



**OBSERVACIONES DEL DR. RAMIRO RIVADENEIRA SILVA, DEFENSOR DEL
PUEBLO SOBRE EL PROYECTO DE
LEY PARA LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y
LA JUDICIALIZACIÓN DE GRAVES VIOLACIONES DE DDHH
Y DELITOS DE LESA HUMANIDAD OCURRIDOS EN EL ECUADOR
ENTRE EL 4 DE OCTUBRE DE 1983 Y EL 13 DE DICIEMBRE DE 2008**

1. ANTECEDENTES.-

Con la creación de la Comisión de la Verdad, el Estado ecuatoriano se propuso esclarecer graves violaciones de derechos humanos ocurridas desde 1984 y avanzar en la creación de mecanismos para hacer efectiva la prohibición de las mismas, conforme a la Constitución vigente para entonces. Dicha proscripción de tan graves conductas fue reafirmada posteriormente en la Constitución de 2008, en particular a través de su artículo 66. Estas normas constitucionales condenan gravemente estos hechos y obligan a su prevención, y cuando han ocurrido, al esclarecimiento de la verdad, a su investigación, juzgamiento y sanción, y a la reparación de las víctimas.

Con el establecimiento de la Comisión se instrumentó un mecanismo crucial para avanzar en desentrañar la verdad sobre las violaciones de derechos humanos perpetradas por agentes del Estado en años pasados. Como lo señala el artículo segundo del decreto ejecutivo, la Comisión de la Verdad tenía la enorme responsabilidad de abrir el camino para la judicialización de tan graves violaciones, así como para la reparación de las víctimas. A la Comisión se le encomendó el diseño de políticas de reparación; que determinen la existencia de probables indicios de responsabilidades civiles, penales y administrativas para derivarlas a las autoridades pertinentes; y que sugiera reformas legales e institucionales necesarias, así como la formulación de mecanismos efectivos para la prevención y sanción de las violaciones de derechos humanos.

El trabajo de la Comisión de la Verdad requiere de esfuerzos complementarios que involucren a las instancias competentes del Estado, con el objeto de dar seguimiento a sus recomendaciones y avanzar efectivamente en la investigación y judicialización de los hechos.

Con ese objetivo, la Defensoría del Pueblo respaldó y presentó a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley propuesto por la Comisión de la Verdad en su informe final, que fue elaborado con fundamento en el artículo 6 del decreto ejecutivo, que señaló que debería elaborar propuestas de mecanismos de seguimiento de sus recomendaciones. El proyecto de ley contiene los mecanismos institucionales requeridos para que se continúe con los esfuerzos por la superación de la impunidad de las graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad de responsabilidad del Estado cometidos en Ecuador.

Esta propuesta fue presentada por la Defensoría del Pueblo bajo el presupuesto y la convicción de que el esclarecimiento de la verdad; la investigación, juzgamiento y sanción de las personas responsables de las graves violaciones; la reparación integral a las víctimas; y las reformas legales e institucionales para prevenir la repetición de tales



violaciones; son medidas interdependientes y complementarias, y que ninguna de ellas se debe postergar.

La aprobación de este proyecto como ley contribuiría a que nunca más ningún conflicto se pretenda resolver a través de la persecución y la violencia en su peor expresión. La reparación de las víctimas y la sanción de las personas responsables constituirán una garantía de no repetición de los hechos, aportando a la democratización de la sociedad y del Estado, así como permitirá avanzar en la ejecución de los mandatos de la Constitución ecuatoriana para que se respete y garantice la dignidad humana.

2. CRITERIOS Y OBSERVACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY.-

2.1 LA IMPORTANCIA DE LA CREACIÓN DE UN PROGRAMA DE REPARACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA: EL MECANISMO MÁS EFICAZ PARA AVANZAR EN LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

El trabajo de la Comisión de la Verdad debe ser continuado a través de medidas de reparación de las víctimas, así como de investigación, juzgamiento y sanción de las personas responsables. El derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación son tres facetas complementarias e indisolubles de los derechos de las víctimas y, en parte, de la propia sociedad.

Las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos identificadas por la Comisión de la Verdad tienen el derecho de obtener una reparación adecuada, efectiva y rápida, así como a la investigación, juzgamiento y sanción de las personas responsables, como parte del derecho a un recurso judicial efectivo. Estos derechos son reconocidos en instrumentos internacionales como los siguientes: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 8); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2); Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 8, 25 y 63), la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (art. 6); la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos y Degradantes (art. 14); y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 39).

Como país tenemos el deber de garantizar los derechos humanos. Esto implica que, cuando los derechos humanos han sido vulnerados, sea por acción de un agente estatal o por un particular, el Estado está en la obligación de investigar, juzgar y sancionar a la persona o personas responsables, y de reparar a las víctimas de los hechos. Es decir, brindarles un recurso judicial efectivo.

Para hacer efectivo el derecho a la reparación, se debe crear o conformar un programa administrativo de reparación como el propuesto, que opere en instancias y por vías gubernamentales con el objeto de proveer medidas de reparación a víctimas de violaciones de derechos humanos, para quienes la reparación judicial puede ser, o ha sido, demorada o muy difícil.

En estos casos es claro el deber del Estado de reparar a tales víctimas, ya sea porque los hechos son de su responsabilidad directa, o porque le corresponde al Estado hacerlo en virtud de su deber de garantizar la vida e integridad de los ciudadanos.



Programas de esta naturaleza funcionan con excelentes resultados en la región y han sido creados precisamente después de procesos de verdad. Funcionan con criterios de prueba más flexibles que los judiciales, y que le permite a la víctima acceder a medidas de reparación sin tener que adelantar procesos judiciales y sin tener que perseguir de manera legal a la persona individualmente responsable.

Los programas administrativos se han puesto en marcha en numerosos países que han sufrido dictaduras, regímenes autoritarios o conflictos armados que han producido una gran cantidad de víctimas, donde los mecanismos judiciales de investigación no han sido efectivos y que han creado comisiones de la verdad para investigar dichas violaciones.

Los programas administrativos de reparación, en tanto son decisiones políticas del Estado, constituyen una expresión concreta del reconocimiento a las víctimas y una oportunidad para construir relaciones de confianza entre las víctimas y el Estado. Los programas de reparación contribuyen a marcar esa línea que divide un pasado de abuso de poder, persecución y estigmatización, de un presente más democrático, donde el Estado se funda en un pacto político incluyente y respetuoso de los derechos humanos de todas las personas.

Un programa de reparación administrativa como el que se propone en el proyecto de Ley con una adecuada financiación y mecanismos efectivos de cumplimiento constituyen una clara muestra de la voluntad política y compromiso con este proceso.

Este programa deberá responder de manera adecuada a los daños y necesidades de las distintas víctimas; a través de un procedimiento ágil, que sea sensible a las características del perfil de las víctimas y que no reproduzca, y más bien se rebelde contra las formas históricas de subordinación y discriminación.

En la mayor parte de los casos que reporta la Comisión de la Verdad, las víctimas y familiares no han contado con una posibilidad real de acceso a justicia, ni de acceso a reparación por la vía judicial. Así, en un contexto como el nuestro, diferir al aparato judicial la reparación de las víctimas equivaldría a no garantizarles este derecho.

Consideramos apropiado que como parte de este programa se pueda gestionar la representación legal de las víctimas. Los procesos judiciales que actualmente se llevan adelante requieren de dicha representación judicial. Dicha defensa no puede asumirla la Defensoría Pública porque por su naturaleza se encuentra garantizando el derecho de defensa de quienes se encuentran imputados en los procesos. Por ello, se propone que esta función la asuma la Defensoría del Pueblo.

Es importante reiterar que medidas y programas administrativos de reparación como el propuesto han hecho parte de las recomendaciones de comisiones de la verdad en varios países del mundo, desde Timor Oriental, pasando por Sudáfrica, Liberia y Sierra Leona, hasta Marruecos y Canadá. Nuestra región cuenta con una experiencia importante en el diseño e implementación de medidas y programas administrativos de reparación que se vienen ejecutando desde hace varios años en Argentina y Chile, Guatemala y Perú.

En ese sentido, concuerdo plenamente con los objetivos y principios planteados en el proyecto, particularmente con que se constituya en un mecanismo efectivo que permita



dignificar a las víctimas de las graves violaciones de los derechos humanos y delitos de lesa humanidad, cometidos en Ecuador. Además de garantizar a las víctimas y a la sociedad ecuatoriana sus derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y la no repetición de los hechos y establecer mecanismos concretos para la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad en materia de reparaciones y judicialización. Destaca además el principio que establece la interpretación a favor de las víctimas y presunción de buena fe. , particularmente en lo relacionado con medidas de reparación.

Además considero fundamental que las medidas de reparación sean integrales, y que la política de reparación busque un sano equilibrio entre medias materiales e inmateriales.

Como se señaló anteriormente, es necesario crear un programa de reparación por vía administrativa que gestione y procese todas las medidas de reparación integral para las víctimas de violaciones de derechos humanos, tanto individuales como de alcance general. Las medidas individuales son aquellas que van dirigidas específicamente a las víctimas directas y sus allegados. Las medidas de alcance general serán aquellas que busquen reparar a la sociedad ecuatoriana como conjunto, y emprender las reformas institucionales y legales que se requieren para propender a que los hechos no se vuelvan a repetir.

Estamos de acuerdo con el planteamiento que realiza la Comisión de Justicia mediante el cual se encarga la implementación de este programa a la Defensoría del Pueblo, modificando así el proyecto original que contemplaba la conformación de un Consejo de Reparaciones integrado por varias instituciones.

La propuesta promueve la creación de Comités de Veeduría Ciudadana que estarían integrados por víctimas y miembros de organizaciones de derechos humanos, quienes podrán, a través de un representante, participar en reuniones de las distintas instancias de la estructura institucional. Igualmente, podrán presentar observaciones y propuestas por escrito, que deberán ser respondidas por el mismo medio, en un plazo fijado en el proyecto de ley.

El proyecto de ley propone la creación de un Archivo de la Memoria de las Violaciones de Derechos Humanos en el Ecuador, que se encargará de la custodia de la información, documentos oficiales desclasificados y otros medios de prueba de la Comisión de la Verdad, así como con otros documentos y objetos que den cuenta de la ocurrencia de las violaciones de derechos humanos en el Ecuador.

Las violaciones de derechos humanos generan daños inmateriales, que resultan irreparables, pero a través de las medidas de restitución, rehabilitación y satisfacción, se propende reconocer a la víctima su padecimiento, restituir hasta donde es posible sus derechos y restablecer su dignidad y su calidad de vida. De otra parte, las violaciones también generan daños materiales para las víctimas y sus familias. Las víctimas deben incurrir en gastos, pierden bienes de los que disponían, dejan de percibir ingresos que si no hubieran padecido las violaciones seguramente hubieran recibido. Todo esto afecta, además, su proyecto de vida, que probablemente de otra forma hubieran podido realizar. Generalmente se reconoce un valor económico por el daño moral, cuya estimación económica es difícil, e incluso arbitraria, pero que pretende reconocer que el sufrimiento



genera un costo incluso económico. El monto de la indemnización por vía administrativa no obedece como tal al daño que la víctima pueda probar en cada uno de estos componentes mencionados. Se pretende que los programas de reparación administrativa sean ágiles y tengan como base el reconocimiento de que el Estado tiene un deber de reparar a las víctimas. Por tal razón, la estimación económica parte de la presunción de que la víctima ha sufrido pérdidas que deben ser reparadas, por tal razón no se le pide a la víctima que pruebe los daños personales, materiales o morales sufridos, sino que se establece una suma de dinero estándar que todas las víctimas pueden recibir según el tipo de violación padecida, bajo criterios de proporcionalidad.

Una de las demandas centrales de las víctimas de este tipo de delitos es el esclarecimiento y la atribución de las responsabilidades a quienes violaron los derechos humanos. Las víctimas y familiares demandan específicamente que se investigue judicialmente y se sancione a las personas responsables de los hechos. La ausencia de justicia supone un nuevo impacto en la dignidad de las víctimas y sus familiares.

En ese contexto el proyecto de ley desarrolla medidas consideradas indispensables para superar los principales obstáculos normativos para la judicialización de las violaciones de derechos humanos investigadas por la Comisión de la Verdad, así como para garantizar los derechos de las víctimas durante el procedimiento.

En vista que esta Comisión se encuentra actualmente debatiendo el Código Integral de Garantías Penales, considero oportuno que los temas desarrollados en los títulos V y VI del proyecto de Ley de Víctimas sean analizados e incorporados al proyecto de Ley antes señalado cuando este sea debatido.

Por todas las consideraciones expuestas, la Defensoría del Pueblo solicita a la Asamblea Nacional se de trámite al proyecto de Ley de Víctimas otorgando la relevancia que dicho proyecto tiene para impedir la impunidad y reparar a las víctimas de tan condenables agresiones.

Medidas como las contempladas en el proyecto aunque parezcan una agenda sobre el pasado, en realidad son una agenda para el presente y sobretodo para el futuro, ya que constituirá una garantía de no repetición de los hechos, aportando a la democratización de la sociedad y del Estado, y permitirá avanzar en la ejecución de los mandatos establecidos en la Constitución para que se respete y se garantice la dignidad humana.