



Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas

Distr. general
8 de mayo de 2013
Español
Original: francés

Comité contra la Desaparición Forzada

Observaciones finales sobre el informe presentado por Francia en aplicación del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, aprobadas por el Comité en su cuarto período de sesiones (8 a 19 de abril de 2013)

1. El Comité contra la Desaparición Forzada examinó el informe presentado por Francia en aplicación del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (CED/C/FRA/1) en sus sesiones 46ª y 47ª, celebradas los días 11 y 12 de abril de 2013 (CED/C/SR.46 y 47), y aprobó las siguientes observaciones finales en su 57ª sesión, celebrada el 19 de abril de 2013.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción el informe de Francia, presentado en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, que, en su segunda parte, está en conformidad con las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes. El Comité felicita al Estado parte por haber presentado su informe en el plazo prescrito en el artículo 29, párrafo 1, de la Convención. El Comité se felicita por la calidad de las respuestas suministradas por escrito por Francia a la lista de cuestiones que deben abordarse (CED/C/FRA/Q/1/Add.1) y la información complementaria proporcionada oralmente durante el examen del informe. El Comité se felicita también por el constructivo diálogo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención entablado con la delegación que representó al Estado parte y agradece a esta las respuestas suministradas a las cuestiones planteadas por los miembros del Comité.

B. Aspectos positivos

3. El Comité felicita a Francia por el papel desempeñado en la lucha contra la desaparición forzada desde la resolución 33/173, la primera resolución sobre las personas desaparecidas aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1978 por iniciativa del Estado parte, hasta la aprobación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas el 20 de diciembre de 2006, así como por su papel en la promoción de la ratificación de este instrumento.

4. El Comité acoge con satisfacción la ratificación por el Estado parte de la casi totalidad de instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas en materia de protección

de los derechos humanos, incluidos los Protocolos facultativos en vigor, así como la del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

5. El Comité felicita también al Estado parte por haber reconocido la competencia del Comité en virtud de los artículos 31 y 32 de la Convención, relativos, respectivamente, al examen de las comunicaciones individuales y entre Estados partes.

6. El Comité encomia al Estado parte por haber comenzado el proceso de aprobación de una legislación específica sobre la desaparición forzada.

7. El Comité también toma nota con satisfacción del hecho de que las disposiciones del proyecto de ley N° 250, presentado al Senado el 11 de enero de 2012, se incluyeron en un instrumento legislativo aparte, el nuevo proyecto de ley N° 736 (rectificada), a fin de acelerar su aprobación y su entrada en vigor.

8. El Comité encomia al Estado parte por haber consultado a la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos y a la sociedad civil a propósito de la redacción del informe presentado en aplicación del artículo 29, párrafo 1, de la Convención.

C. Motivos de preocupación y recomendaciones

9. El Comité toma nota del hecho de que, en el momento de la redacción de sus recomendaciones, el marco legislativo en vigor en el Estado parte para prevenir y sancionar las desapariciones forzadas no está plenamente en conformidad con las disposiciones de la Convención y las obligaciones que impone a los Estados que la hayan ratificado. El Comité celebra el nuevo proyecto de ley N° 736 (rectificada) y alienta al Estado parte a que tenga en cuenta las recomendaciones formuladas, con un espíritu constructivo y de asistencia, a fin de reforzar el marco reglamentario del proyecto y asegurarse de que esté plenamente en conformidad con todas las disposiciones de la Convención para su aplicación efectiva.

Definición y tipificación como delito de la desaparición forzada (artículos 1 a 7)

10. El Comité toma nota de la afirmación de la delegación del Estado parte de que la desaparición forzada se considera un acto "manifiestamente ilegal". Sin embargo, convendría que se aprobara una ley específica que disponga la prohibición absoluta de la desaparición forzada en circunstancias excepcionales, ya sea un estado de guerra o la amenaza de guerra, la inestabilidad política interna o cualquier otro estado de excepción que atribuya poderes especiales al Presidente de la República.

11. El Comité recomienda al Estado parte que apruebe una disposición que afirme de forma expresa que no pueden invocarse circunstancias excepcionales tales como las descritas en el artículo 1 de la Convención como justificación del delito de desaparición forzada.

12. El Comité toma nota de la posición del Estado parte, que considera que "la sustracción a la protección de la ley" es un elemento constitutivo de la desaparición forzada. El Comité se declara preocupado por el hecho de que la definición de desaparición forzada como delito aislado, prevista en el proyecto de ley N° 736, introduce la referencia a "en condiciones que la sustraigan a la protección de la ley", sin seguir el orden del texto del artículo 2 de la Convención, y porque introduce expresiones vagas, como "cuando estas acciones van seguidas de su desaparición y acompañadas de la negación del reconocimiento...", que no figuran en el artículo 2 de la Convención.

13. El Comité recomienda al Estado parte que apruebe una definición del delito de desaparición forzada como delito aislado que esté en conformidad con la del artículo 2 de la Convención y que evite alteraciones del texto con cambios en el orden de los

elementos de la frase o la introducción de nuevas expresiones. De ese modo, se pretende evitar que la definición de desaparición forzada se pueda interpretar como que requiere un elemento intencional para la incriminación de la conducta.

14. El Comité encomia al Estado parte por haber incluido en su legislación la definición de desaparición forzada como crimen de lesa humanidad, independientemente de que se cometa en tiempo de paz o en tiempo de guerra. Sin embargo, el Comité observa que la definición prevista en el artículo 212-1 (párr. 9) del Código Penal francés exige que dicho crimen se cometa "en el marco de un plan concertado", condición que no figura en el artículo 5 de la Convención ni en otros instrumentos internacionales, en particular el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

15. El Comité recomienda al Estado parte que revise su legislación penal en materia de desaparición forzada en cuanto crimen de lesa humanidad y suprima la expresión "en el marco de un plan concertado" a fin de garantizar su conformidad con el artículo 5 de la Convención y con el derecho internacional aplicable y evitar la introducción de una condición adicional para el enjuiciamiento de los casos de desaparición forzada.

16. El Comité toma nota de la posición del Estado parte, según la cual en el artículo 6, párrafo 1, de la Convención, no se precisan las medidas necesarias para considerar penalmente responsable a un superior jerárquico. El Comité constata que el Código Penal francés castiga con la misma pena al autor de un delito y al cómplice, y que la tentativa y la complicidad están codificadas en los artículos 121-4, 121-6 y 121-7. Sin embargo, teniendo en cuenta que para los crímenes de lesa humanidad el Código Penal prevé la responsabilidad de los superiores jerárquicos, sería recomendable hacer lo propio para los casos de desaparición forzada en cuanto delitos autónomos.

17. El Comité recomienda al Estado parte que someta, en el proyecto de ley N° 736, la responsabilidad del superior jerárquico a un régimen de responsabilidad plena de conformidad con el artículo 6 de la Convención y no a un régimen de complicidad en todo caso de desaparición forzada.

18. El Comité toma nota de la posición del Estado parte según la cual la inclusión de circunstancias atenuantes y agravantes, previstas en el artículo 7 de la Convención, no es obligatoria. Sin embargo, el Comité considera que la introducción de circunstancias atenuantes podría contribuir a esclarecer algunos casos de desaparición forzada.

19. El Comité invita al Estado parte a que estudie la posibilidad de incluir circunstancias atenuantes en la legislación como medida que podría contribuir a recuperar con vida a la persona desaparecida o a permitir el esclarecimiento de determinados casos de desaparición forzada o identificar a los autores de una desaparición forzada.

Responsabilidad penal y cooperación judicial en materia de desaparición forzada (artículos 8 a 15)

20. El Comité toma nota con satisfacción de que el Estado parte ha aumentado, en el proyecto de ley N° 736, el plazo de prescripción de 10 a 30 años, pero observa que no se menciona expresamente su punto de partida y que los plazos de prescripción en materia de reparación civil para las víctimas de desaparición serán los del derecho civil, entre 5 y 10 años.

21. El Comité recomienda al Estado parte que precise en el proyecto de ley N° 736 que el plazo de prescripción comenzará a correr desde el momento en que el delito de desaparición forzada cese en todos sus elementos. En lo que respecta al plazo de prescripción para la reparación civil, el Comité recomienda que el plazo de

prescripción esté como mínimo en conformidad con el plazo de prescripción aplicado a otros delitos de gravedad similar, como la tortura.

22. El Comité observa con satisfacción que el proyecto de ley N° 736 permite la jurisdicción extraterritorial de los tribunales franceses. Sin embargo, el Comité observa con preocupación las condiciones acumulativas y restrictivas, previstas en el artículo 689-11 del Código de Procedimiento Penal, que dificultan el procesamiento y el enjuiciamiento de los presuntos autores de crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra. El Comité observa con preocupación también que la obligación de extraditar o de juzgar a un sospechoso, según el artículo 113-8-1 del Código de Procedimiento Penal, se aplica solamente a las personas cuya extradición haya sido denegada.

23. El Comité recomienda al Estado parte que someta todo caso de desaparición forzada a las autoridades competentes en lo que respecta a la acción penal, de conformidad con el artículo 11 de la Convención, independientemente de la existencia de una solicitud de extradición presentada con anterioridad contra el sospechoso.

24. El Comité observa que las investigaciones ordenadas por el ministerio público y el juez de instrucción son llevadas a cabo por la policía y la gendarmería y que no hay ningún mecanismo que prohíba a un cuerpo de policía del que se sospeche que ha cometido un delito de desaparición forzada investigar ese delito. El Comité también toma nota del hecho de que el artículo 40-1 del Código de Procedimiento Penal confiere al ministerio público la facultad, cuando reciba una denuncia de un delito, de ordenar o no una investigación. Los denunciantes pueden apelar contra la decisión ante el Fiscal General o el Ministro de Justicia, pero no ante otro órgano judicial independiente, para la revisión del fundamento jurídico de la decisión inicial del fiscal.

25. El Comité toma nota de la declaración del Estado parte según la cual los casos de desaparición forzada están excluidos de la jurisdicción militar. Asimismo, el Comité recomienda al Estado parte que incluya en el proyecto de ley N° 736 una disposición en virtud de la cual se establezca un mecanismo que garantice que un cuerpo de policía del que se sospeche que ha cometido un delito de desaparición forzada no participe en la investigación del mismo. El Comité recomienda asimismo someter todo delito de desaparición forzada a la competencia del centro especializado recientemente establecido en el Tribunal de Gran Instancia de París para asegurar la independencia de las investigaciones. El Comité recomienda al Estado parte que garantice a toda persona que denuncie una desaparición forzada el derecho a impugnar el fundamento jurídico de la decisión del fiscal de no investigar o perseguir los hechos.

Medidas para prevenir la desaparición forzada (artículos 16 a 23)

26. El Comité toma nota de que la legislación del Estado parte prohíbe la devolución, pero no se hace ninguna referencia expresa a la desaparición forzada entre los motivos que podrían poner en grave peligro a un extranjero que sea devuelto. El Comité también expresa su preocupación sobre los procedimientos administrativos de admisión y el muy breve plazo concedido a los solicitantes de asilo que se encuentren en zona de espera para presentar un recurso. El Comité sigue preocupado por el hecho de que el procedimiento prioritario no ofrece la posibilidad de recurso suspensivo contra una denegación inicial de la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas (OFPRA). El solicitante puede por lo tanto ser enviado a un país en el que corra el riesgo de ser sometido a una desaparición forzada, antes de que el Tribunal Nacional del Derecho de Asilo haya podido examinar su solicitud de protección.

27. El Comité recomienda al Estado parte que incluya de manera expresa en su legislación interna la prohibición de devolución en lo que respecta al riesgo que corre

una persona de ser víctima de una desaparición forzada. El Comité recomienda que el Estado garantice a los solicitantes de asilo un recurso efectivo, con plazos suficientes, en el marco de los procedimientos de asilo en la frontera. El Comité recomienda al Estado parte que instaure un recurso suspensivo para las solicitudes de asilo en procedimiento prioritario sobre las que la OFPRA haya emitido un dictamen negativo.

28. El Comité constata que el Estado parte participa en acciones militares en el extranjero y subraya que los principios enunciados en la Convención, incluido el principio de no devolución, se aplican plenamente. El Comité toma nota de la información del Estado parte en caso de intervención de las fuerzas armadas francesas en situación de guerra o de operación exterior en lo relativo a las razones que se pueden oponer, en los plazos más breves posibles, a la comunicación a la cadena de mando de la captura o la retención de personas y observa que los motivos de seguridad invocados por el Estado se deberían limitar únicamente a la propia seguridad de la persona detenida.

29. El Comité recomienda que en caso de intervención de las fuerzas armadas en situación de crisis, el retraso de la comunicación a la cadena de mando de la captura o la retención de personas se limite exclusivamente a los casos que son indispensables para la propia seguridad de la persona detenida y, en cualquier caso, de conformidad con la Convención. El Comité recomienda al Estado parte que establezca un protocolo para el traslado de detenidos de un Estado a otro que esté en consonancia con el derecho internacional. El Comité recomienda al Estado parte que garantice asimismo el pleno respeto de las normas de protección de la Convención cuando el Estado interviene en acciones militares en el extranjero.

30. El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que no hay ninguna detención secreta en Francia por el efecto conjunto de la prohibición de la detención arbitraria y de las condiciones concretas en las que se puede privar a una persona de la libertad. El Comité expresa su preocupación por el uso frecuente de la detención policial, por el hecho de que su control corresponde a la fiscalía en lugar de a la autoridad judicial y por la posibilidad de diversas prórrogas, en los casos relativos a delitos de terrorismo. También preocupa al Comité saber que los extranjeros mantenidos en detención administrativa en espera de abandonar el país no pueden acceder a un juez hasta que no hayan transcurrido cinco días. Por último, el Comité sigue preocupado por que la prohibición de comunicarse con el mundo exterior, según el artículo 145-4 del Código de Procedimiento Penal, se puede prolongar hasta 20 días. El Comité toma nota de los poderes del Defensor de los Derechos Humanos y del Inspector General de los lugares de privación de libertad, en lo que respecta a los centros y las zonas de espera y los centros de internamiento administrativo. El Comité está preocupado por la disposición legal, nunca aplicada hasta la fecha, que permite establecer zonas de espera *ad hoc*, según lo estipulado en el Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo, artículo L221-2, en su versión de la Ley de 16 de junio de 2011. En caso de aplicación en la práctica del régimen, el Comité cree que habría dificultades en lo que respecta a las garantías jurídicas aplicables a los detenidos y a las posibilidades reales de seguimiento en las zonas de espera *ad hoc* por el mecanismo nacional de prevención de la tortura.

31. El Comité recomienda al Estado parte que instituya el derecho de recurso ante un juez para que confirme la legalidad de las medidas coercitivas y para que las personas detenidas puedan ser presentadas ante la justicia. El Comité recomienda también que sea un juez quien decida la prolongación de la detención policial más allá de las 24 horas y que se restrinja la posibilidad de adoptar dicha medida. El Comité recomienda que toda persona en prisión preventiva o detención administrativa tenga el derecho de comunicarse con el mundo exterior y que no se limite este derecho más allá de 48 horas. El Comité recomienda al Estado parte que derogue el artículo L221-2

del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo, en la versión de la Ley de 16 de junio de 2011, en lo que respecta a las modalidades de detención en las zonas de espera *ad hoc*.

32. El Comité reconoce la importancia jurídica del respeto de la vida privada de toda persona detenida. Sin embargo, teniendo en cuenta que la "negativa a reconocer dicha privación de libertad o el ocultamiento de la suerte" son elementos constitutivos de la desaparición forzada, se debe reconocer el derecho de toda persona que tenga un interés legítimo a recopilar y recibir información sobre la suerte de la persona presuntamente desaparecida.

33. El Comité recomienda que el Estado parte establezca un mecanismo para garantizar que toda persona con un interés legítimo tenga el derecho y la posibilidad efectivos de acceder a la información relativa a la persona presuntamente desaparecida que figura en el artículo 17, párrafo 3, de conformidad con el artículo 18, párrafo 1, y que pueda interponer un recurso ante un tribunal para obtener información al respecto.

Medidas de reparación y de protección de los niños contra las desapariciones forzadas (artículos 24 y 25)

34. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que el derecho penal francés prevé que la víctima debe haber sufrido un daño directo y personal. Esta doble condición es más restrictiva que la prevista en el artículo 24, párrafo 1, de la Convención, que abarca al mismo tiempo a la persona desaparecida y a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. Si bien reconoce que la legislación penal del Estado parte prevé la comunicación de información general sobre cuestiones de procedimiento a la familia de las víctimas, el Comité sigue preocupado por el hecho de que el derecho de las víctimas a la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada no está expresamente reconocido en el ordenamiento jurídico francés. El Comité está preocupado también por el hecho de que la legislación francesa prevé como reparación a las víctimas una indemnización y no otras formas de reparación previstas en el artículo 24, párrafos 4 y 5, de la Convención, a saber, la restitución, la readaptación, la satisfacción, incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación, y las garantías de no repetición.

35. El Comité recomienda al Estado parte que tome las medidas legislativas adecuadas a fin de adoptar una definición de víctima que esté en conformidad con la que figura en el artículo 24, párrafo 1, de la Convención, reconociendo la condición de víctima a toda persona que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, sin exigir que este sea además personal. El Comité recomienda al Estado parte que prevea de forma expresa el derecho de las víctimas de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada de conformidad con el artículo 24, párrafo 2, de la Convención, sin necesidad de un abogado. El Comité recomienda al Estado parte también que se adopten medidas a fin de ampliar las formas de reparación, en particular la restitución, la readaptación, la satisfacción y las garantías de no repetición, de conformidad con el artículo 24, párrafo 5, de la Convención.

36. El Comité toma nota de la posición del Estado parte según la cual la legislación penal francesa es adecuada para prevenir y sancionar la desaparición de niños y la alteración o destrucción de documentos, así como de los procedimientos del Código de Procedimiento Civil que permiten anular una sentencia de adopción en casos excepcionales en los que se haya abusado de la buena fe del juez. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que el Estado parte considere que la aplicación del artículo 25, párrafo 1, de la

Convención, no requiere disposiciones específicas aplicables a las situaciones derivadas de la comisión de desapariciones forzadas.

37. **El Comité recomienda al Estado parte que integre en el proyecto de ley N° 736 las prácticas descritas en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención, como delitos específicamente relacionados con la desaparición forzada, y que sean sancionados con penas adecuadas que tengan en cuenta su gravedad extrema. El Comité recomienda también que se introduzca en el Código de Procedimiento Civil una disposición expresa que prevea que el recurso de revisión contra una sentencia de adopción comprenda, como base legal del recurso, la adopción derivada de una desaparición forzada. El Comité recomienda al Estado parte que, en toda circunstancia, el interés superior del niño constituya una consideración primordial, de conformidad con lo que establece el artículo 25, párrafo 5, de la Convención, y en particular que el niño con capacidad de discernimiento tenga derecho a expresar libremente su opinión, y que esta sea debidamente valorada en función de su edad y madurez.**

D. Difusión y seguimiento

38. El Comité recuerda las obligaciones que contrae el Estado al ratificar la Convención y, en este sentido, lo invita a que vele por que, con independencia de la autoridad del Estado parte que las promulgue y de su naturaleza, todas las medidas adoptadas estén plenamente en consonancia con las obligaciones dimanantes de la ratificación de la Convención y del resto de instrumentos internacionales pertinentes. A este respecto, el Comité exhorta al Estado parte a que garantice específicamente la eficacia de las investigaciones sobre todas las desapariciones forzadas y que los derechos de las víctimas, tal y como están consagrados en la Convención, se atienden plenamente.

39. El Comité desea subrayar que las desapariciones forzadas afectan de una manera brutal a las mujeres y los niños. Si las personas desaparecidas son mujeres, son especialmente vulnerables a la violencia sexual y a otras formas de violencia; en cuanto que familiares de una persona desaparecida, son víctimas de actos de violencia, persecuciones y represalias. En lo que respecta a los niños, las desapariciones forzadas los convierten en un colectivo especialmente vulnerable a la sustitución de su verdadera identidad. En este contexto, el Comité recalca la necesidad de que el Estado parte garantice que las mujeres y los niños víctimas de desapariciones forzadas gocen de una protección y de una asistencia específicas.

40. El Comité alienta al Estado parte a que garantice una amplia difusión de la Convención, del texto del informe presentado en aplicación del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, de las respuestas presentadas por escrito a la lista de cuestiones que deben abordarse elaborada por el Comité y de las presentes observaciones finales, a fin de sensibilizar a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales presentes en el Estado parte y a la población en general. El Comité alienta asimismo al Estado parte a que fomente la participación de la sociedad civil, en particular las organizaciones de familiares de víctimas, en la aplicación de las presentes observaciones finales.

41. Habida cuenta de que el Estado parte presentó su documento básico en 1996 (HRI/CORE/1/Add.17/Rev.1), el Comité lo invita a que lo actualice, de acuerdo con las exigencias del documento básico común, siguiendo las directrices armonizadas para la presentación de informes a los órganos creados en virtud de instrumentos internacionales de derechos humanos (HRI/GEN/2/Rev.6).

42. De conformidad con el reglamento del Comité, el Estado parte debe facilitar, a más tardar el 19 de abril de 2014, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité que figuran en los párrafos 23, 31 y 35 *supra*.

43. De conformidad con el artículo 29, párrafo 4, de la Convención, el Comité solicita al Estado parte que presente, a más tardar el 19 de abril de 2019, información concreta y actualizada sobre la aplicación de todas las recomendaciones, así como toda nueva información relativa al cumplimiento de las obligaciones consagradas en la Convención, en un documento elaborado de acuerdo con las indicaciones que figuran en el párrafo 39 de las Directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en virtud del artículo 29 de la Convención (CED/C/2). El Comité alienta al Estado parte a que, durante la elaboración del informe, promueva y facilite la participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de familiares de víctimas.
