ Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada, 2008.

presentado en 2008, la Corte había concertado 10 acuerdos con Estados sobre la protección y reubicación de testigos y 2 acuerdos especiales (A/63/323, párr. 68).

D. Elementos de los programas de protección de testigos

45. Un programa de protección de testigos es un sistema formal, concebido para proporcionar toda una variedad de servicios de protección física y apoyo psicosocial a los participantes en el programa, sean testigos o personas vinculadas con ellos. En la actualidad, tanto los programas nacionales como internacionales de protección de testigos son utilizados por testigos que pueden brindar pruebas esenciales con respecto a los crímenes más graves cuando esas pruebas no se pueden obtener mediante otras fuentes. Se debe conceder protección no solo a los testigos que colaboran, sino también a las víctimas que se convierten en testigos, y la protección se puede extender a los familiares o a las personas allegadas al testigo.

46. Varios Estados han promulgado leyes de protección de los testigos, mientras que muchos otros disponen de sistemas oficiosos de seguridad física. Por ejemplo, en la Argentina, el Congreso está actualmente examinando un nuevo proyecto de protección de los testigos¹⁰, en un intento de cubrir las lagunas de las leyes anteriores de protección de testigos y de contrarrestar las continuas amenazas recibidas por los defensores de los derechos humanos y muchas de las víctimas y testigos en los juicios tramitados contra ex funcionarios militares y policiales.

47. Es importante comprender que los programas de protección de testigos son solo una parte de un grupo amplio de medidas utilizadas para proteger la seguridad y el bienestar de los testigos. Esto requiere la identificación y consideración de diversas opciones, una estrategia cuidadosamente concebida y la elaboración de un programa destinado a adaptarse a las circunstancias individuales de los testigos y las personas vinculadas con ellos.

48. La admisión de una persona a un programa de protección de testigos habitualmente supone una evaluación, la protección física, la reubicación, el cambio de identidad o medidas destinadas a disimular la identidad o los bienes, el reasentamiento, la integración en una comunidad y un camino de salida del programa una vez que el juicio ha terminado y/o la amenaza ha disminuido. Las medidas de protección incluyen arreglos para facilitar la comparecencia de los testigos ante los tribunales y para prestarles apoyo psicosocial, así como medidas especiales de protección cuando prestan testimonio, si así procede, y protección para garantizar la seguridad de los testigos fuera del tribunal. Los programas nacionales de protección de testigos están concebidos para proporcionar un nivel de seguridad física mucho más alto que las medidas de protección. Numerosos sistemas nacionales han elaborado programas de protección de testigos para satisfacer las necesidades de los "testigos de alto riesgo" en las investigaciones y los juicios. Los programas de protección de testigos pueden variar entre un tribunal y otro, en función del marco del tribunal. No obstante, existen numerosos elementos comunes.

49. Es menester un marco jurídico formal que proporcione protección a los testigos y asegure su bienestar. La experiencia indica que la falta de un fundamento jurídico y de funciones y responsabilidades claras, tanto para los participantes como para los anfitriones del programa, dan lugar a importantes problemas, litigios, y algunas veces a la pérdida de vidas. Al examinar el marco jurídico, se deben tener en cuenta algunos aspectos fundamentales. En los programas de protección de testigos se debe examinar

¹⁰ Programa nacional de protección de personas en situación de peligro en procesos penales, expediente N° 6526-D-2008, Trámite parlamentario, 168 (20 de noviembre de 2008).

cuidadosamente la seguridad y el bienestar físico y psicológico del testigo. La evaluación del riesgo y las amenazas determinarán el nivel de protección que se debe proporcionar a fin de garantizar la seguridad del participante. Esto puede incluir la protección física, la reubicación, medidas para disimular la identidad o los bienes, el cambio de identidad y vías de salida, esto es, medidas de protección de autoasistencia. Además, los operadores del programa tendrán la obligación de asegurar que el testimonio prestado por el testigo no se vea afectado o alterado por su participación en el programa. En los casos de reubicación internacional, la información sobre el testigo debe ponerse a disposición del Estado que lo acepta, a fin de que pueda realizar la evaluación necesaria, que estará sujeta a las leyes y políticas internacionales y/o nacionales. Además, un programa de protección de testigos debe garantizar la protección de la confidencialidad del programa y su integridad.

50. Es probable que los participantes en un programa de protección de testigos hayan presenciado hechos horribles y que sufran un trauma como resultado de ello. En los programas se debe prever la prestación de apoyo médico, psicológico y comunitario a los participantes hasta que estén en condiciones de encontrar su propio camino. En los casos de reubicación, el comienzo de una nueva vida en un nuevo lugar puede plantear diversos problemas jurídicos. Esto destaca la necesidad de que los participantes tengan acceso a servicios de asistencia jurídica. Aunque exista la mejor planificación, suelen plantearse situaciones de emergencia. Por lo tanto, los arreglos para responder a esas situaciones son esenciales. Los arreglos para la protección de datos también deben formar parte de la estructura del programa. Es importante elaborar criterios para determinar las condiciones que deben reunir los participantes. Tales criterios, que deben ser flexibles, deben también ser objetivos y transparentes para ayudar en el proceso de determinar quién reúne las condiciones para participar en el programa.

51. Como se indicó anteriormente, la gestión eficaz de los programas de protección de los testigos de alto riesgo requiere dependencias dedicadas especialmente a los testigos para negociar acuerdos de cooperación mutua, prestar atención a los testigos, darles apoyo psicosocial y facilitar otras medidas para su protección. Los programas de protección de testigos también deben poder actuar con independencia de los tribunales. La idea predominante es que la autoridad pertinente no debe tener conexión con los fiscales, investigadores o abogados de la defensa, a fin de que pueda llevar a cabo sus evaluaciones de modo objetivo. En lo que respecta a la separación de la función de apoyo a los testigos, el Consejo de Europa recomienda que:

"el personal encargado de poner en práctica las medidas de protección de testigos debería disponer de autonomía operativa y no debería participar en las investigaciones ni en la preparación de los procesos en los que el testigo o el colaborador de la justicia haya de prestar testimonio. Por lo tanto, esas funciones se deberían separar desde el punto de vista organizativo. Sin embargo, debería existir un grado adecuado de cooperación o contacto entre los organismos encargados de aplicar la ley con el fin de adoptar y poner en práctica exitosamente las medidas y los programas de protección."¹¹

52. Para el participante, un programa de protección de testigos impone un régimen estricto que se debe cumplir. El régimen puede incluir la separación de sus parientes, comunidad, asociados y todos los demás aspectos de su vida anterior; la falta de contacto con toda persona, organización o institución conocidas antes de entrar en el programa; la pérdida de control sobre la mayor parte de los aspectos de su vida, al menos en las etapas iniciales; un contrato estricto en el que se establezcan los comportamientos autorizados;

¹¹ Consejo de Europa, recomendación Rec(2005) 9 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la protección de los testigos y los colaboradores de la justicia, 20 de abril de 2005.

llamadas telefónicas y visitas solo cuando se conciertan con el programa en los términos establecidos por este; vivir en el lugar indicado por el programa; cambiar el estilo de vida, y desprenderse de los bienes, quizá a precios de "liquidación". El no cumplimiento de esas condiciones puede dar lugar a advertencias y a la expulsión del programa. Los participantes pueden salir del programa voluntariamente, pero entonces se hacen totalmente responsables de su propia seguridad y tienen que cumplir sus obligaciones de prestar testimonio. La realización de actividades delictivas mientras están en el programa puede dar lugar a su expulsión. Todas estas medidas se deben aplicar en conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

53. La experiencia de la Dependencia de Testigos y Víctimas del Tribunal Especial para Sierra Leona demostró que tanto la fase pretestimonial como la testimonial son fundamentales para crear confianza y una buena relación entre los testigos y el personal de esa dependencia. También demostró la importancia de proporcionar instrucciones claras y coherentes a los testigos con respecto a lo que recibirán, y de asistir a los testigos para familiarizarse con la sala de juicio y adquirir confianza acerca de su testimonio y durante el período en que prestan declaración, particularmente cuando los testigos tienen que viajar desde su lugar de origen hasta el tribunal. En esos casos, las prácticas óptimas deben reconocer los efectos que el testimonio tiene en la familia del testigo y deben proporcionar a los familiares apoyo financiero y comunicación entre el testigo y su familia durante toda su estancia en el tribunal¹².

54. El objetivo último de un programa debe ser su terminación exitosa. El programa debería disponer de mecanismos que informen a sus operadores cuando las obligaciones del testigo de prestar declaración han finalizado y prever la realización de evaluaciones periódicas de las amenazas y el riesgo, no solo para determinar si el nivel de protección es suficiente, sino también si la amenaza ha dejado de existir. Esos mecanismos deben también determinar si la protección formal puede ser sustituida por comportamientos de autoprotección. Además, se deben prever más vías para la integración de los participantes en sus comunidades a fin de que sean autosuficientes y puedan vivir sin recibir asistencia una vez que el nivel de riesgo haya disminuido hasta un nivel en que solo sea necesaria la autoprotección.

E. Reubicación para la protección de los testigos

55. La reubicación internacional es el último recurso de un programa de protección de testigos. En ese caso, es menester concertar acuerdos formales de cooperación internacional entre el Estado o la organización que lo solicite y el Estado al que se propone la aceptación. En este acuerdo se deben establecer las obligaciones de ambas partes, los procedimientos que se adoptarán, etc. Las condiciones solicitadas por la organización que pide la reubicación deben ser compatibles con las leyes del país anfitrión. También puede ser necesaria la asistencia de funcionarios locales para ocuparse de la seguridad, la asistencia sanitaria, las emergencias y algunas disposiciones, como las relativas a la inmigración.

56. La reubicación de los participantes puede ser un hecho sumamente traumático. En el caso *The Prosecutor v. German Katanga and Mathieu Chui*, la Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional insistió en que:

"la reubicación es una medida seria [...] que puede tener un "efecto notable" y "consecuencias graves" en la vida de una persona, en particular en lo relativo a sacar

¹² Tribunal Especial para Sierra Leona, *Best-Practice Recommendations for the Protection & Support of Witnesses*, mayo de 2008.

al testigo de su entorno normal y sus vínculos familiares y de reasentarlo en un nuevo entorno. Puede tener consecuencias a largo plazo para la persona reubicada, e incluso la posibilidad de poner a la persona ante un riesgo mayor al hacer manifiesta su relación con la Corte y hacer más difícil el retorno de esa persona al lugar del que provenía, incluso en circunstancias en que el objetivo era que la reubicación fuese solo de carácter provisional. Cuando se produce la reubicación, es probable prever una planificación cuidadosa y quizá a largo plazo para la seguridad y el bienestar del testigo de que se trate."¹³

57. Los objetivos últimos del programa de reubicación se consiguen mejor cuando el testigo es reasentado e integrado efectivamente en una nueva comunidad. En términos ideales, el programa asegurará que el proceso de integración comience tan pronto como sea posible. A este respecto, las posibles necesidades consistirán en el apoyo económico, el readiestramiento, cursos de idiomas, la entrada en la fuerza de trabajo y el apoyo social que lo ayudará a establecer nuevas redes de amigos y relaciones.

58. El cambio de identidad o las medidas destinadas a disimular la identidad y los bienes pueden ser necesarios para proteger a las personas después de su reubicación. Si esta es necesaria para garantizar la seguridad de un testigo, entonces es más que probable que también será necesario un cambio total de identidad para evitar que se localice la nueva ubicación del testigo. Ahora bien, la aplicación de estas medidas se debe iniciar simultáneamente con la reubicación, pues de otro modo las señas dejadas en el camino pueden dar lugar a la localización del testigo.

59. Otra cuestión problemática es la reubicación de los testigos "con sangre en sus manos" o que han cometido actos delictivos. La legislación de muchos países prohíbe dar refugio a las personas que han cometido actos que se pueden caracterizar como crímenes de guerra o bien exige que esas personas sean llevadas ante la justicia.

F. Medidas especiales de protección para los niños testigos, víctimas de violaciones y casos similares

60. Los niños testigos y las víctimas de delitos basados en el género requieren un tratamiento especialmente delicado debido al trauma y la marginación especiales que pueden haber padecido¹⁴. Los niños que han sido víctimas o testigos de agresiones sexuales pueden recibir tratamiento y atención especiales antes, durante y después del juicio (véase el documento E/CN.4/Sub.2/2004/11). En 2005, el Consejo Económico y Social adoptó además las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos e invitó a los Estados a que, si procediera, recurrieran a las Directrices al elaborar leyes, procedimientos, políticas y prácticas para los niños que son víctimas de delitos o testigos en procedimientos penales¹⁵.

61. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias alentó a las instituciones nacionales a velar por que las necesidades específicas de las víctimas de violaciones y otras formas de violencia sexual se atiendan plenamente, con inclusión de disposiciones específicas para la creación de una dependencia sobre víctimas y testigos que tenga los conocimientos técnicos necesarios en cuanto a los traumas relacionados con la violencia sexual (véanse los documentos E/CN.4/2002/83/Add.2 y

¹³ ICC-01/04-01/07 OA7, 26 de noviembre de 2008, párr. 66.

¹⁴ Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal, resolución 1997/30, anexo, del Consejo Económico y Social.

¹⁵ Resolución 2005/20.

E/CN.4/2005/72/Add.3). La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, instó a los Estados a que establezcan mecanismos nacionales que contribuyan a la identificación de las víctimas y les ofrezcan protección y asistencia, consiguiendo que "la práctica de prestar asistencia a las víctimas dependiendo de su cooperación como testigos en el enjuiciamiento de los traficantes no ponga en peligro la seguridad y los derechos de las víctimas" (A/HRC/10/16, párr. 39). A este respecto, la Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional observó que hay necesidades particulares que se deben tener en cuenta en el caso de las víctimas que son niños o personas de edad, las víctimas con discapacidad y las víctimas de violencia sexual y de género, cuando participan en los procedimientos¹⁶.

G. La protección de los testigos en situaciones de conflicto y en la etapa posterior al conflicto

62. En principio, la responsabilidad por la protección de los testigos incumbe a los funcionarios del Estado en el que el testigo reside. Esto no se aplica en los países asolados por la guerra en los que los sistemas de justicia penal desaparecen o no están en condiciones de responder. Es posible que los organismos oficiales encargados de la justicia puedan funcionar de manera inapropiada o no funcionar en absoluto, dejando al testigo aislado y al investigador con pocas posibilidades de proporcionar seguridad al testigo. En tales situaciones, es posible que la reubicación de los testigos sea el último recurso de protección.

63. Aunque en algunos países existen programas de protección de los testigos, solo unos pocos han concertado acuerdos de reasentamiento de testigos con tribunales o instituciones internacionales. Algunos países han optado por colocar a las personas con arreglo a sus disposiciones de reasentamiento de refugiados, o bien por financiar la reubicación de un testigo en un tercer país, sin llevar a cabo la reubicación en el marco de sus propios programas de protección de testigos. El Tribunal Penal Internacional para Rwanda comunicó la existencia de dificultades para obtener la cooperación de los Estados a este respecto y, hasta el año 2002, no había podido concertar ningún acuerdo con Estados, y en cambio ha tenido que recurrir a arreglos especiales. En muchos casos en los que la reubicación internacional estaba asegurada, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda obtuvo la asistencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

64. La cooperación y la asistencia entre los Estados se basa normalmente en el principio de reciprocidad. Los Estados que están dispuestos a aceptar la reubicación de testigos procedentes de otros países esperan que sus propios testigos vulnerables sean aceptados en otros países. Varios países que tienen programas de protección de testigos contemplan esa posibilidad. Por ejemplo, en la Ley de protección de los testigos del Canadá se autoriza al Procurador General a concertar acuerdos de reciprocidad con gobiernos extranjeros a fin de admitir a nacionales de otros países en el programa de protección de testigos¹⁷.

IV. Conclusiones

65. Las cuestiones de los archivos de las violaciones de los derechos humanos y de la protección de los testigos tienen un carácter complementario. En lo tocante a los archivos, se debe observar que el acceso a los expedientes es fundamental para luchar

¹⁶ Documento N° ICC-01/04-01/06-1119, decisión de 18 de enero de 2008, párr. 127.

¹⁷ Ley de protección de los testigos del Canadá, párrafo 2) del artículo 14 del capítulo 15.

contra la impunidad, depurar a los funcionarios, descubrir la verdad y brindar reparaciones. Los archiveros pueden aconsejar a los encargados de la formulación de políticas acerca de la importancia y las características de una buena legislación de acceso.

66. Los expedientes de una institución de justicia de transición se deben gestionar mientras la institución está en funcionamiento y se deben conservar en un archivo cuando la institución haya finalizado su labor. Los expedientes de una comisión de la verdad, con pocas excepciones, son expedientes nacionales del respectivo gobierno, del mismo modo que los expedientes de los órganos encargados de la depuración y la reparación; necesitan ser conservados en archivos nacionales. Los expedientes de tribunales de carácter temporal son de propiedad del gobierno o de las Naciones Unidas y se deben preservar en los archivos respectivos.

67. En lo que respecta a la protección de los testigos, el objetivo general consiste también en luchar contra la impunidad. En este particular, es necesario elaborar normas comunes y promover prácticas óptimas que sirvan como directrices para los Estados en cuanto a la protección de los testigos y otras personas interesadas en cooperar en los juicios por violaciones manifiestas de los derechos humanos.

68. Al mismo tiempo, mientras que los tribunales internacionales han realizado enérgicos esfuerzos para elaborar programas de protección de los testigos basados en los derechos humanos, existe la necesidad de fortalecer la prestación efectiva, por parte de la comunidad internacional, del apoyo financiero, técnico y político necesario para elaborar programas a nivel nacional. Esto requiere que los órganos de derechos humanos pertinentes alienten, faciliten la labor y apoyen a los Estados para elaborar mecanismos de protección de testigos en el plano nacional, que tengan un carácter independiente, digno de confianza y sólido.

69. Se puede contemplar la posibilidad de un sistema de programa de protección de testigos que, con independencia de los mecanismos del Estado, cuente con la confianza universal. Tal sistema podría estar financiado por el Estado, pero no controlado estrechamente por los órganos del mismo. En particular, en esas circunstancias los mecanismos de protección de testigos no deben estar vinculados a organismos estatales como la policía, los organismos de seguridad y el ejército. En muchos casos, esos organismos han tenido alianzas políticas e ideológicas con los acusados implicados en los procesos y han dispuesto de capacidad para influir en los juicios.

70. Los programas de protección de testigos también deben concebirse de manera que protejan a las personas que cooperan con otros mecanismos de exigencia de responsabilidad, con inclusión de los que tienen un carácter cuasijudicial o no judicial, como las comisiones de derechos humanos y de la verdad y las comisiones de reconciliación.

71. En los últimos años, las organizaciones intergubernamentales de carácter internacional y regional, como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Consejo de Europa, la Oficina Europea de Policía (Europol) y la Comisión Europea, han llevado a cabo una importante labor en la esfera de los acuerdos interestatales sobre la reubicación de testigos implicados en la delincuencia organizada transnacional. De modo similar, y a fin de fortalecer la cooperación internacional en la protección de testigos en juicios sobre derechos humanos, se debería alentar a los Estados que han establecido programas de protección de testigos a formalizar acuerdos entre ellos y a establecer un marco para la reubicación de testigos en sus territorios, cuando resulte necesario.