



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

Distr. general
30 de junio de 2014
Español
Original: francés

Comité contra la Desaparición Forzada

Observaciones finales sobre el informe presentado por Francia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención

Adición

Comentarios de Francia a las observaciones finales* **

[Fecha de recepción: 18 de abril de 2014]

I. Introducción

1. Tras examinar el informe presentado por Francia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en lo sucesivo, "la Convención") en sus sesiones 46ª y 47ª, celebradas los días 11 y 12 de abril 2013, el Comité contra la Desaparición Forzada (en lo sucesivo, "el Comité") aprobó en su 57ª sesión, celebrada el 19 de abril de 2013, sus observaciones finales (CED/C/FRA/CO/1).
2. Con arreglo a lo dispuesto en su reglamento, el Comité pidió al Gobierno francés que, en el plazo de un año, le facilitara información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas en los párrafos 23, 31 y 35 de dichas observaciones.
3. El Gobierno francés expresa su agradecimiento al Comité por la calidad del diálogo mantenido durante el examen de su informe, y tiene el honor de transmitirle la información que figura a continuación.
4. Cabe señalar que la presente información ha sido sometida a la opinión de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos, que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto N° 2007-1137 de 26 de julio de 2007, relativo a su composición y su funcionamiento, *"contribuye a la elaboración de los informes presentados por Francia a las organizaciones internacionales, en cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados de derechos humanos"*.

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

** El anexo presentado por el Estado parte puede consultarse en los archivos de la secretaría.



II. Observación general

5. Con carácter preliminar, cabe señalar que, desde que el Comité recibió a la delegación francesa, las normas aplicables en materia de desapariciones forzadas han evolucionado como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley N° 2013-711, de 5 de agosto de 2013, que contiene diversas disposiciones de adaptación en el ámbito de la justicia en cumplimiento del derecho de la Unión Europea y de los compromisos internacionales contraídos por Francia.

6. Con la entrada en vigor de esa Ley, que se produce tras la aprobación sin enmiendas del proyecto de ley N° 736, cuyo texto fue objeto de un extenso debate ante el Comité, concluye el proceso para armonizar plenamente la legislación francesa con las obligaciones dimanantes de la Convención.

III. Información relativa al párrafo 23 de las observaciones finales

7. En primer lugar, como subraya el Comité en sus observaciones finales (párr. 22), el proyecto de ley N° 736, que posteriormente se convirtió en la Ley N° 2013-711 de 5 de agosto de 2013, ha permitido que se incorporara al Código de Procedimiento Penal el artículo 689-13, por el que se otorga a los tribunales franceses una jurisdicción casi universal para conocer de los casos de desapariciones forzadas.

8. El texto del artículo es el siguiente: "Artículo 689-13: En caso de aplicación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada en Nueva York el 20 de diciembre de 2006, podrá ser perseguida y juzgada en las condiciones previstas en el artículo 689-1 del presente Código toda persona culpable o cómplice de un delito definido en el apartado 9 del artículo 212-1 o en el artículo 221-12 del Código Penal, cuando esa infracción constituya una desaparición forzada en el sentido del artículo 2 de dicha Convención".

9. Esta cláusula de jurisdicción casi universal presenta exactamente la misma redacción que la de los artículos 689-2 a 689-10 del Código de Procedimiento Penal, en los que se establece la misma jurisdicción casi universal en virtud de otros nueve tratados internacionales.

10. Esta disposición autoriza a iniciar actuaciones penales por casos de desapariciones forzadas con independencia de que exista o no una solicitud de extradición, en plena conformidad con el artículo 11 de la Convención.

11. En segundo lugar, de acuerdo con la posibilidad que el Gobierno francés señalaba en su informe (CED/C/FRA/1, párr. 72), el artículo 113-8-1 del Código Penal ha sido objeto de una modificación por medio de la Ley de 5 de agosto de 2013, en el siguiente doble sentido:

- Por un lado, la aplicación de la legislación penal francesa y, por consiguiente, la jurisdicción de los tribunales franceses han sido ampliadas para abarcar los actos cometidos en el extranjero por un ciudadano extranjero cuya extradición haya sido denegada porque podría tener consecuencias de gravedad excepcional debido, en particular, a su edad o a su estado de salud; anteriormente solo cabía aplicar la legislación penal francesa si la denegación de la extradición se fundaba en la incompatibilidad de la pena prevista con el orden público francés, en el carácter político de la infracción o en la ausencia de garantías de un juicio imparcial.

- Por otro lado, la aplicación de la legislación francesa en los supuestos antes mencionados ya no está supeditada a la condición de que exista una denuncia oficial previa de la autoridad del país en el que se haya cometido el acto y que haya solicitado la extradición.

12. No obstante, cabe señalar a la atención del Comité que esta modificación del artículo 113-8-1 del Código Penal no afecta a la aplicación de la Convención, en virtud de la cual el artículo 689-13 del Código de Procedimiento Penal establece una jurisdicción casi universal *en cualquier caso*, tanto si la desaparición forzada se considera un delito "ordinario" como si se considera un crimen de lesa humanidad.

13. En cambio, las situaciones a las que trata de responder la modificación del artículo 113-8-1 del Código Penal son de otra índole.

14. En efecto, esta modificación se adoptó para dar respuesta a aquellas situaciones (infrecuentes) en que la extradición de una persona encausada *por actos que no estén sujetos a una cláusula de jurisdicción casi universal* hubiera sido denegada por motivos distintos a los tres enunciados en ese artículo (la incompatibilidad de la pena con el ordenamiento jurídico francés, el carácter político de la infracción y la ausencia de garantías de un juicio imparcial). Ese fue, por ejemplo, el caso de una persona cuya extradición fue solicitada en relación con importantes estafas financieras y que fue denegada debido al estado de salud de la persona.

15. La modificación del mencionado artículo 113-8-1 se debe entender en este sentido como totalmente independiente de las adaptaciones legislativas realizadas en el Código Penal y en el Código de Procedimiento Penal con objeto de aplicar la Convención. Esto queda confirmado en la parte expositiva de la Ley, que, en su apartado 12, establece que *"el artículo 18 [por el que se modifica el artículo 113-8-1 del Código Penal] permite ampliar la jurisdicción de los tribunales franceses a ciertas situaciones de impunidad, como el caso en que no se conceda la extradición de una persona sospechosa de haber cometido alguna infracción grave (crímenes o delitos penados con más de cinco años de prisión) por las consecuencias de gravedad excepcional que pudiera entrañar su extradición, debido, entre otras cosas, a su edad o su estado de salud"*.

16. Asimismo, y en tercer lugar, el Gobierno debe señalar que el artículo 689-11 del Código de Procedimiento Penal no ha sido introducido en la legislación francesa para dar respuesta a las obligaciones de la Convención. En realidad, esa disposición, resultante de la Ley N° 2010-930 de 9 de agosto de 2010, tiene por objeto establecer, bajo determinadas condiciones, la jurisdicción a los tribunales franceses para delitos que sean competencia de la Corte Penal Internacional *pero para los cuales ningún tratado específico prevea además una jurisdicción casi universal*, lo que no sucede en el caso de las desapariciones forzadas.

IV. Información relativa al párrafo 31 de las observaciones finales

17. La recomendación formulada por el Comité en el párrafo 31 de sus observaciones finales abarca en conjunto: a) el control sobre las medidas de privación de libertad ejercido por un juez; b) el derecho a la comunicación de las personas privadas de libertad; y c) la posibilidad de crear zonas de espera *ad hoc*, que hasta la fecha no se ha puesto en práctica.

a) 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

18. El Gobierno francés toma nota de la recomendación del Comité, pero constata que, si bien puede ser oportuna, parece exceder de lo impuesto por los instrumentos internacionales en que Francia es parte y a los que se refiere el artículo 17, párrafo 2, de la Convención.

19. En particular, el artículo 5, párrafo 3, del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, "el Convenio Europeo de Derechos Humanos"), según la interpretación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, impone el control sistemático de la privación de libertad por un juez que goce de salvaguardias de independencia, pero únicamente a partir de un plazo determinado.

20. Por ejemplo, de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y, concretamente, de la sentencia dictada el 29 de noviembre de 1998 en el asunto *Brogan c. el Reino Unido* se desprende que el plazo para comparecer ante un juez en el sentido del artículo 5, párrafo 3, no puede, en ningún supuesto, exceder de cuatro días y seis horas. La sentencia dictada el 23 de noviembre de 2010 en el asunto *Moulin c. Francia* confirma esta jurisprudencia puesto que, en ese caso, la demandante fue privada de libertad durante un período ligeramente superior a cinco días antes de comparecer ante un juez de libertades y detención.

21. En cambio, el Tribunal estimó que no se vulneraba el artículo 5, párrafo 3, del Convenio Europeo de Derechos Humanos si la comparecencia ante un juez se producía dos días después del arresto (sentencia dictada el 29 de abril de 1999 en el asunto *Aquilina c. Malta*) ni cuando la persona comparecía ante un juez tras 87 horas y 30 minutos de detención policial (sentencia dictada el 5 de diciembre de 2006 en el asunto *Sar y otros c. Turquía*).

22. Asimismo, en la Observación general N° 35 relativa al artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la cual el Comité de Derechos Humanos aprobó una versión no definitiva durante su 110° período de sesiones (celebrado en marzo de 2014), el Comité estima (párr. 33) que ese artículo debe ser interpretado en el sentido de que el plazo en el que una persona privada de libertad debe comparecer ante un juez independiente no debería exceder de "unos pocos días", y precisa que "*todo plazo superior a 48 horas debe obedecer a circunstancias excepcionales y estar justificado por ellas*".

23. No obstante, en Francia, una medida de detención policial, que no puede exceder de 48 horas en el derecho común, no puede ser prolongada más allá de dicho plazo sin la intervención de un juez que cumpla la doble condición de independencia impuesta por el Convenio Europeo de Derechos Humanos: el juez de libertades y detención en el marco de una averiguación previa o el juez de instrucción en el contexto de una actuación sumaria.

24. Además, la legalidad de las medidas de detención policial puede ser impugnada, puesto que están sujetas a la apreciación de los jueces competentes en cuanto al fondo, que son magistrados que juzgan, durante la fase jurisdiccional mediante las excepciones de nulidad, que pueden ser planteadas por el detenido o por su abogado antes de la defensa del fondo, con arreglo al artículo 385 del Código de Procedimiento Penal.

25. También cabe recordar que, desde que se aprobó la Ley de 14 de abril de 2011 relativa a la reforma de la detención policial, la comparecencia de la persona detenida ante

¹ CCPR/C/GC/R.35/Rev.3.

el fiscal con objeto de prolongar dicha medida se ha convertido en la norma, que únicamente puede ser suspendida por motivos excepcionales. En este sentido, la circular del Ministro de Justicia de 23 de mayo de 2011 sobre la aplicación de la Ley de 14 de abril de 2011 precisa lo siguiente:

"[...] La comparecencia del detenido ante el fiscal se convierte de este modo en la norma, que únicamente puede ser suspendida con carácter excepcional, sea cual sea el marco procesal: las antiguas disposiciones aplicables en la averiguación previa o en la comisión rogatoria se extienden por tanto a las investigaciones de delitos flagrantes. En caso de que la comparecencia no pueda producirse, el fiscal deberá especificar los motivos de ello en la decisión por la que autorice la prolongación.

Cabe recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el antiguo artículo 77, la Sala de lo Penal del Tribunal de Casación ya había determinado que la decisión de prolongar la detención policial sin comparecencia ante el fiscal debía estar fundamentada por escrito; de lo contrario, se estaría incurriendo forzosamente en un atentado contra los intereses de la persona detenida sin que esta tuviera que justificarlo [...]"

26. Siempre que presente las garantías descritas anteriormente, el régimen francés de la detención policial es conforme con lo dispuesto en los instrumentos internacionales pertinentes, incluido el artículo 17, párrafo 2 f), de la Convención.

27. Por último, en respuesta a la preocupación expresada por el Comité en relación con la frecuencia con que se recurre a la detención policial, se ruega al Comité que consulte los datos adjuntos recopilados por el Observatorio Nacional de la Delincuencia y de las Respuestas Penales².

28. Esos datos revelan que en los últimos años ha disminuido el número de detenciones policiales, así como la proporción entre el número de detenciones policiales y el de personas acusadas, que pasó de un 39,4% en 2008 a un 31,2% en 2013.

b) Derecho a comunicarse

29. En lo referente a los centros de internamiento administrativo, el Gobierno considera necesario aclarar el malentendido que parece existir en torno al derecho a la comunicación. En efecto, todo ciudadano extranjero que se encuentre en situación de internamiento administrativo hasta que se organice su partida tiene derecho a comunicarse con el exterior. En el plazo más breve posible a partir de su llegada al lugar de internamiento se le informa en un idioma que entienda de su derecho a solicitar la asistencia de un intérprete, un abogado y un médico. También se le informa de que puede comunicarse con su consulado y con cualquier persona con la que desee hablar. Este derecho a la comunicación puede ser ejercido desde el comienzo del internamiento y a lo largo de toda su duración. El fiscal y el juez de libertades y detención tienen la responsabilidad de comprobar que se respetan estos derechos durante toda la duración del internamiento y, a tal efecto, pueden personarse en los lugares de internamiento y consultar los registros en que figura la información relativa a las condiciones de reclusión.

30. En cuanto a la prisión preventiva, el "derecho a la comunicación" adopta tres formas distintas: i) el permiso de comunicación con un abogado; ii) el permiso de visita; y iii) el acceso al teléfono.

² También pueden consultarse en www.inhesj.fr/sites/default/files/tb3pn-2014.pdf?bcsi_scan_76859af71b923077=0&bcsi_scan_filename=tb3pn-2014.pdf.

i) El permiso de comunicación

31. La persona procesada puede comunicarse libremente con su abogado, verbalmente o por escrito. En ningún caso se aplica la prohibición de la comunicación al ejercicio de los derechos procesales (art. 145-4 y D.56 del Código de Procedimiento Penal). En efecto, a fin de ejercer los derechos procesales, las personas procesadas pueden recibir todas las comunicaciones y facilidades que sean compatibles con los requisitos de la disciplina y la seguridad carcelarias (art. 716, párr. 2, del Código de Procedimiento Penal). El abogado debe estar asimismo provisto de un permiso de comunicación para visitar a su cliente. La única condición para la obtención de dicho permiso es que el abogado haya sido designado por su cliente.

32. Este derecho no está limitado en el tiempo y puede ejercerse desde el comienzo de la detención.

ii) El permiso de visita

33. La concesión de los permisos de visita es responsabilidad del juez encargado del expediente del caso (art. R.57-8-8 del Código de Procedimiento Penal). Se garantiza un mínimo de tres visitas por semana a las personas en prisión preventiva (art. D.410 del Código de Procedimiento Penal).

34. Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 145-4, párrafo 2, del Código de Procedimiento Penal, toda persona en prisión preventiva podrá recibir visitas en su lugar de detención, con autorización del juez de instrucción. Pasado un mes a partir del comienzo de la detención, el juez de instrucción no podrá denegar la concesión de un permiso de visita a un miembro de la familia del detenido más que por una resolución escrita y especialmente fundamentada, basada en las necesidades de la instrucción. Se puede interponer un recurso ante el presidente de la sala de recursos contra la instrucción, que en un plazo de cinco días adoptará por escrito una decisión fundamentada que no es susceptible de recurso.

35. El permiso de visita tendrá validez hasta que la sentencia condenatoria se haga firme y podrá ser utilizado, previo acuerdo del magistrado encargado del caso, desde el comienzo de la detención.

iii) El acceso al teléfono

36. Las personas detenidas tienen derecho a llamar por teléfono a sus familiares. Asimismo se les puede autorizar a llamar a otras personas para preparar su reinserción.

37. En todos los casos, los detenidos deben obtener un permiso de la autoridad judicial. El acceso al teléfono puede ser denegado, suspendido o revocado por motivos relacionados con el mantenimiento del orden y de la seguridad o con la prevención de infracciones y las necesidades de información con arreglo al artículo 39 de la Ley N° 2009-1436 de 24 de noviembre de 2009.

38. La autorización es competencia del juez encargado del caso (art. R.57-8-21 del Decreto de 23 de diciembre de 2010). Algunos jueces de instrucción piden al detenido que le faciliten una factura de teléfono de la persona a la que desean llamar, una fotocopia del documento de identidad de dicha persona y su autorización escrita para recibir comunicaciones del detenido. Por su parte, el detenido puede llamar por teléfono sin restricciones a su abogado, al que se autoriza a entrar en el lugar de detención con un dictáfono y un ordenador portátil de trabajo.

39. Este derecho no está supeditado a ningún requisito temporal y se puede ejercer desde el comienzo de la detención.

c) Zonas de espera *ad hoc*

40. La Ley de 16 de junio de 2011 completó el artículo L.221-2 del Código de Entrada y Residencia de Extranjeros en Francia y del Derecho de Asilo al establecer lo siguiente: "*Cuando sea evidente que un grupo de al menos diez extranjeros acaba de llegar a Francia por un punto distinto de un paso fronterizo, a un mismo lugar o a varios lugares que disten como máximo 10 km entre sí, la zona de espera se extenderá, por un período máximo de 26 días, desde el lugar o los lugares en que se haya encontrado a dichas personas hasta el paso fronterizo más cercano*".

41. Esta disposición, que autoriza en casos excepcionales a crear una zona de espera *ad hoc* en las proximidades del lugar de llegada tiene por objeto adaptar la legislación a situaciones excepcionales que pueden surgir en las fronteras terrestres exteriores dotándolas de un marco jurídico.

42. Tal como ha señalado el Comité, no se ha aplicado hasta la fecha.

43. Las condiciones para hacer uso de este dispositivo están claramente delimitadas y, en cualquier caso, los ciudadanos extranjeros que pudieran ser objeto de él gozarían de todos los derechos y garantías que otorga la ley a los ciudadanos extranjeros internados en zonas de espera. Los requisitos del derecho de asilo también se respetarían plenamente, y las solicitudes de asilo presentadas en dichas circunstancias se examinarían respetando todas las garantías establecidas por ley (audiencia ante la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas, decisión adoptada por el Ministro susceptible de recurso con carácter plenamente suspensivo ante un juez administrativo).

44. Es importante señalar en particular que entre las garantías reconocidas a las personas que pudieran hallarse en zonas de espera *ad hoc* estaría, entre otras, la facultad de recurrir directamente y por todos los medios al Controlador General de los Lugares de Privación de Libertad o al Defensor de los Derechos Humanos.

V. Información relativa a las recomendaciones formuladas en el párrafo 35 de las observaciones finales

45. En primer lugar, en lo referente a la definición de víctima en el sentido del artículo 24, párrafo 1, de la Convención, cabe señalar que la jurisprudencia de los tribunales penales franceses aplica de forma extremadamente amplia la noción de víctima, incluyendo en ella a todos los familiares de la víctima directa, haya o no fallecido esta, y aceptando además la admisibilidad de su actuación aunque el perjuicio no se haya demostrado sino simplemente alegado. De este modo, han sido consideradas víctimas abuelos (*Sala de lo Penal del Tribunal de Casación, 16 de junio de 1998*), parejas (*idem, 8 de enero de 1985*), tías y tías abuelas (*idem, 23 de junio de 2010*).

46. Por tanto, la condición relativa al perjuicio personal se cumple fácilmente en cuanto existen lazos familiares o simplemente afectivos entre la víctima directa de la infracción y sus allegados que invocan asimismo la condición de víctimas.

47. Por el contrario, el Gobierno francés se ve obligado a transmitir al Comité su perplejidad ante la hipótesis de que los autores de la Convención pretendieran definir como "víctima" a una persona que hubiese sufrido un perjuicio directo pero "impersonal".

48. En segundo lugar, en lo referente al derecho de las víctimas a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, el artículo 24, párrafo 2, de la Convención obliga a los Estados a que adopten "*las medidas adecuadas a este respecto*", dejando a su arbitrio el establecimiento de las modalidades de ejercicio de ese derecho.

49. En el derecho francés, las víctimas tienen derecho a constituirse en parte civil. De conformidad con los artículos 53-1, 75, 80-3, 90-1, 114 y 183 del Código de Procedimiento Penal, las víctimas reciben información sobre el caso y tienen derecho a quedarse con una copia de todos los elementos del expediente, a solicitar los actos de investigación (declaraciones de testigos; careos; registros; peritajes médicos, genéticos, informáticos; etc.) y recurrir determinadas decisiones (autos de sobreseimiento, autos de denegación de apertura de una investigación, etc.).

50. Estas disposiciones les permiten ejercer su derecho a conocer la verdad.

51. Además, el proyecto de ley por el que se transpone la Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales, que está siendo examinada por el Parlamento, prevé la posibilidad de que las partes civiles tengan acceso al expediente directamente, sin la mediación de un abogado.

52. En tercer lugar, en lo referente a la ampliación de 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, cabe señalar que la "restitución" resulta difícilmente concebible en los casos de desapariciones forzadas.

53. En cualquier caso, las víctimas pueden obtener la restitución de los objetos precintados en el marco de un procedimiento penal.

54. Asimismo, aparte de la indemnización económica establecida en el artículo 2 del Código de Procedimiento Civil y en los artículos 706-3 y ss. del Código de Procedimiento Penal, la víctima puede también recurrir a una asociación de ayuda a las víctimas, de conformidad con el artículo 41 del Código de Procedimiento Penal, para obtener asesoramiento jurídico y atención psicológica, así como, dado el caso, ser remitida a los servicios competentes.

55. Estas asociaciones, cuyo número asciende a 167, proponen a las víctimas una atención multidisciplinaria gratuita y confidencial que incluye una escucha atenta, información sobre sus derechos y apoyo social, así como asistencia de emergencia y apoyo especializado para las personas especialmente vulnerables o frágiles.

56. Estas asociaciones reciben financiación del Estado en el marco de acuerdos suscritos con los tribunales de apelación.

57. Por último, cabe señalar que en Francia se están llevando a cabo iniciativas experimentales de justicia restaurativa, principalmente en forma de reuniones entre autores y víctimas, como las que se celebraron recientemente en el establecimiento carcelario de Poissy con tres personas declaradas culpables de asesinato y los familiares de sus víctimas.

58. Esas iniciativas de justicia restaurativa, aun cuando ninguna hasta la fecha ha incluido a autores o víctimas de desapariciones forzadas, por su propia naturaleza no pueden sino participar de los objetivos de readaptación, satisfacción y no repetición fijados en el artículo 24, párrafo 5, de la Convención.
