

Análisis y crítica del Reglamento General a la Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas

El día 17 de noviembre del 2020, el Presidente de la República del Ecuador, Lenin Moreno Garcés emitió el Decreto Ejecutivo N° 1191, firmado también por la Ministra de Gobierno María Paula Roma, a través del cual se expide el Reglamento General a la Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas, el cual cuenta con 12 páginas, 3 de éstas considerandos, tres títulos y 30 artículos, una disposición transitoria y una disposición final. Además, se emitió en 294 días, cuando el plazo para su construcción era tan solo de 120 días.

Estas 9 páginas de contenido de Reglamento, no solo resultan ser insuficientes para regular lo establecido de la Ley, sino que además, ciertas disposiciones son lesivas para los derechos de los familiares. En este amplio análisis acerca del contenido permitirá justificar esta afirmación.

Antes de iniciar con el análisis del Reglamento, es necesario plantear **dos críticas** que envuelven la emisión de este reglamento. La primera es que resulta “*coincidental*” que el Reglamento se emita 8 días antes de la Audiencia Pública (25 y 26 de noviembre) ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre un caso de la desaparición de Luis Eduardo Guachalá dentro del Hospital público Julio Endara hace casi 17 años.

Era predecible pensar que durante la audiencia el Estado alegue sus avances en materia de personas desaparecidas –la ley y la tipificación de la desaparición involuntaria-, nombrando a este Reglamento como parte del cumplimiento de sus obligaciones internacionales, tal como lo hizo en su respuesta a la demanda internacional por el caso mencionado. Sin embargo, conocemos que no hubo una intención de normar a favor de las víctimas directas e indirectas, sino más bien quedar bien ante esta alta Corte.

Y lo afirmamos porque no es la primera vez que sucede: a una semana de la Audiencia Temática de personas desaparecidas celebrada en el 167 Periodo de Sesiones de la Comisión Interamericana, el Fiscal Pérez Reyna presentó el proyecto a la Ley Orgánica de Actuación de Personas Desaparecidas y Extraviadas, que además *tomó prestado* una parte importante del proyecto de ley que habíamos construido como ASFADEC e INREDH, sin siquiera contar con la participación de los familiares.

También sucedió que, 8 días antes de la audiencia de fondo acerca del Caso de Luis Eduardo Guachalá ante la CIDH, casi le obligaron a su madre a ir a la Presidencia para llegar a acuerdos y ofrecerle “beneficios”. De hecho, luego de esta audiencia, 13 años después de la desaparición, el Estado realizó diligencias tan básicas como la reconstrucción de los hechos y el allanamiento al hospital, lo cuál obviamente no vino de oficio por parte del Estado, sino solo para responder al ámbito internacional.

La segunda crítica que envuelve la emisión del Reglamento se basa en la vulneración al derecho a la participación en la construcción de normativa por parte de la ciudadanía, especialmente de los familiares de personas desaparecidas, quienes son los que conocen y viven día a día esta realidad.

Primero, la Constitución de la República del Ecuador declara en su artículo 95 que: “las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica

en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, (...) en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. (...). La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”. La Ley de Participación Ciudadana se expresa en el mismo sentido.

A nivel internacional, especialmente en materia de desaparición, el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, en sus ‘Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas’ (CED/C/7, 8 de mayo de 2019), afirma que “la política pública sobre búsqueda debe ser integral, clara, transparente, visible y coherente”, lo que significa que “la política pública sobre búsqueda debe construirse e implementarse, en todas sus etapas y todos sus alcances, **con la participación de las víctimas y de todas las personas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia y voluntad de cooperar con la construcción y/o implementación de esa política**”. (Resaltado nos pertenece).

La participación de los familiares y demás organizaciones de la sociedad civil era fundamental para la construcción de este Reglamento, así como lo fue para la construcción de la Ley y la tipificación. Era el derecho de los familiares ser parte de su construcción y éste derecho les fue negado en tres ocasiones: previamente se había solicitado reuniones con la Dirección de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, instancia que estaba construyendo la ley. Sin embargo, esta institución respondió que el tratamiento de este reglamento había pasado a la Secretaría Técnica de la Presidencia desde el 30 de junio del 2020.

En tres ocasiones, en agosto, septiembre y octubre, ASFADEC e INREDH solicitamos reuniones para ser parte de la construcción del reglamento, conocer su estado, aportar con insumos concretos, sugerir e incluso criticar su contenido de ser necesario; sin embargo, en dos ocasiones se negó la reunión y la tercera, ni siquiera hubo respuesta, obviando los principios de transparencia, integralidad y participación integral exigidos.

Aunado a la limitación de la participación en la construcción de esta normativa, ni siquiera hubo un proceso de socialización a los familiares acerca del contenido del reglamento; por lo que la participación directa e indirecta fue nula por decisión de la Presidencia de la República.

Estas dos críticas previas eran básicas para entender al menos un poco, acerca de los errores técnicos, vulneraciones a las víctimas y vacíos que hay en el reglamento, que se detallarán a continuación dividido en temáticas establecidas por la misma Ley.

Participación de las víctimas y de la sociedad civil:

Una de las luchas constantes de ASFADEC desde el 2012, destacadas en las mismas reuniones con la Presidencia, era la creación de veedurías acerca de los procedimientos de búsqueda y localización de personas desaparecidas, las cuáles permitirían a los familiares y organizaciones de la sociedad civil aportar, criticar, trabajar en conjunto e incidir en cambios necesarios en estos procedimientos. Con este reglamento, este requerimiento quedó vetado para los familiares.

El Artículo 6, literal c) establece que sí se van a constituir veedurías acerca de las acciones de investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas o extraviadas. Sin embargo, se cierra la posibilidad de que el familiar del caso participe de estas veedurías ya que establece que “en ningún caso esas personas pueden ser víctimas indirectas del caso objeto de veeduría, a fin de garantizar el principio de no revictimización”.

Para los familiares, quienes han luchado por esos espacios de veeduría, incluyendo de sus propios casos, esta prohibición expresa constituye una violación total de los derechos de los familiares a la verdad, a la participación y al principio de corresponsabilidad que dicta la Ley. Lo que se empeora ya que se utilizó al principio de revictimización como excusa para excluirlos de estos procesos.

Si el gobierno se hubiera tomado el tiempo de consultar a las víctimas, estaría consciente que lo más doloroso para un familiar además de la desaparición, es la ignorancia, la falta de información por parte de Fiscalía y la Policía, y la imposibilidad de vigilar y criticar los procesos ineficientes y lentos de la investigación. Aunque la verdad acerca de la investigación pueda ser dolorosa, los familiares de personas desaparecidas exigen y buscan esta verdad. No existe un mecanismo de diálogo con los familiares para conocer si quieren ser parte de la veeduría o no, el Estado les prohíbe de forma previa. Para los familiares o víctimas indirectas, el estar prohibidos de participar en calidad de veedores en sus propios casos, resulta la verdadera revictimización.

Por otro lado, el artículo 6, en sus 5 literales, condicionan la participación en estas veedurías. Primero, solo pueden participar organizaciones de la sociedad civil que cumplan ciertas condiciones como estar previamente aprobadas por el Comité Directivo. Lo que preocupa ya que no es un espacio abierto, sino un espacio condicionado a la voluntad política de 4 instituciones públicas; lo que significa una restricción al derecho a la participación de la sociedad civil establecido en el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana del Ecuador.

Bajo la lógica de este artículo, significaría que las instituciones que son fuertemente criticadas y responsables de la investigación deciden acerca de la participación de las organizaciones que los critican; por lo que, si ASFADEC, INREDH, COVIDEFEM, entre otros, realizan plantones, denuncias públicas, quejas a funcionarios podrían ni siquiera ser aprobadas por el Comité Directivo, conformada principalmente por la Fiscalía y el Ministerio de Gobierno, cuyo brazo operativo es la Policía Nacional.

Adicionalmente, el literal b) establece que las 3 personas que pertenezcan a la veeduría suscribirán “un convenio de confidencialidad y reserva de la información objeto de la veeduría”. Lo que quiere decir que se cierra la posibilidad de criticar la investigación y hacer denuncias públicas. Casos como el de Juliana Campoverde o Giovanna Pérez, que han denunciado públicamente las fallas en la investigación han visibilizado los problemas estructurales que tiene la Fiscalía y la Policía. Si ASFADEC, en sus plantones y denuncias públicas, hubiera tenido este “convenio de confidencialidad y reserva” entonces no hubieran dado a conocer lo que viven día a día, los estereotipos, la falta de empatía, el trato discriminatorio y hasta violento por parte de los funcionarios públicos, las investigaciones equívocas, repetitivas o incompletas, etc. Creemos que, si bien se tiene que mantener reserva de las diligencias específicas para garantizar la investigación, el “mantener **absoluta reserva de cualquier** información derivada de la investigación a la que tiene acceso los veedores”, es una forma clara de censurar a los familiares para no visibilizar los innumerables problemas individuales y estructurales dentro de la investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas.

Finalmente, el artículo 6, literal e) restringe las veedurías a casos concretos. Lo que también preocupa, ya que la Ley de ninguna forma restringe las veedurías a casos concretos, de hecho, el Art. 15, inciso final de la Ley establece que las veedurías se realizarán con respecto a las

acciones de investigación, búsqueda y localización de personas desaparecidas y extraviadas. Por lo que entendía que la veeduría fungiría como un espacio de vigilancia a estas acciones de forma individual y genérica, mucho más cuando los problemas son generales y estructurales. Desde el reglamento, no es posible realizar una veeduría de la gestión realizada de forma general, sino que solo se puede vigilar procesos en concreto, restringiendo el alcance dado en la Ley, cuando el reglamento no debería de hacerlo. Además, no se determina tampoco en que van a consistir estas veedurías, que medidas, acciones se van a tomar y cuales serán las consecuencias de éstas y las sanciones que se podrán tomar en contra de los funcionarios que obstaculizaron el proceso de búsqueda. En la práctica, muchos familiares hablan de la dificultad a presentar una queja en contra de un funcionario público, la inacción y ausencia de sanciones después de presentar la queja. Por lo cual las veedurías deberían permitir identificar las eventuales faltas de los funcionarios públicos y facilitar la toma de las sanciones correspondientes.

Capacitación:

La capacitación es uno de los principales nudos críticos de la problemática de personas desaparecidas. No solo es una obligación del Estado bajo estándares internacionales en la materia, sino que además ha sido una de las críticas más fuertes por parte de la sociedad civil.

Es claro, bajo los siguientes artículos, que la Ley Orgánica le dio mucho peso a la capacitación de funcionarios/as públicos en diversos ámbitos y de diferentes instituciones, para que éstos puedan aportar o solucionar la problemática en el marco de sus competencias:

La capacitación continua y especializada (Art. 8.6) es básica para las diligencias de investigación, búsqueda y localización, para la sensibilización y aprendizaje de los derechos de las víctimas directas e indirectas (Art. 8.5), para el trato con las víctimas indirectas (Art. 67.4), para conocer los estándares internacionales en materia de derechos humanos, niñez, grupos vulnerables, ética pública, medicina legal y ciencias forenses (Art. 15, segundo inciso).

Sin embargo, el Reglamento no menciona el ámbito de las capacitaciones en ningún lado. El reglamento tenía que reconocer la importancia de éstas y determinar plazos, procedimientos, formas de evaluación, seguimiento de la capacitación, etc. Sin embargo, *omite* reglamentar de las capacitaciones.

Se necesita un proceso de capacitación integral y adecuada tanto al nivel técnico como psicosocial. Primero, los funcionarios relacionados de cerca o de lejos deben capacitarse psicosocialmente sobre la violencia de género, la no revictimización, la no discriminación y no culpabilización a los familiares. Necesitan una formación psico-social tanto para entender el dolor de las víctimas, como para entender todo lo que implica la desaparición de una persona.

Segundo, los funcionarios públicos requieren una formación técnica que tiene que incluir al mínimo lo siguiente: conocimiento de los derechos de las víctimas directas e indirectas, de las obligaciones, responsabilidad y sanciones de los funcionarios públicos, del deber profesional de los funcionarios públicos que es la prioridad de encontrar a la persona desaparecida, los protocolos de investigación de personas desaparecidas y como conducir una entrevista. Por consiguiente, el nulo aporte del reglamento sobre la capacitación de los funcionarios y la lucha contra los maltratos emocionales y estereotipos a los cuales se enfrentan los familiares es insuficiente.

Si bien el Art. 16 menciona que los servicios especializadas de salud, psicología y trabajo social el Ministerio de Salud Pública y la Secretaría de Derechos Humanos brindarán apoyo a las unidades especializadas de Fiscalía y Policía Nacional con respecto a la integridad de víctimas, interés superior del niño y conductas estigmatizantes, de ninguna forma esto podría ser considerado una forma de capacitación integral. Si bien pueden “brindar apoyo”, no significa un proceso de capacitación especializada y permanente en el tiempo, hay un alcance insuficiente ya que solo trataría la perspectiva psico-social de las víctimas y solo estaría dirigida a la Fiscalía y a la Policía, por lo que se ratifica la insuficiencia de este apoyo, que no llega a constituirse como un proceso de capacitación como tal.

Además, si bien se brindaría apoyo desde la cartera de estado encargada de la salud, los familiares de personas desaparecidas reportan sus episodios de revictimización incluso durante las citas psicológicas que se les brinda esta cartera. Durante estas citas psicológicas se les pide tranquilizarse, aceptar el duelo y por ende, se intenta asumir la muerte de la persona desaparecida. Los psicólogos deberían tener una formación sobre el dolor de un familiar de desaparecido donde se les explica que una desaparición, no es una muerte y que los familiares siempre van a tener esta esperanza de encontrar a su ser querido. Por lo cual el acompañamiento psicológico no se trata de un proceso de duelo sino de apoyo psicológico para soportar la búsqueda de su familiar y sobre todo el doloroso desconocimiento de su paradero.

Finalmente, este artículo solo brinda atención a las entidades especializadas de la Fiscalía General del Estado. Sin embargo, en muchos casos, las fiscalías provinciales no tienen una entidad especializada en la desaparición, sino que son las unidades multicompetentes o de otras materias, que se encargan de investigar la desaparición como de todos los otros temas. Eso significa, que las provincias ni siquiera recibirían “este apoyo” del Ministerio de Salud y de la Secretaría, ya que no tienen especialización en personas desaparecidas.

Prevención:

El Art. 2 del Reglamento, establece que el ente rector en materia de prevención es el Ministerio de Gobierno y Art. 4, literal C) en donde se establece que se “coordinará mecanismos” de prevención con los GADs y la sociedad civil.

Estos dos artículos son los únicos que hablan de la prevención. Lo que resulta un absurdo, ya que, bajo el entendimiento de la Ley, la prevención resultaba ser un eje fundamental. El Reglamento, lejos de determinar más medidas de prevención y procedimientos, plazos, formas de seguimiento y control de las medidas de prevención establecidas en el Art. 62 de la Ley y garantizar que dicho eje en realice en la práctica, no establece nada excepto el órgano encargado de la misma y una futura coordinación de mecanismos, que no tiene plazo ni especificidad alguna.

Atención legal:

El Artículo 15 menciona que la Defensoría Pública prestará sus servicios legales a las personas desaparecidas y a las víctimas directas. Sin embargo, el artículo precisa que esta asesoría legal dependerá de los “parámetros de atención y priorización que resulten pertinentes dentro del ámbito de sus competencias”. En la práctica ya existen casos en donde la Defensoría Pública ha negado la posibilidad de patrocinar casos al *no ser su especialidad* y en los que aceptan, no realiza las diligencias suficientes para una impulsar una investigación adecuada. Creemos que,

si depende de la “priorización” de casos, puede ser una carta abierta a que la Defensoría Pública no responda como debe a los casos de personas desaparecidas.

Exigimos que la Defensoría dé la prioridad al acompañamiento jurídico de las víctimas directas e indirectas de desaparición tomando en cuenta la gravedad y urgencia de la desaparición.

Duración de las investigaciones:

El Artículo 17 establece las acciones de búsqueda, investigación y localización concluyen si existen dos condiciones: certeza del paradero certificada por la Fiscalía o cuando los restos hayan sido plenamente identificados certificado por el Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Si bien la certificación por autoridad competente es necesaria, creemos que una vez más, el reglamento excluye la participación de los familiares. Ellos, como víctimas indirectas, son los primeros afectados por la decisión de cesar con la investigación por lo que deberían ser parte de esta decisión. En el caso de encontrar un cuerpo, no se puede proceder a la identificación de la persona desaparecida sin el reconocimiento y aprobación por parte de las víctimas que el cuerpo es efectivamente de su familiar. Sin esta aprobación, la fiscalía tiene la obligación de seguir investigando.

Y en la práctica se dan casos, como Guachalá o Juliana Campoverde, en donde Fiscalía plantea que se han encontrado posibles personas desaparecidas o sus restos, y los familiares no están seguros de que realmente pertenezca a su familiar. Por lo que, si bien la certificación le pertenece a autoridad competente, también debería contar con el reconocimiento de las víctimas indirectas.

Cooperación internacional:

El Artículo 19 permite el trabajo conjunto con Asistencia Penal Internacional de la información de las personas extranjeras desaparecidas. Esta cooperación integral resulta útil para la investigación del paradero de la persona extranjera. Sin embargo, el artículo no tiene una garantía sobre la utilización de esta información que tendría que ser restringida solamente a fines de investigación y no a fines de migración en el caso de que la persona extranjera se encuentre en situación ilegal en el país, que incluso podría representar un estereotipo negativo al momento de la búsqueda y su posible localización.

Localización de una persona producto de un delito:

Cabe recalcar que el Art. 21 y 22 de la Ley establecen claramente que, si durante el proceso de investigación, búsqueda y localización se encuentran elementos que permitan presumir la existencia de un delito, éstos deberán ser puestos inmediatamente a conocimiento de Fiscalía para que inicie las investigaciones correspondientes para determinar la existencia de un delito y formular la imputación pertinente.

Sin embargo, en el Reglamento, la apertura de oficio de una causa a partir de un delito por parte de Fiscalía recae en la voluntad de los familiares. El Artículo 20, literal b) trata del descubrimiento de un delito de acción pública después de la localización, y manifiesta que si la localización tiene que ver son un posible delito:

“la fiscalía podrá recibir y atender la petición de víctimas indirectas sobre el particular. En los casos en que los familiares por cuenta propia tengan conocimiento de la situación de muerte de

la persona desaparecida, se requerirá consentimiento informado o petición de las víctimas indirectas para evitar revictimación terciaria”.

Este artículo comete dos graves errores: primero condicionar la investigación de un delito público a la denuncia por parte de los familiares, lo que crea presión sobre los familiares y revictimización. Segundo, la investigación de un delito es obligación por parte de la Fiscalía lo que significa que, en caso de tener indicios sobre un presunto delito, esta institución tiene que investigarlo de manera automática e inmediata, de oficio, sin depender de los familiares.

Además, el literal b) considera la posibilidad que los familiares tengan conocimiento de la muerte de su familiar por cuenta propia y que se requerirá consentimiento informado o petición de las víctimas indirectas para iniciar con la investigación.

Antes todo, este escenario no debería ser considerado ya que es deber de la Fiscalía y la Policía de proceder a las búsquedas de la persona desaparecida y no los familiares. Eso si constituye una revictimización ya que a través de los procesos de búsqueda se genera estrés y costos para los familiares, pero además encontramos varios problemas:

1. Nuevamente se deja a consideración de los familiares si se quiere o no iniciar una investigación, por lo que, si éstos no quisieran investigar, entonces el delito se quedaría en la impunidad.
2. No se entiende la razón de hacerles firmar una petición o consentimiento para iniciar una obligación de oficio que le pertenece a Fiscalía.
3. Adicionalmente, no se precisa que contiene esta petición o consentimiento, para qué sirve y porqué evita la revictimización terciaria de las víctimas.

Finalmente, la manera más apropiada de evitar la revictimización de los familiares es proceder a una búsqueda eficiente para que los familiares no tengan que buscar por cuenta propia, mucho más cuando existe un delito detrás de la localización de la persona. Por ejemplo, se debería incorporar un artículo que detalla las diligencias básicas que tienen que realizar la policía como el reconocimiento del lugar de los hechos, reconstrucción de los hechos, explotación de redes sociales, toma de versiones, pedir inmediatamente las cámaras de seguridad en un plazo de 15 días como máximo, el seguimiento de las llamadas y su posible triangulación, su ubicación, actividad del dispositivo móvil y los movimientos bancarios, etc.

El literal c) del mismo artículo menciona que si se comprueba que la desaparición fue voluntaria, la Fiscalía y la Policía Nacional advertirán a la persona de las implicaciones legales, tiempo, costos y cooperación interinstitucional que el Estado invirtió en la búsqueda. Nos parece importante la concientización en cuanto a los esfuerzos y gastos invertidos por parte del Estado en la investigación para prevenir las desapariciones voluntarias. Sin embargo, el artículo al ser tan general, parecería que no toma en cuenta las circunstancias particulares ni busca entender los motivos de cada desaparición voluntaria, motivos que pueden ser legales o ilegales. Por ejemplo, la razón de la desaparición puede haber sido amenazas, hostigamientos o violencia intrafamiliar; pero también el escapar de deudas económicas o escapar de la justicia posterior a un delito.

La variedad de motivos muestran lo difícil en la práctica que puede ser determinar si una desaparición es involuntaria o voluntaria ya que muchas veces, la “voluntariedad” de la desaparición es un sujeto a debate. Además, los términos de “implicaciones legales” y “costos” son muy imprecisos lo que deja la puerta abierta a abusos. ¿A qué implicaciones legales se expone una persona que desapareció voluntariamente? ¿Sanciones administrativas? ¿Penales?

¿Solo un llamada de atención? El artículo deja a completa discreción y libertad para determinar que sanción incurre la persona y crea inseguridad jurídica para los ciudadanos. Igualmente, no se sabe si con “costos”, el reglamento expone a las personas que desaparecieron voluntariamente a una multa. En su estado actual el artículo viola los principios de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Desaparición de niños, niñas y adolescentes:

Nos lamenta observar que solo un artículo, el artículo 21 trate de la desaparición de niñas, niños y adolescentes. Y ni siquiera lo hace de forma directa. Nos lamenta aún más observar que este único artículo ni menciona la alerta Emilia que como lo explica el Gobierno mismo es un “sistema de alerta difunde de manera inmediata la imagen e información del menor (NNA) desaparecido a través de los dispositivos móviles y medios de comunicación masiva como la televisión, el correo electrónico, y las redes sociales como Facebook”. El reglamento debería contener una obligación de activar la alerta Emilia en todos los casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes incluso si ha pasado más de 24 o 48 horas. Debería mencionar también la prohibición de rechazar la activación de la Alerta Emilia por motivo de tiempo, tal como ha pasado en casos de niños, niñas y adolescentes en donde no se activa la alerta porque ya pasaron más de las 48 horas desde la desaparición, por lo que la “Alerta Emilia no se activa”, lo que resulta ser una negativa nefasta que imposibilita la difusión inmediata y la investigación efectiva.

Además, en este apartado se necesita un artículo que legisle sobre la desaparición de un niño, niña o adolescentes bajo la responsabilidad de uno de sus padres. En este caso, la patria potestad o cualquier vínculo familiar no puede ser un obstáculo para presentar la denuncia e iniciar el proceso de búsqueda.

En definitiva, el reglamento no otorga una protección suficiente a los niños, niñas y adolescentes desaparecidos ni a los adultos mayores desaparecidos, grupos vulnerables en necesidad de una atención particular.

Protocolos:

El artículo 29 prevé la cooperación de varias instituciones de gobierno para elaborar nuevos protocolos de búsqueda e investigación de personas desaparecidas. Volvemos a plantear que el reglamento tampoco tomó en cuenta la participación de la sociedad civil, de organizaciones como ASFADEC, cuya participación es sumamente valiosa por su experticia y conocimiento práctico, personal y directo de la desaparición.

Criticas generales y omisiones del Reglamento:

Adicionalmente al análisis particular de los artículos del presente Reglamento, nos gustaría exponer nuestras críticas generales y omisiones del Reglamento.

Queremos destacar que un reglamento pretende ser preciso y específico, ya que tiene por objetivo facilitar la aplicación de la ley orgánica. En el presente caso, el reglamento es general y en varias ocasiones solo repite ideas (literalmente copiadas) ya presentes en la ley orgánica. Además, varios artículos mencionan que se coordinará en el futuro las acciones pertinentes mientras éstas deberían ya estar definidas en el Reglamento. Es recurrente que a las disposiciones del Reglamento les falte precisión, procedimientos, plazos, formas de seguimiento y sanciones. Un seguimiento de las diligencias de la fiscalía y de la investigación

de la Policía es esencial para asegurarse que la búsqueda sea eficiente, celer, suficiente y adecuada. Los funcionarios públicos que trabajen con la desaparición tienen que ser responsable por sus actos de mala gestión, sus faltas, como la cobranza de los familiares, la manipulación o supresión de evidencias o trato estereotipado, denigrante, discriminatorio de los familiares. Se tiene que administrar las sanciones correspondientes a la gravedad del delito.

El Gobierno, al no haber consultado a las víctimas antes de redactar el reglamento, cae en la falta de entendimiento de los problemas y necesidades de los familiares, por lo que ofrece casi nulas soluciones a los problemas, individuales y estructurales, en el proceso de investigación, búsqueda, localización de la persona desaparecida. Efectivamente, uno de los primeros obstáculos a los cuales se enfrentan las víctimas indirectas es la denuncia. En un alarmante número de casos, la Fiscalía rechaza la denuncia y pide a las víctimas que esperen al menos 24 horas sino 48 horas. Sin embargo, estas primeras horas resultan esenciales para la dar con el paradero de la persona desaparecida. Pero el reglamento no menciona ni una vez la “denuncia” cuando se necesitaría legislar sobre la obligación por parte de la fiscalía de recibir la denuncia de manera inmediata, así como la determinación de otros procedimientos para fortalecer la búsqueda desde un principio.

Igualmente, el reglamento no soluciona los problemas geográficos vinculados a la denuncia. La denuncia tiene que ser presentada en la fiscalía del lugar de los hechos, pero en muchas ocasiones la familia vive en otra provincia lo que les obliga viaje frecuentemente y representa gastos e inconvenientes; sin embargo, no existe ninguna disposición que pueda dar respuesta a este tipo de casos.

Todas estas críticas parten de un Reglamento que vulnera derechos de víctimas indirectas, cuyas autoridades encargadas se negaron a contar con su participación y que carece de contenido suficiente y acorde a los estándares nacionales e internacionales en materia de desaparición involuntaria; tampoco regula ni desarrolla lo establecido en la Ley Orgánica.

Por lo que creemos que, a pesar del avance en la Ley y la tipificación de la desaparición involuntaria, este reglamento representa un retroceso catastrófico con respecto a las personas desaparecidas y extraviadas, así como sus familiares o víctimas indirectas.