**Comentarios a Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas**

Elaborado por:

|  |  |
| --- | --- |
|  | Carmen Rosa Cardoza |
| APRODEH | Gloria Cano  Christhian Huaylinos  María Rodríguez |
| EPAF | Gisela Ortiz  Jesús Peña |
| REDINFA | Rosa Lia Chauca |
| Movimiento Jatarishun | Mónica Miraval |
| Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos |  |

Introducción

La iniciativa involucra diferentes supuestos de desaparición conforme lo establece el mismo Sistema Universal de protección de los DDHH. Este Sistema amplía los supuestos distintos al de desaparición forzada de personas en contextos de represión, autoritarismo o conflicto. La Resolución 69/184, Asamblea General de 18 de diciembre de 2014, aborda la desaparición forzada aborda. Sin embargo, es una disposición posterior (Resolución A/71/299, 5 de agosto de 2016), la que precisa su aplicación en otros supuestos:

*“66. Aunque en su resolución 69/184, la Asamblea General se centra primordialmente en la cuestión de las personas desaparecidas en relación con conflictos armados,* ***insto a los Estados Miembros a que también examinen la cuestión de las personas desaparecidas en otros contextos, como en situaciones de violencia, inseguridad, delincuencia organizada, catástrofe y migración.****”* (el resaltado es nuestro)

El proyecto no presenta precisiones sobre diferentes causales de desaparición y diferentes estrategia de búsqueda. Esto último, motivaría que los principios no puedan estandarizarse o aplicarse de modo uniforme, sino haciendo distinciones en función a las distintas causas, naturaleza y complejidad. La Convención y los *instrumentos internacionales aplicables* (incluyendo las resoluciones de la Asamblea General) podrían presentarnos los siguientes supuestos, a considerar:

1. Desapariciones forzadas causadas en el marco de un periodo de violencia pasado
2. Desapariciones forzadas recientes (en Estados democráticos – hechos selectivos)
3. Desapariciones forzadas recientes (en Estados autoritarios, represivos y sin control)
4. Desapariciones a causa del crimen organizado extendido
5. Desapariciones diversas a causa de diversos móviles criminales
6. Desapariciones a causa de desastres naturales u ocasionados por las y los seres humanos. Donde las más afectadas son las poblaciones vulnerables (incluyendo pueblos originarios o indígenas). Muchas veces con la intención de sacarlos de sus territorios. Casos de empresas transnacionales extractivas, entre otros. Ejemplos cercanos en nuestro continente: el pueblo Mapuche, los pueblos no contactados en la Amazonia, el pueblo Dakota.
7. Desapariciones a causa de migraciones masivas: Estados del primer mundo que niegan asilo y cierran fronteras, la actitud de gobiernos como el de Italia, Grecia, Inglaterra, USA, entre otros; han generado muertes y desapariciones. Un ejemplo: el Mediterráneo se ha convertido en fosa común.

Si descartamos el supuesto número 6, son cinco causales donde el motivo de la desaparición tiene una situación de violencia. Frente a estos casos, ¿el Estado no tiene obligaciones que cumplir frente a los sistemas internaciones de protección de los derechos humanos? **Sí. E**l Estado debe garantizar el derecho a la integridad física y psicológica de los familiares de **las personas** desaparecid**a**s, atendiendo a la situación de incertidumbre y dolor que rodea al proceso de búsqueda. **C**ada Estado debe establecer el marco legislativo e institucional apropiado para abordar con eficacia la cuestión de las personas desaparecidas**.**

Este documento resulta difuso dado que no precisa su alcance y qué supuestos incorpora o excluye, tampoco hace diferencias sobre los posibles contextos en que cada desaparición puede haberse producido, sean pasados o presentes, o si el tipo de búsqueda aplicada responde a fines humanitarios, o se enmarca en el ámbito de la investigación criminal.

Principio 1. La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida

* Debiera ser Principio 3

Una persona desaparecida no se le debe determinar cómo muerta. Presumirlo bajo cualquier supuesto es negar todo el trabajo para llegar a la redacción de la Convención de Desaparición Forzadas de Naciones Unidas.

En las políticas públicas de algunos países se mezclan categorías, donde la verdad y justicia la remplazan por una búsqueda humanitaria que en algunas ocasiones puede servir para la impunidad de los Estados que no están dispuesto a abrir archivos y que reflejan el negacionismo imperante en muchos países donde ha habido políticas violatorias de derechos humanos.

Principio 2. La búsqueda debe regirse por una política pública

La referencia a objetivos principal (“prevención”) y central (“protección a víctimas”) es confusa y da a entender que existen niveles de importancia aplicables a elementos que debieran tener la misma relevancia. Cada objetivo debe entenderse o definirse según el contexto y circunstancias de la desaparición.

Por ejemplo, el nivel preventivo será más acorde con desapariciones originadas en el marco de la acción criminal común y organizada. Y las medidas o garantías de no repetición se referirán más a marcos de Justicia Transicional, es decir, donde hubo violaciones masivas de derechos humanos. En el caso de desapariciones cómo producto de un desastre o incidente (supuesto 6 de los mencionados al comentar la introducción), las técnicas de reconocimiento e identificación de cadáveres tendrán un valor especial.

La prevención se debe aplicar a todos los procesos donde hay personas desaparecidos, porque es responsabilidad del Estado que tiene que evitar esta práctica inhumana que viola los DDHH. Debe estar contemplada siempre en una política pública.

Al hablar de una política de desaparecidos en general, deben establecerse objetivos que involucren la búsqueda de la verdad (búsqueda con fines humanitarios, aplicable también a contextos de desastre), la búsqueda en el marco de la persecución penal a efectos de determinar responsabilidades, la prevención, medidas de no repetición y reparaciones.

La búsqueda humanitaria no debe ser sinónimo de impunidad, ya que no se debe desligar de los 4 ejes: verdad, justicia, memoria y reparación.

En el acápite 2 deben incorporarse las políticas de salud. En el acápite 4 debe incorporarse que se debe promover la participación de la sociedad civil.

Principio 3. La búsqueda tiene que ser inmediata

* **Debiera ser Principio 4**

Lamentablemente en casos históricos, la búsqueda es post facto, por lo tanto, la búsqueda se hace en contexto de la justicia transicional o misiones especiales de Naciones Unidas o de organismos humanitarios. Por lo tanto, los equipos deben ser multidisciplinarios, porque son procesos más complejos.

Principio 4. La búsqueda debe desarrollarse con un enfoque estratégico

* **Debiera ser Principio 7**

Se sugiere incluir como acápite 2: Las autoridades competentes a cargo del proceso de búsqueda deben contar con los conocimientos técnicos y experiencia profesional en el tema, que garanticen el cumplimiento de los estándares internacionales de los procesos de búsqueda.

En el acápite 5: “… hacer uso de la experiencia profesional de la autoridad competente en general y de sus conocimientos acumulados en las actividades para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas.” Esta referencia no es precisa, es mejor establecer un necesario estándar de especialidad y competencia en el equipo a cargo de las búsquedas en sus distintos niveles, tanto los que asumen roles estratégicos como operativos. Tal criterio de especialidad, así expresado, es el que garantizará un enfoque estratégico y no reactivo.

En el acápite 5: se sugiere incorporar que los análisis de contexto deben hacerse de manera independiente dentro de la autoridad competente; y no de manera autónoma.

Para tener un enfoque estratégico se debe tener un diagnóstico de la situación para aplicar la estrategia requerida. No es igual una persona desaparecida que una persona muerta, cada país genera sus leyes y no toma en cuenta los instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos y sus categorías.

El resto del principio está descrito con claridad, salvo que no rige para todos los tipos de desaparición, particularmente aquellos registrados en un contexto represivo, donde –a falta de acción del Estado opresor– las posibles hipótesis y cuidado de indicios y pruebas correrán a cargo de agentes no estatales, como de hecho ha ocurrido en países donde hubo prácticas masivas de violaciones de derechos humanos, en los que la impunidad fue la regla y no la excepción. Precisamente, en este tipo de casos pueden identificarse patrones, al igual que en los casos de criminalidad organizada o incluso en aquellos que involucran la actuación de agentes estatales que operan al margen de la ley en plena democracia. Todos estos casos, a diferencia del primero (crímenes masivos), involucran actos de investigación criminal.

**Principio 5. La búsqueda debe ser exhaustiva**

**Debiera ser Principio 8 y se debe agregar: y complementaria.**

Este punto NO se refiere –en estricto– a las características o exigencias mínimas que debe tener una búsqueda o investigación para ser considerada exhaustiva, sino que se hace una distinción general entre lo que implica una búsqueda a cargo de un ente administrativo, frente al trabajo de investigación a cargo de las entidades encargadas de la persecución penal.

Esta distinción podría tener un título distinto y estar en una parte más próxima a la introducción del proyecto donde se aclaren, además de los supuestos de desaparición, las notorias diferencias entre las tareas de búsqueda (administrativa), la investigación penal (criminal) y lo que ello involucra.

**Principio 6. La búsqueda debe ser efectiva**

Elementos de gestión, como plataformas administrativas, presupuesto, acceso a la información, cooperación intergubernamental, capacidad personal, técnica y logística son atributos que aseguran la viabilidad de toda política pública. Estos atributos aseguran que las búsquedas puedan ser efectivas. En atención a esta observación, sería conveniente que tales criterios de efectividad refuercen el enunciado de “Política Pública” integrarse en un mismo principio (principio 2).

Los puntos 7 y 8 de este principio corresponden más que a “efectividad”, a una descripción de exhaustividad e información del trabajo de búsqueda; por tanto, debiera desarrollarse como parte del principio “La búsqueda debe ser informada”. De hecho, como parte de esta descripción se incluyen aspectos referidos al banco de datos genéticos y la toma de muestras de ADN que bien podrían constituir un principio por sí mismos.

**Principio 7. La búsqueda debe ser informada**

**Debiera ser principio 10**

Este principio se refiere al registro de información sobre personas desaparecidas, herramienta principal para la búsqueda de personas. El principio debe destacar este hecho, poniendo énfasis en la existencia y utilidad del Registro. El enunciado podría ser: *“La búsqueda requiere de un registro de información”.* Además, la referencia al banco de datos genéticos podría integrarse a este principio, pues el perfil genético de la víctima y/o sus familiares son parte del Registro de personas desaparecidas.

Se sugiere incorporar:

Como acápite 4: Las autoridades competentes deben garantizar la protección y confidencialidad de la información obtenida durante el proceso de búsqueda.

Adicionalmente se sugiere incorporar los acápites 7 y 8 del Principio “La búsqueda debe ser efectiva”, los cuales son:

5. La protección y el análisis de la información obtenida desde el primer momento en el lugar de los hechos deben ser prioritarios, así como la recolección de todos los datos que pueden conducir a ubicar a la persona desaparecida y a esclarecer su suerte, como las conexiones telefónicas, grabaciones de video y otros elementos disponibles. La omisión de recolectar estos datos, así como su pérdida o destrucción deben ser consideradas como faltas graves de los funcionarios a cargo.

6. Los Estados deben establecer bancos de datos genéticos y sistemas de consulta que permitan obtener resultados rápidos en la búsqueda. Al establecer estos bancos de datos, se debe garantizar que:

a) La autoridad administradora del banco de datos genéticos disponga de un marco legal adecuado, adscrito a la autoridad encargada de la búsqueda;

b) Los procedimientos de recolección de muestras de ADN garanticen el consentimiento previo e informado de los potenciales donantes de las muestras, la confidencialidad de las víctimas y el uso exclusivo para la identificación y localización de la persona desaparecida;

c) Los datos personales contenidos en esas bases de datos y la cadena de custodia sean debidamente protegidos y técnicamente preservados hasta que no se haya localizado e identificado plenamente a la persona desaparecida.

En este último literal c de acápite propuesto se debe considerar: ¿Qué pasa con las muestras una vez se haya identificado a la víctima?

Principio 8. La búsqueda debe ser coordinada

* **Debiera ser Principio 5**

Comentario: Esta coordinación interinstitucional podría integrarse al principio que se refiere a la Política Pública de búsqueda de personas desaparecidas (principio 2), dado que la coordinación interinstitucional se refiere a la gestión de aquella y, por tanto, debe presentarse como uno de sus atributos. Del mismo modo, las referencias a la cooperación de otros países y organizaciones especializadas en la búsqueda debieran ubicarse en un principio referidos a la “cooperación y asistencia técnica internacional”.

Principio 9. La búsqueda debe ser independiente

* **Debiera ser Principio 6**

Principio 10. La búsqueda debe regirse por el principio de transparencia

* **Debiera ser Principio 11**

Se sugiere incorporar como acápite 2:

Los Estados deben garantizar y no obstaculizar los mecanismos de control y supervisión por parte de familiares, organizaciones nacionales y organismos internacionales, asegurando así la transparencia de los procesos de búsqueda de personas desaparecidas.

Comentario: Este principio se refiere más a la utilidad de los protocolos como instrumentos guía para los trabajos de búsqueda. El hecho de que estos sean públicos y de difusión amplía da cuenta de una dimensión limitada del principio de transparencia. Si se quiere incluir como principio la transparencia del proceso de búsqueda, la descripción del mismo debe ser amplia y no limitada a la publicidad de sus protocolos.

Principio 11. La búsqueda es una obligación permanente

Se sugiere incorporar como acápite 4:

Es necesario una declaración de cómo proceder con los restos encontrados, a quienes ya se extrajo muestras para ADN pero no se puede identificar. Se sugiere el entierro digno de los restos con un código hasta que sea posible la identificación, así evitamos la acumulación de restos en almacenes. Si no se pueden identificar, la construcción de memoriales con los nombres completos de todos los desaparecidos, al costado de estos nichos o mausoleos, pueden ayudar a dar nombres a los NN.

Principio 12. La búsqueda tiene que ser participativa

Este principio es de especial relevancia pues resulta distintivo de todo proceso de búsqueda con fines humanitarios. Debiera ser uno de los primeros principios, es un presupuesto para los otros de carácter más bien operativo. Este nivel de participación, será diferenciado cuando la búsqueda responda más a los objetivos de la investigación criminal, los cuales suelen ser más cerradas y reservadas, precisión que el proyecto no menciona.

Adicionalmente se sugiere incorporar como acápite 2:

Los Estados tienen que proveer apoyo económico a los familiares y allegados que buscan a una persona desaparecida, tomando en cuenta el daño que se causa como consecuencia de la desaparición de un familiar en la economía familiar y los gastos adicionales que se tienen que asumir en el proceso de búsqueda, como transporte, alojamiento, pérdida de horas laborales y otros.

Principio 13. La búsqueda tiene que contar con protección

* Este debiera ser Principio 12

Este principio incluye tres tipos de protección, uno referido a la seguridad personal de los familiares de la víctima y testigos; otro referido a la protección económica pues trata del apoyo logístico que deben recibir los familiares para garantizar su participación en la búsqueda; y uno último referido al acompañamiento psicosocial por el impacto que supone el proceso de búsqueda.

Dada la importancia de cada tipo de protección, y su distinta naturaleza, se podría evaluar si el acompañamiento psicosocial no puede constituir un principio independiente, al igual que el referido a la seguridad personal de los familiares y testigos que puedan ver amenazada su integridad. El apoyo logístico, su inclusión podría darse en el principio 12, pues un presupuesto para la participación de los familiares es precisamente que estos cuenten con apoyo logístico en caso no dispongan de los medios para asumir –por si solos- tal participación.

Se sugiere que el acápite 2 se incorpore al Principio precedente: La búsqueda tiene que ser participativa.

Principio 14. La búsqueda debe realizarse con un enfoque diferencial

* **Este debiera ser Principio 13**

Este principio es general y está vinculado al principio de búsqueda estratégica (principio 4). En ese sentido, este principio podría integrar ambos: ***La búsqueda debe desarrollarse con un enfoque estratégico y diferencial***. Con ello, no sólo deberá diseñarse una estrategia de búsqueda según supuesto de desaparición, sino también tomando en cuenta el enfoque diferencial según el tipo de desaparecidos, ya sea niña/o o adolescente, mujer o miembros de pueblos indígenas o de otros grupos étnicos o culturales.

**Principio 15. La búsqueda debe garantizar el respeto de la dignidad humana**

**Este debiera ser el Principio 1, da el marco conceptual a todo el documento.**

La referencia al respecto a la dignidad humana puede complementarse con la mención a los derechos comprometidos en la búsqueda de personas desparecidas, como son el derecho a la integridad y los que resultan conexos como la libertad de conciencia y religión, así como el derecho a la cultura de los familiares sobrevivientes.

**Omisión: Respeto a los derechos colectivos y a la cosmovisión indígena**

**Se sugiere incorporar como Principio 7:**

Principio 7. Durante todo el proceso de búsqueda tanto familiares, como equipos profesionales que intervienen deben contar con Acompañamiento Psicosocial

1. Por acompañamiento psicosocial se hace referencia a procesos individuales, familiares, comunitarios y sociales, orientados a prevenir, atender y afrontar el impacto de la desaparición forzada, y otras graves violaciones de los derechos humanos. Generalmente, este trabajo lo realizan equipos profesionales y promotores de salud mental.
2. Las acciones de acompañamiento psicosocial no son competencia exclusiva de equipos

de profesionales de la salud mental o del trabajo comunitario, sino que se entiende como un eje que debe impregnar todas y cada una de las acciones de los diferentes equipos o profesionales de cada una de las disciplinas que intervienen (especialistas forenses, abogados, antropólogos, psicólogos, trabajadores sociales, médicos, odontólogos, criminalistas, entre otros).

1. Las acciones de acompañamiento psicosocial promueven bienestar, apoyo social y soporte emocional a los familiares. Así mismo consideran la reconstrucción de redes sociales de apoyo que han sido afectadas como consecuencia de violaciones a derechos humanos.
2. Es indispensable proveer las facilidades necesarias de atención integral, física y psicológica a las personas que desarrollen acciones en procesos técnicos, legales y psicosociales relacionados con la búsqueda de víctimas de desapariciones forzadas
3. En el caso de personas que han sido víctimas de desaparición forzada y sean encontradas

vivas, se debe facilitar a la mayor brevedad la atención psicosocial necesaria que permita

enfrentar y elaborar la experiencia vivida, con el objeto de restablecer o reemprender su

proyecto de vida.

1. Los Estados deberán garantizar el apoyo psicosocial a familiares y víctimas de desaparición

forzada, en todas las fases de los procesos de búsqueda e investigación forense.

1. Los Estados junto con organizaciones de víctimas y de la sociedad civil deben supervisar

que los procesos de búsqueda, investigación forense e identificación de personas desaparecidas se realicen tomando en cuenta la perspectiva psicosocial y respetando los derechos y expectativas

de las víctimas.

1. Las acciones de acompañamiento psicosocial deben contribuir a restablecer relaciones constructivas entre los diferentes actores de la comunidad, y entre estos y los actores externos involucrados en el proceso de búsqueda para así, fortalecer el tejido social.
2. Los Estados deben garantizar que no se forzará la presencia simultánea de víctimas y victimarios, en los sitios de búsqueda, ni los contactos inapropiados entre ellos, sin mediar un proceso previo para obtener el consentimiento de las víctimas y que en todo caso esté precedido de actividades psicosociales que procuren dar sentido al encuentro y disminuyan el impacto negativo que esta situación pueda causar a los familiares y comunidades.
3. Los equipos de trabajo, y en especial los equipos de trabajo psicosocial deberán identificar, junto con las víctimas y sus familiares, los riesgos de revictimización de personas, familias y comunidades derivados de las prácticas forenses, legales o psicosociales y contribuir a la formulación de mecanismos de prevención
4. Las autoridades competentes deben brindar formación continua en metodología y estrategias de acompañamiento psicosocial a los equipos técnicos que intervienen en los procesos de búsqueda, para que puedan responder con eficiencia y eficacia a las necesidades psicosociales de los familiares.