Defensoría del Pueblo de Ecuador

Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública

Respuesta a la solicitud de información para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra, en referencia a la aplicación de la resolución 71-201 sobre "personas desaparecidas"

Organismo solicitante: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Elaborado por:
Mery Astaíza, Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública

Revisado por:

Rocío Nasimba Loachamín, Directora Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública
Cristhian Bahamonde Galarza, Director General de Política Pública

Aprobado por:
Patricio Benalcázar Alarcón, Adjunto de Derechos Humanos y de la Naturaleza

Fecha de envió: marzo 2018.

Revisión editorial:

María Alejandra Almeida y María Dolores Vasco, Dirección Nacional Técnica de Gestión Documental Especializada y Multimedia.

Oficina Matriz: Av. de La Prensa N 54-97 y Jorge Piedra

Quito, Ecuador

www.dpe.gob.ec

Informe para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra, en referencia a la aplicación de la resolución 71-201 sobre "personas desaparecidas"

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra ha solicitado al Ecuador información acerca de la aplicación de la resolución 71-201 sobre "personas desaparecidas"; así, como información sobre temas actuales de preocupación con respecto a la misma.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo del Ecuador (DPE) en el marco de sus competencias institucionales, remite información relevante respecto a la aplicación de la mencionada resolución en el caso registrado de persona desaparecida en el conflicto limítrofe entre Ecuador y Perú en 1981. Además, revisa los avances en la legislación nacional e institucionalidad y sintetiza las principales acciones desarrolladas por la DPE en los casos de personas desaparecidas registradas desde el 2011 hasta el 2017. Cabe señalar que en dicho periodo estos casos de desaparición no están relacionados a conflictos armados. Todo esto, a la luz de las medidas y recomendaciones emitidas en la mencionada resolución. En general, la DPE, dentro del marco de sus competencias, ha desarrollado varias acciones en el ámbito de tutela, incidencia y comunicación en relación a las personas desaparecidas; también ha llevado a cabo procesos de articulación con los colectivos de familiares y amigos de personas desaparecidas.

Finalmente, señala los principales temas de preocupación en esta problemática, considerando que en la experiencia ecuatoriana actual esta realidad no está vinculada al conflicto armado. En caso de requerir mayor información por favor tome contacto con la Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública al correo dniipp@dpe.gob.ec o al teléfono 3301112 a la ext. 2511, 2519, 2518.

1.- El caso de la desaparición forzada de ED[1]

Los problemas de delimitación de fronteras entre Perú y Ecuador datan desde su nacimiento como repúblicas independientes, esto es, desde principios del siglo XIX hasta 1998. Concretamente, la relación conflictiva entre ambos países se agudizó en los años

[1] Con el objetivo de proteger los datos de las personas desaparecidas, nos referiremos a la víctima de desaparición forzada en contexto de conflictividad ecuatoriana con las iniciales ED.

1941, 1981 y 1995. Durante estos episodios contenciosos, las relaciones comerciales y diplomáticas se vieron afectadas.

En este contexto, entre los objetivos relacionados a la defensa nacional, en 1986 se nombra a ED como ayudante administrativo de la Agregaduría Aérea en la embajada del Ecuador en Lima–Perú. De acuerdo con la investigación realizada por la Comisión de la Verdad, el Ejército peruano en el año 1988 planificó su secuestro y desaparición (Comisión de la Verdad, 2010, p. 515). Este caso de desaparición forzada en contexto de conflicto armado registra además otras vulneraciones de derechos, como la privación ilegal de la libertad y tortura. Este caso, pese a haber ocurrido en Lima-Perú sin la participación directa de agentes gubernamentales ecuatorianos, evidencia omisión de algunas autoridades nacionales en cuanto a investigación del caso y el acceso a la información veraz que debieron proporcionar a la familia de la víctima (Comisión de la Verdad, 2010, p. 107).

2.-Legislación e institucionalidad ecuatoriana en torno a la figura de desaparición forzada

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 66, numeral 3, literal c, reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad personal, incluyendo en este "la prohibición de la tortura, la desaparición forzada y los tratos y penas crueles inhumanos o degradantes". Asimismo, el artículo 80 de la Carta Magna señala que, entre otros, el delito de la desaparición forzada de personas es imprescriptible (tanto en la acción como en la pena); además, que, no es susceptible de amnistía (CRE, 2008, art.120.13).

Así, también el Código Orgánico Integral Penal (COIP) (2014) en su artículo 84 tipifica por primera vez el delito de desaparición forzada, dentro de los delitos contra la humanidad, conforme lo determina el artículo 89 de dicho Código. Y, en concordancia con la Constitución, establece que el delito de desaparición forzosa es imprescriptible y que no es susceptible de indulto o amnistía (COIP, 2014, arts. 73, 75).

Por otro lado, la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo reconocen la atribución de la Defensoría en la protección y tutela de los derechos. En este sentido, la Constitución en el art. 215, numeral 4 establece que:

> La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que se encuentren fuera del país. Y prevé como una de sus atribuciones el "Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.

De igual forma, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, en su artículo 18 señala que:

> Cuando la cuestión o asunto objeto de la queja estuviera sometido a resolución judicial o administrativa, la Defensoría del Pueblo se limitará a vigilar el respeto al debido proceso, pudiendo para este efecto interponer las acciones y recursos contemplados en la Constitución Política de la República y la Ley.

En el año 2007 fue creada mediante decreto presidencial la Comisión de la Verdad**,** que tuvo como objetivo investigar y documentar presuntas graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad que pudieran haber ocurrido en el Ecuador entre 1984 y 2008. Finalizada su investigación en junio del año 2010, dicha Comisión entregó su informe final denominado *Sin Verdad no hay Justicia*, en el que se señalan un total de 119 casos de los cuales 17 corresponden a presuntos casos de desaparición forzada de personas. Toda la información y casos denunciados por la Comisión de la Verdad, fueron entregados a la Fiscalía General del Estado con el fin de que se inicien las investigaciones respectivas.

Por otra parte, en el 2013 se expide la denominada *Ley para la reparación de las víctimas y la judicialización de graves violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad ocurridos en el Ecuador entre el 4 de octubre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008*, con la finalidad de esclarecer la verdad, se investigue, juzgue y sancione a las personas responsables de haber cometido graves violaciones de derechos humanos, y la reparación integral a las víctimas. En su artículo 4, señala la creación del Programa de reparación por vía administrativa el cual está cargo de DPE, con la finalidad de implementar las medidas de reparación establecidas en dicha Ley. En este contexto, la DPE en su estructura institucional crea la Dirección Nacional de Reparación a Víctimas y Protección a la Impunidad a través de la Resolución Defensorial No. 042-DPE-DNATH

2014, para cumplir con lo estipulado en la Ley de Víctimas, en donde se beneficiarán tanto las víctimas directas[2] como indirectas[3] de las medidas de reparación inmaterial[4].

La Dirección Nacional de Reparación a Víctimas y Protección a la Impunidad, que pertenece a la Dirección General Tutelar de la DPE, se encarga de planificar, coordinar, programar, organizar y ejecutar el programa integral de reparación por vía administrativa para las víctimas de violación de los derechos humanos documentadas por la Comisión de la Verdad; y, en estos y otros casos, implementar acciones tendientes a evitar su impunidad[5]. De este modo, a partir del 2015 inició la atención individual de los casos de personas desaparecidas, a través de un mecanismo de atención integral que responda a los requerimientos específicos de cada víctima. La atención a las víctimas se efectúa en su lugar de residencia por parte del equipo especializado de la Dirección Nacional de Reparación a Víctimas y Protección contra la Impunidad, con el apoyo de las delegaciones provinciales y coordinaciones zonales de la Defensoría del Pueblo.

De igual forma, para cumplir con este mandato, la DPE, a través de esta Dirección ha desarrollado las siguientes líneas de trabajo:

- Rehabilitación física y atención psicosocial. Las intervenciones psicosociales incluyen atención psicológica diferenciada a las víctimas, psicoterapia, acompañamiento terapéutico, intervención en crisis, entre otras cosas. Para determinar el tipo de atención que se brinda, se realizan evaluaciones e informes psicológicos que valoran el estado psicoemocional de las víctimas, basado en pruebas psicológicas, observación clínica y entrevista psicológica semiestructurada (DPE, 2018).
- Asesoramiento, representación y patrocinio legal, para la judicialización de casos.

[2] Se considerará como víctima directa a toda persona que haya sufrido la violación de sus Derechos Humanos, y haya sido señalada como tal en los casos documentados por la Comisión de la Verdad, cometidos en el Ecuador entre el 4 de octubre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008 (DPE, 2014, art. 7).
[3] Se consideran víctimas indirectas al cónyuge o pareja en unión de hecho, así como a sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad de las víctimas directas identificadas en los casos documentados por la Comisión de la Verdad, misma que será verificada por la DPE (DPE, 2014, art. 8).
[4] La reparación material está a cargo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
[5] El 13 de noviembre de 2014, la Defensoría del Pueblo emitió la Resolución Defensorial 198, que contiene las directrices para regular el procedimiento para el programa de reparación por vía administrativa para las víctimas de violaciones de los derechos humanos documentados por la Comisión de la Verdad. En cumplimiento de las directrices, desde el mes de noviembre de 2014 se ha iniciado un proceso de difusión y socialización del contenido del programa, su alcance y beneficios, así como también se dio seguimiento al caso González y otros.

- Educación en derechos humanos y difusión del *Informe final de la Comisión de la Verdad*.
- Implementación de medidas simbólicas y medidas de satisfacción.
- Archivo y custodia de la memoria documental de las violaciones de derechos humanos.

Estas estrategias de acción han desencadenado procesos de coordinación interinstitucional para desarrollar mecanismos de respuesta más efectiva e inmediata en la búsqueda de personas desaparecidas y en la gestión de procesos de reparación integral, con otras instancias del Estado como la Fiscalía General y los ministerios del Interior y de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. La DPE, en los casos de personas reportadas como desaparecidas, ha recomendado al Estado facilitar la investigación y sanción de este tipo de situaciones, y mantener abiertas las investigaciones hasta que se produzca un resultado positivo.

3.-Acciones desarrolladas y coordinadas por la DPE en el caso ED

En el año 2015, se califica como víctima indirecta documentada por el informe final de la Comisión de la Verdad a la señora esposa de ED. En general, desde el año 2015 la DPE ha coordinado acciones con las diferentes instancias gubernamentales en el área de salud, trabajo, inclusión social, entre otros. Además ha asistido con tratamiento psicológico a la esposa de ED, y se ha realizado la vigilancia del debido proceso, seguimiento y acompañamiento de diligencias. En la Tabla 1 se sintetizan las principales acciones de reparación inmaterial, así como los hechos, y tipos de violaciones de derechos humanos de la desaparición forzada por conflicto armado.

Adicionalmente, la DPE en conjunto con la Dirección de Atención a Grupos Prioritarios del Ministerio del Trabajo socializó el *Informe de la Comisión de la Verdad* y la Ley de Reparación a Víctimas a las Direcciones de Talento Humano de la Función Ejecutiva, a fin de buscar alternativas de inclusión laboral dentro del Estado.

Tabla 1. *Caso de desaparición forzada por conflicto armado*

LUGAR Y FECHA	BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS	TOTAL DE VÍCTIMAS	TIPOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	ACCIONES DE REPARACIÓN INMATERIAL GESTIONADAS POR LA DPE A LOS FAMILIARES DE LA VÍCTIMA
Lima, 27 de mayo, 1988.	-Desaparición de militar ecuatoriano en la República de Perú -Fungía como Asistente del Agregado Aéreo en la Embajada del Ecuador en Lima Perú, y estaba encargado de un informante. -Al detectar la fuga de información, el Ejército peruano planificó su secuestro y desaparición.	1	-Privación ilegal de la libertad -Tortura -Desaparición forzada	-2015 y 2016 reuniones de asesoramiento legal -2015 atención psicológica -2015 coordinación con MSP (Ministerio de Salud Pública) y MDT (Ministerio del Trabajo) para precisar atención integral en salud e inclusión laboral -2016 coordinación con MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social) para la inclusión de las familiares en programas sociales

Nota: Defensoría del Pueblo de Ecuador, Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública, a partir del Informe de la Comisión de la Verdad 2010, 2018.

4.- Casos de personas desaparecidas periodo 2011-2017 y acciones desarrolladas

A nivel nacional, la Defensoría del Pueblo de Ecuador desde el 2011 hasta diciembre del 2017 ha atendido un total de 97 expedientes relacionados con personas desaparecidas sujetas a vigilancia del debido proceso; la mayoría de casos se han iniciado de oficio, de estos 51 corresponde a casos de seguimiento de Presidencia. En los casos en los cuales se ha hallado a la persona y ha pasado a investigación por muerte violenta, la Defensoría del Pueblo ha continuado con la vigilancia.

En este sentido, dentro de la gestión de la vigilancia del debido proceso se ha realizado acompañamiento a las actividades establecidas por los Fiscales: barridos, toma de versiones, revisión de expedientes, y demás diligencias dispuestas por los Fiscales.

Respecto a los casos que no cuentan con abogado, han sido re direccionados a la Defensoría Pública, lo cual se ha registrado en los respectivos informes.

Tabla 2. *Número de casos de personas desaparecidas reportadas a la DPE por provincia*

Provincia	Número de casos
Guayas	5
Manabí	5
Imbabura	2
Cañar	1
Chimborazo	4
Azuay	4
Loja	4
Tungurahua	9
El Oro	24
Napo	4
Sto. Domingo de los Tsáchilas	3
Carchi	1
Esmeraldas	1
Pichincha	30
	Total: 97 casos

Fuente y Elaboración: Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2017.

A *grosso modo*, los casos reportados en la Tabla 2 han contado con vigilancia del debido proceso, seguimiento y acompañamiento de diligencias desde cada Coordinación General Defensorial Zonal o Delegación Provincial de la DPE, en territorio. Como anexo al presente informe se incluye un cuadro con información más detallada de cada caso, el número de expediente, el nombre de la o las personas desaparecidas y las principales acciones desarrolladas. Cabe señalar que existen casos con más de una persona desaparecida o más de un expediente abierto con relación a una misma persona desaparecida, por lo que los 97 expedientes mencionados corresponden al número de casos abiertos en la Defensoría del Pueblo y no al número de personas desaparecidas.

Acciones en el ámbito de la comunicación[6]

- Elaboración y difusión de video documental, video informativo para *info channels*, biombos para eventos o ferias, programas de televisión "Y si fueras Tú" (20 capítulos de 30 minutos) y "Tiempo de Derechos" (1 programa de 30 minutos), 20 *tips* de seguridad en video para evitar desapariciones, 1 reportaje sobre personas desaparecidas, material gráfico tipo meme para difusión por medios sociales, programa de radio "Tiempo de Derechos# (2 capítulos de 30 minutos).

- La Defensoría del Pueblo, a través de nuestra página web: http://www.dpe.gob.ec/desaparecidos-y-asesinados-en-ecuador/ difunde fotografías de personas desaparecidas.

Acciones en el ámbito de investigación e incidencia

En el 2015, la Defensoría del Pueblo del Ecuador publicó el informe temático titulado "Análisis de respuestas estatales, estadísticas, acceso a la justicia y contexto socio cultural de la problemática 2013-2014", que estableció el estado de situación de las personas desaparecidas en el Ecuador, a partir de tres ejes fundamentales: la normativa, la institucionalidad y la realidad reflejada en la revisión de casos paradigmáticos de personas desaparecidas.

Además, a través, de la Dirección Nacional de Investigación e Incidencia de Políticas Públicas realiza informes respecto al cumplimiento de los instrumentos internacionales de los cuales forma parte el Ecuador, con el objetivo de aportar a la promoción y protección de los derechos humanos.

En este sentido, han elaborado informes alternativos sobre personas desaparecidas como: "Aportes de la Defensoría del Pueblo al informe de Ecuador respecto a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas" (2016); "Aportes sobre la implementación de la resolución No. 69/184 de la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre Personas Desaparecidas" (2016), en los cuales se realiza recomendaciones al Estado ecuatoriano respecto a este tema.

[6] Para la elaboración de este acápite se ha revisado el informe de labores de la Defensoría del Pueblo de 2017.

También, se ha realizado un trabajo con el colectivo de familiares de personas desaparecidas y muertes violentas. En este sentido, hemos participado en reuniones con el colectivo de familiares y amigos de personas desaparecidas en las cuales se han analizado el avance de los casos, así como también los nudos críticos para el seguimiento y resolución de los mismos.

5.- Principales temas de preocupación institucional

Desde el 2007, en el Ecuador se registran avances en cuanto a la promulgación de legislación nacional que reconoce y tipifica la desaparición forzada como un delito imprescriptible. También se evidencian adelantos con respecto a la creación y desarrollo de espacios institucionales para dar respuesta a las demandas y derechos de reparación integral de los y las familiares de las víctimas de desaparición forzada. Y en el caso de la Comisión de la Verdad, este espacio constituyó una posibilidad para la judicialización de este tipo de violaciones de derechos humanos. Adicionalmente, la Comisión de la Verdad expuso recomendaciones en materia de reparación, en su Informe Final 155, propuesta construida desde la perspectiva de las víctimas que incluye reformas legales e institucionales; así, como medidas para garantizar la no repetición de los hechos (Comisión de la Verdad, 2010, p. 348). En suma, las estrategias de acción en la experiencia ecuatoriana se han enfocado en la reparación integral a las víctimas y las reformas legales e institucionales.

Ahora bien, los avances hasta ahora expuestos no han sido suficientes, puesto que requieren acciones complementarias por parte de las instancias gubernamentales competentes, así como una adecuación y mejoras a nivel normativo en concordancia con los estándares internacionales. A continuación se exponen, a la luz de las recomendaciones y medidas de la Resolución 71/201, las más relevantes preocupaciones de carácter institucional en torno a la problemática actual de personas desparecidas y sus familiares en el Ecuador:

- Desde los colectivos de familiares de personas desaparecidas se ha impulsado la necesidad de desarrollar e implementar medidas para evitar la desaparición de personas; por ejemplo: reformas legales tales como reconocer en la normativa nacional la desaparición involuntaria como delito penal, y reconocer aquellos casos

de desaparición que no involucran acción directa del Estado y de agentes gubernamentales. En el año 2013, la DPE presentó ante la Asamblea Nacional esta propuesta de inclusión en el COIP, la cual no fue acogida en su momento. Adicionalmente, en enero de 2018 la DPE planteó observaciones al Anteproyecto de Ley Orgánica para la búsqueda, investigación y localización de personas desaparecidas, pérdidas o extraviadas; cuyo objeto es establecer competencias y coordinar el trabajo que deberán seguir las instituciones del Estado involucradas en dichos procesos.

- Con el propósito de propiciar los medios para la búsqueda, investigación y localización de las personas desaparecidas desde los miembros de los colectivos de familiares y amigos de personas desaparecidas, se ha planteado la demanda de construir una base de datos nacional y una investigación de material genético, siguiendo la experiencia argentina. Esta demanda se recoge parcialmente en el Anteproyecto señalado por lo que es fundamental promover la aprobación de estas propuestas con una participación activa de los colectivos y organizaciones de personas desparecidas.

- Es de interés institucional la necesidad de articular procesos de capacitación y formación permanente en derechos humanos a las fuerzas armadas, debido a que uno de los principales responsables de los casos de desaparición forzada registrados por la Comisión de la Verdad pertenecen a este grupo. Además, está formación debe incluir a todos los niveles de los servidores públicos relacionados con el poder judicial, puesto que al momento de indagar sobre los casos con frecuencia el levantamiento de información es sesgada por la vigencia de prejuicios y estereotipos.

- Se ha denunciado por parte de los colectivos de familiares de personas desaparecidas la existencia de hostigamiento cuando se han movilizado para exigir demandas al Estado, por lo que se debe garantizar desde las instancias competentes la protección de derechos a los familiares y amigos de personas desaparecidas (así como los datos de personas desaparecidas), entre estos el derecho a la protesta pues, para algunos casos de familiares y amigos de personas desparecidas, estos

espacios de movilización y lucha constituyen un espacio de re memorización y dignificación.

- Si bien desde la DPE se ha asistido con tratamiento psicológico a los familiares y amigos de personas desaparecidas, y se han realizado acciones de vigilancia del debido proceso, seguimiento y acompañamiento de diligencias, se debe prestar especial atención a los casos donde se registran familiares y amigos de las personas desparecidas que son mujeres y niños, niñas y adolescentes, en ámbitos tales como: la protección social, el apoyo psicológico y psicosocial, el derecho a la familia, entre otros.

Bibliografía

Comisión de la Verdad (2010). *Informe de la Comisión de la Verdad Ecuador, Resumen Ejecutivo.* Recuperado de http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/1312

Constitución de la República del Ecuador (2008, 20 de octubre). Registro Oficial, N° 449.

Defensoría del Pueblo de Ecuador (2014). *Directrices para regular el procedimiento para el programa de reparación por vía administrativa para las víctimas de violaciones de los derechos humanos documentadas por la comisión de la verdad*. Resolución No.198-DPE-CGAJ-2014.

Defensoría del Pueblo de Ecuador (2018). *Informe de rendición de cuentas 2017*.

Defensoría del Pueblo (2012). *Estatuto Orgánico por Procesos de la Defensoría del Pueblo*. Resolución de la Defensoría del Pueblo 187. Registro Oficial Edición Especial N° 369 de 26-nov.-2012.

Ecuador. Código Orgánico Integral Penal (2014, 10 de febrero). Registro Oficial, Suplemento N° 180.

Ecuador. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (1997, 20 de febrero). Registro Oficial, N° 7.

Ecuador. Ley para la reparación de las víctimas y la judicialización de graves violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad ocurridos en el Ecuador entre el 4 de octubre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008 (2013, 13 de diciembre). Registro Oficial, Suplemento N° 143.

Resolución 71/201 (2016). Las personas desaparecidas. Asamblea General de Naciones Unidas.