



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES SENADO

X LEGISLATURA

Núm. 290 23 de diciembre de 2013 Pág. 86

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN O ESPECIALES

(650/000003)

Comisión Especial para el estudio de la problemática de las personas desaparecidas sin causa aparente.

INFORME DE LA COMISIÓN

Al Excmo. Sr. Presidente del Senado.

Excmo. Sr.:

La Comisión Especial para el estudio de la problemática de las personas desaparecidas sin causa aparente, en su sesión celebrada el día 18 de diciembre de 2013, ha aprobado su Informe, que se adjunta.

Palacio del Senado, 19 de diciembre de 2013.—La Presidenta de la Comisión, **María José García-Pelayo Jurado**.—El Secretario Primero de la Comisión, **Dimas Antonio Sañudo Aja**.

Palacio del Senado, 19 de diciembre de 2013.—La Presidenta de la Comisión, **María José García-Pelayo Jurado**.—El Secretario Primero de la Comisión, **Dimas Antonio Sañudo Aja**.

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS SIN CAUSA APARENTE

1. Antecedentes.

La Comisión fue creada mediante acuerdo del Pleno del Senado en sesión celebrada el 6 de febrero de 2013, en virtud de Moción presentada por todos los grupos de la cámara, a partir de una interpelación formulada por el Grupo Parlamentario Entesa pel Progres de Catalunya. La constitución de la Comisión se acordó por asentimiento. La solicitud de creación de esta Comisión se motivó de la siguiente manera:



«Cada año se producen en nuestro país miles de denuncias por desaparición de personas. Algunos datos apuntan que estas pueden sobrepasar las 10.000 en un año. Una décima parte no se resuelve en el plazo de doce meses, no pudiendo demostrar si el ausente sigue vivo o muerto, y más de 100 de ellas no se localizan nunca. Una parte de estas personas desaparecidas integran el denominado grupo denominado "ausentes sin causa aparente".

La ausencia de la persona desaparecida produce dolor y angustia a sus familiares y allegados, además del desespero por la incertidumbre y falta de noticias y la inseguridad jurídica de no saber. Los poderes públicos tienen el deber y la responsabilidad de garantizar a los familiares que se llevan a cabo todas las gestiones y se ponen todos los medios necesarios para hallar la persona ausente.»

La Comisión tuvo un plazo para la emisión de su informe de tres meses. Posteriormente, mediante acuerdo del Pleno del Senado de 25 de septiembre de 2013, se acordó la prórroga de sus trabajos por tres meses adicionales.

2. Composición.

La Comisión tuvo la siguiente composición:

Presidenta: D.^a María José García-Pelayo Jurado
Vicepresidente 1.^º: D. Enrique Cascallana Gallastegui
Vicepresidenta 2.^a: D.^a Carmen Belén Torres Sánchez
Secretario 1.^º: D. Dimas Antonio Sañudo Aja
Secretaria 2.^a: D.^a Virginia Romero Bañón

Vocales:

D. Manuel Guillermo Altava Lavall (GPP)
D. Iñaki Mirena Anasagasti Olabeaga (GPV)
D. José María Ángel Batalla (GPS)
D. Luis Aznar Fernández (GPP)
D. Juan Alberto Belloch Julbe (GPS)
D. Rafel Bruguera Batalla (GPEPC)
D.^a Ester Capella i Ferré (GPMX)
D.^a Beatriz María Elorriaga Pizarik (GPP)
D. Isidro Fernández Rozada (GPP)
D.^a Ana María González García (GPP)
D. Francisco José Granados Lerena (GPP)
D. Jorge Ibarrodo Bajo (GPP)
D. Francisco Javier Losada de Azpiazu (GPS)
D. Enrique Navarro Andreu (GPS)
D.^a María de los Ángeles Ortega Rodríguez (GPP)
D. Ángel Pintado Barbanol (GPP)
D. Joaquín Luis Ramírez Rodríguez (GPP)
D.^a María Agustina Rodríguez Martínez (GPP)
D. Joaquín Luis Ramírez Rodríguez (GPP)
D.^a María Agustina Rodríguez Martínez (GPP)
D.^a Laura Sampredo Redondo (GPP)

D. Jordi Miquel Sendra Vellvé (GPCIU)
D.^a Luz Marina Socas León (GPP)
D.^a María Dolores Vázquez Muñoz (GPP)

3. Comparecencias.

La Comisión ha celebrado las siguientes comparecencias:

—D. Ricardo Gonzalo Conde Díez, Director General de Relaciones con la Administración de Justicia.
—D. Ignacio Cosidó Gutiérrez, Director General de la Policía.
—D. José Manuel Anseán Fernández, Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía.
—Dña. Flor Bellver Fernández, psicóloga y Presidenta de la Asociación de familiares de personas desaparecidas sin causa aparente Inter-SOS.
—D. Miguel Gutiérrez Fraile, Presidente de la Sociedad Española de Psiquiatría (SEP).
—Dña. María de la Paz Lloría García, Profesora Titular de Derecho Penal de la Universidad de Valencia.
—D. José Antonio Lorente Acosta, Profesor del Departamento de Medicina Legal, Toxicología y Antropología Física de la Universidad de Granada.
—D. Antonio Ignacio Cela Ranilla, criminólogo y Secretario General de la Sociedad Española de Criminología y Ciencias Forenses (SECCIF).
—D. Koldo Aulestia Urrutia, Presidente de la Confederación Española de Asociaciones de Familiares de Personas con Alzheimer y Otras Demencias (CEAFA).
—D. Óscar Ignacio Esteban Remacha, Comandante de la Unidad Técnica de la Policía Judicial de la Guardia Civil.
—D. Jordi Domènech Gustems, Jefe del Área Central de Investigación de Personas de la División de Investigación Criminal de Mossos d'Esquadra.
—D. Juan Luis Gómez Colomer, Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Jaume I de Castellón.
—D. Jesús Duva Milán, Redactor Jefe de El País.
—Dña. Mercè Claramunt Bielsa, abogada.
—D. Joaquim Teixidor Poch, hijo de una mujer desaparecida.
—D. Manuel Plou Galindo, padre de un joven desaparecido.
—D. Francisco de Asís Lobatón Sánchez de Medina, periodista.

A todos los comparecientes, la Comisión quiere mostrarles su gratitud por los testimonios aportados, testimonios que han servido a los componentes de la misma para comprender el problema en toda su magnitud y, en consecuencia, proponer a través de las conclusiones que a continuación enumeraremos distintas propuestas que puedan aportar mejoras tanto



en la búsqueda de las personas desaparecidas como en el tratamiento de estas y sus familiares.

4. Resumen de las comparecencias.

4.1. Comparecencia del Director General de Relaciones con la Administración de Justicia, del Ministerio de Justicia, Don Ricardo González Conde Díez.

Centra su intervención en dos grandes cuestiones: las actuaciones desarrolladas por el Ministerio de Justicia en relación el fenómeno de los niños robados y la colaboración entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior en relación con la identificación de las personas desaparecidas.

En cuanto a la primera cuestión, después de identificar el problema (derivado de denuncias de gran repercusión social) y los antecedentes tanto parlamentarios como administrativos de su tratamiento, se centra en las actuaciones realizadas por el nuevo equipo ministerial.

En este sentido, se celebró una primera reunión con las asociaciones de los afectados, en la que tuvieron la oportunidad de exponer sus peticiones y reivindicaciones. Una de las conclusiones de aquella reunión fue constatar que la vía penal estaba resultando insatisfactoria por diversas razones. Se concluyó, igualmente que para poder dar apoyo a las personas afectadas era necesario trazar un marco de colaboración entre diversas instancias públicas (Ministerio del Interior, Agencia Estatal de Protección de Datos, Ministerio de Sanidad, Instituto Nacional de Toxicología).

A los dos meses de la primera reunión, se celebró una nueva con asistencia del Ministerio de Sanidad, Interior y Fiscalía General. De esta reunión surgieron diversos compromisos: creación de un grupo de trabajo liderado por el Ministerio de Justicia con presencia de todos los ministerios con competencias; facilitar el acceso a determinados datos del Registro Civil; facilitación de datos por el Ministerio de Sanidad; diseño de un catálogo de servicios a prestar por el Instituto Nacional de Toxicología en orden a la verificación de todos los informes de ADN; impulso de una enmienda en el Reglamento del Parlamento y del Consejo sobre protección de datos.

El compareciente detalla a continuación las diversas actuaciones que se han ido realizando desde entonces en ejecución de tales compromisos:

— Se desarrolló un servicio de orientación y suministro de información, mediante la creación de dos ficheros: un fichero de solicitudes de suministro de información administrativa por parte de las personas afectadas y un fichero de perfiles de ADN de personas afectadas. Además, se incorporaron dos modelos oficiales de

solicitud para asegurar tanto la prestación de consentimiento como para que los afectados aportaran todos los datos de orden técnico y de identidad necesarios para dirigir adecuadamente la investigación posterior.

— Se trabajó para crear un protocolo de actuación del Instituto Nacional de Toxicología, que tenía por objeto centralizar los perfiles genéticos obtenidos a partir de los informes que fueron aportados por las personas afectadas o remitidos por consentimiento de éstas a través de los laboratorios.

— Se trabajó en la elaboración de una guía de recomendaciones sobre la actuación del médico forense en las exhumaciones de recién nacido.

— Finalmente, la enmienda no fue aprobada pero se incorporó una consideración (la 58) que pueda dar lugar a iniciativas de carácter nacional.

Todas las actuaciones tienen como soporte y se centralizan en una Oficina creada en el Ministerio de Justicia, que funciona por el sistema de cita previa y recibe dos tipos de solicitud: una dirigida a obtener la información existente en los registros administrativos y otra por la que se permite incluir el perfil genético en las bases de datos del Instituto Nacional de Toxicología. Fruto de toda la investigación que se desarrolle será la elaboración de un informe final.

En cuanto a la segunda cuestión objeto de la comparecencia, se centra el compareciente en los trámites que el Instituto de Medicina Legal puede realizar en orden a la localización de personas desaparecidas, dada la existencia de numerosos cadáveres que permanecen sin identificar.

A juicio del compareciente, «la correcta gestión para la identificación de cadáver exigiría la adecuada participación, comunicación, cooperación y coordinación con los cuerpos policiales, colaboración mutua entre los médicos forenses y los cuerpos policiales. Y adicionalmente, a efectos identificativos, dado el ingente volumen de información derivada de las denuncias, sería necesario una herramienta informática que permitiera la gestión de todos estos datos».

Al igual que existe en otros países, el Ministerio del Interior ha desarrollado una nueva base de datos de personas desaparecidas y restos humanos. El Ministerio de Justicia está trabajando para la colaboración con el Ministerio del Interior cristalice en que los médicos forenses puedan tener accesos a estas bases de datos e intercambiar información con las fuerzas y cuerpos de seguridad al objeto de contar con el mayor número de datos posibles sobre las personas que se encuentran en los Institutos de Medicina Legal como personas no identificadas.



4.2. Comparecencia del Director General de la Policía, Don Ignacio Coslido Gutiérrez, y del Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía, Don José Manuel Anseán Fernández.

Comienza su comparecencia el Director General de la Policía señalando que «en el caso de las personas desaparecidas, la Dirección General de la Policía insta de manera ordinaria a no escatimar ni en medios ni en esfuerzos para intentar dar una respuesta eficaz a este tipo de casos, con el fin de resolverlas... Este esfuerzo se despliega especialmente en situaciones concretas en que no se puede encontrar a una persona cuya desaparición ha sido denunciada. Esta realidad constituye... un verdadero drama para las familias debido al enorme impacto emocional que lleva consigo. Ante ello la Policía está obligada a hacer un esfuerzo especial para minimizar el sufrimiento de estas familias o de estas personas en la medida de lo posible».

La policía incluye en la categoría de desaparecidos a cualquier persona con independencia de cuál sea su sexo, edad o condición y con independencia de cuál sea el motivo que haya provocado la ausencia de su círculo familiar, social o laboral.

Hay tres grandes categorías de desapariciones en función de su causa. Las desapariciones voluntarias, que engloban ausencias intencionadas de adultos, fugas de menores o huidas de personas sobre las que pesa alguna reclamación; las desapariciones involuntarias, son accidentes de personas discapacitadas o de ancianos que padecen demencia senil; Por último, las desapariciones forzadas, que son aquellas en las que hay un móvil criminal. El papel de la policía se extiende a los tres tipos y no sólo a las forzadas.

La actuación de la policía se rige por la Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad 1/2009, que regula la actuación en el caso de desapariciones de menores de edad y otras de alto riesgo. La determinación del alto riesgo corresponde decidirlo a la unidad policial: la de los menores es siempre de alto riesgo, la de adultos estará condicionada por los antecedentes, existencia de indicios de delito o el hecho de que se trate de personas discapacitadas.

Describe a continuación el Director General la forma en que se desarrolla el trabajo policial, con mención especial a la herramienta constituida por la Base de Datos de personas desaparecidas y cadáveres sin identificar. En la actualidad participan en esta base de datos todos los cuerpos de carácter estatal y los autonómicos e incluye los datos de todos los desaparecidos de forma que permite su cotejo con los cadáveres sin identificar.

Refleja en su intervención con algunas propuestas de mejora de las herramientas que maneja la policía. Entre ellas, destaca la modificación de la normativa del DNI y del NIE para poder cotejar con los archivos de estas dos

bases de datos las necro impresiones de los cadáveres que no han podido ser identificados. Queda también por desarrollar los puntos ocho y nueve de la Instrucción para hacer más hincapié en la investigación de las desapariciones que no son de alto riesgo, así como la posibilidad de valorar la exclusión de menores no acompañados de esta instrucción y la incorporación del control estadístico de las denuncias por desaparición y los resultados de las investigaciones en el sistema estadístico de criminalidad.

Concluye el Director General destacando la dimensión humanitaria de este problema. El plan estratégico 2012-2016 de la Dirección General considera objetivo prioritario la asistencia o auxilio humanitario. En aquellos casos de desapariciones voluntarias o que no tienen su origen a priori en la comisión de un delito, esta dimensión prima incluso sobre la mera función que tiene la policía de persecución del delito. Consideramos que a estos casos específicos se les puede dar prioridad en el marco de nuestras actuaciones para reducir la angustia de los familiares.

A continuación el Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía Don José Manuel Anseán Fernández amplía la intervención anterior detallando algunas estadísticas.

En primer lugar, señala que la desaparición no es en sí mismo un delito y que el 99% de las denunciadas no hay delito.

En el Cuerpo Nacional de Policía, se producen entre 13.000 y 14.000 denuncias de desapariciones. La mayor parte (entre un 65 y 70%) son menores, un 30% corresponden a personas entre 18 y 65 años y el 3% son mayores de 65 años.

Cada rango de edad tiene sus propias características. Entre los menores existe una gran población de extranjeros. Las fugas de los centros tutelares de menores se suelen resolver entre las 24 y las 48 horas. La desaparición de menores por razones familiares o escolares se resuelve también en este plazo.

Entre los mayores de 18 años, los problemas son sobre todo familiares o de convivencia. Y entre los mayores de 65 años los problemas son sobre todo derivados de enfermedades psíquicas.

4.3. Comparecencia de la Presidente de la Asociación de familiares de personas desaparecidas sin causa aparente, Inter-SOS, Doña Flor Bellver Fernández.

Comienza la compareciente explicando el origen de Inter SOS. Se fundó en Barcelona el año 1998, acogiendo en la actualidad a más de 65 familias.

Tiene tres grandes líneas de trabajo diferenciadas. La primera es la difusión. Básicamente mediante carteles y trípticos, así como mediante la complicidad con los medios de comunicación.

Otra línea de trabajo es la atención a las familias. La asociación ofrece a las familias atención psicológica



individual y grupal, así como asesoría en la compleja situación en la que se encuentran.

La tercera gran línea de trabajo son los protocolos. Se trata de promover mejoras en los que ya existen y proponer otros que no existen.

La asociación no trabaja con las desapariciones voluntarias. Trabajan con las desapariciones forzadas, involuntarias y las derivadas de accidentes.

Describe en su comparecencia su forma de actuar cuando llega un caso. Básicamente ofrecen información y ayuda a las familias que buscan una persona desaparecida. En la comparecencia, se centra la Presidente en los aspectos psicológicos de la actuación de la asociación.

Explica la Presidente que tienen protocolos de intervención en lo psicológico. Cuando llega una familia en una situación en la que la desaparición es reciente, se inicia la fase de emergencia. Los primeros auxilios consisten en informar sobre lo que se enfrenta la familia, dar pautas de autocuidado y derivar a los servicios públicos de asistencia. En la fase de transición, se hace seguimiento a las familias, visitas periódicas y se hacen buenas derivaciones, además de atención individual y grupal. Cuando se resuelve el caso, se hace atención psicológica al duelo, asesoramiento sobre plazos y derivación a otros servicios.

Centra la comparecencia su atención en lo que considera alguna de las dificultades que se encuentran:

—la definición de desaparición de alto riesgo, que debería incluir a mayores con trastornos y deficiencias mentales.

—la necesaria formación de los receptores de las denuncias, para entender las necesidades de las familias.

—La homogeneización de las activaciones de las búsquedas en toda España.

—La necesaria intervención de Protección civil y la coordinación con otros servicios de emergencia, incluyendo Cruz Roja, policías locales etc.

—Hay que buscar alguna excepción para que la policía pueda cruzar datos con hospitales.

—Hay que cuidar algunos aspectos de las relaciones entre las Fuerzas de Seguridad y las familias: las familias no disponen de información escrita sobre las actuaciones que se realizan y cuando se les entregan informes lo son en un lenguaje incomprensible.

—No saben nada de plazos, una vez resuelto el caso. En este sentido, es incomprensible el tiempo de tardanza en disponer de los restos una vez resuelto el caso.

Explica después la comparecencia los diversos proyectos en curso.

—Están revisando y actualizando todos los casos de Inter SOS con las diversas fuerzas y cuerpos de seguridad.

—Participan en el seguimiento de la creación de la Oficina de atención a familias de personas desaparecidas por la Consellería de Interior de la Generalitat de Cataluña.

—Están preparando un convenio con la Secretaría de Estado de seguridad, que contempla la difusión de casos, la formación y en general la colaboración permanente.

—Proyecto de convenio con Creu Roja de Catalunya para formación a los ERIE.

—Estudio sobre consecuencias sicosociales en familias de personas desaparecidas.

—Manual de buenas prácticas de medios de comunicación.

—Presentación en el Parlamento Europeo.

—Coordinación con el servei d'emergències socials del Ayuntamiento de Barcelona.

—Actividades formativas para cuerpos de seguridad.

Concluye la comparecencia señalando que reclaman el derecho de las personas desaparecidas, como ciudadanos de pleno derecho, a ser buscadas. Hoy por hoy, el Código civil defiende más el patrimonio que la integridad de las personas y a lo mejor hay que reconsiderar esto. Reclama, también, el derecho de las familias a ser atendidas. No es un problema de las familias, es un problema de todos y apela a todos.

4.4. Comparecencia del Presidente de la Sociedad Española de Psiquiatría, Don Miguel Gutiérrez Fraile.

Dedica, en primer lugar, el comparecencia unos minutos a explicar que es la Sociedad Española de Psiquiatría. Reúne 1200 socios especialistas en psiquiatría, pertenecientes a todas las comunidades españolas y es la más representativa de nuestro ámbito. Es un grupo activo a nivel nacional e internacional, tanto en aspectos relativos a la profesión como a la formación continuada.

El comparecencia dedica su comparecencia a enmarcar en el ámbito de la psiquiatría la problemática que los familiares de las personas desaparecidas sin causa aparente.

El problema de la desaparición es un problema de un impacto emocional importante tanto a nivel individual como social, por lo que merece una respuesta cualificada. Esto se refiere, sobre todo, a las desapariciones de menores, dado que en las de mayores este campo está bien diagnosticado, bien atendido y hay muchas instancias, no sólo los sistemas públicos, sino también muchas asociaciones que se encargan y ayudan a estas personas, y a las desapariciones involuntarias.

Desde el punto de vista de las personas que desaparecen, señala el comparecencia que «sabemos que en términos generales sólo hay dos tipos de causas



que produce este tipo de desapariciones: las actividades criminales, los hechos criminales o determinados trastornos psiquiátricos, que también están en la base de la conducta de muchas de las personas que desaparecen, conductas que muchas veces son de riesgo, conductas que muchas veces son inconscientes, conductas que son atípicas, en todo caso, y que hace que estas personas con una cierta frecuencia interactúen o desarrollen su vida en medios marginales o en medios poco controlados, lo que les sume en mayores riesgos que a la población normal a la hora de ser objeto o víctimas de ellos».

Desde el punto de vista de las personas afectadas, los familiares, este tipo de conflictos se enmarcan, desde el punto de vista psiquiátrico en trastornos bien conocidos, trastornos que obedecen a la respuesta a una situación de estrés agudo, trastornos que corresponden a situaciones de estrés crónico y en la medida en que el estrés sea más crónico pueden aparecer otro tipo de problemas que van desde alteraciones persistentes de la personalidad hasta otro tipo de trastornos psiquiátricos.

También hay que tener en cuenta la denominada reacción de duelo. El duelo es la reacción normal, pero cuando no es posible el duelo, entonces hablamos de duelo complicado, que sume a la persona en una circunstancia de estrés crónico añadido a una indefensión psicológica absoluta.

La respuestas suelen ser el estrés agudo inicialmente, cuando ocurre la desaparición, y al estrés mantenido finalmente que acabará en una depresión, si no se resuelve la situación o con una casi depresión, con características clínicas importantes como la pérdida de la autoestima, la pérdida de la confianza y la aparición de sentimientos de culpa en relación con la desaparición del ser querido.

Además, cuando el estrés mantenido dura meses o años, casi siempre aparecen complicaciones físicas.

Frente a esta situación, la atención tiene que ser siempre individualizada y ofrecida por profesionales cualificados y con experiencia clínica contrastada, sin perjuicio de otro tipo de abordajes complementarios como los grupos de ayuda mutua o las asociaciones. Por eso es importante el manejo de equipos multidisciplinares que son los únicos que pueden adecuarse a cada persona y generar las prestaciones que cada persona necesita. Estos equipos, en el ámbito del Sistema Nacional de Salud también pueden ofrecer coberturas farmacológicas y hacer apoyo psicosocial.

Todo esto da lugar a un modelo integrado de atención, que debe hacerse en el Sistema Nacional de Salud, donde ya existe esta estructura.

4.5. Comparecencia de la profesora de Derecho Penal de la Universidad de Valencia, Doña María de la Paz Lloria García.

Comienza la compareciente señalando que «la primera pregunta para averiguar cuál es el problema, si lo hay y si debemos darle solución es conocer el nivel de incidencia de las desapariciones y planteamos si tenemos constancia de todas ellas». En esta cuestión, no hay datos fiables ni demasiado accesibles y además están las desapariciones silenciosas que corresponden con ciudadanos que nadie echa de menos. Lo primero, por tanto, que habría que hacer es realizar una estadística lo más exacta posible de cuantas desapariciones se producen y cuantas de ellas se resuelven.

Desarrolla, después, las diversas tipologías de desapariciones en función de su causa: voluntarias, fortuitas o criminales, pero lo cierto es que siempre estamos ante una desaparición sin causa hasta que sepamos que ha pasado. Debe conocerse, por ello, cómo funciona el procedimiento de investigación.

Lo primero que se hace al recibir una denuncia es valorar el riesgo de la desaparición, de acuerdo con la instrucción 1/2009. En este sentido, de acuerdo con la instrucción se consideran desapariciones de alto riesgo todas las que sean de menores, las que exista indicios de la comisión de un delito de secuestro o detención ilegal o cuando la persona pueda estar en peligro o cuando suponga un peligro para terceros por su situación mental o física. La compareciente indica, en relación con este elenco de causas, que no se hace mención a los menores que pueden haber sido sustraídos en el ámbito familiar, proponiendo que habría que considerar el introducirlos.

Los problemas de la investigación están muy determinados por las causas de la desaparición.

Si es voluntaria existirán muchas dificultades para obtener autorizaciones judiciales para determinados actos de investigación, produciéndose un conflicto de intereses entre el derecho a la intimidad del desaparecido y el derecho a saber de las familias. A su juicio una razón de solidaridad no justifica que se lesione la intimidad de un ciudadano, pero considera que algo habría que hacer en el proceso de valoración que realiza el juez. Probablemente un acortamiento de los plazos en la toma de decisiones o facultar para tomar decisiones de urgencia sujetas a posterior ratificación urgente.

Si es fortuita desaparecen los problemas para la investigación. En todas ellas se pone en marcha el protocolo de la instrucción 1/2009 que funciona bien, igual que las bases de datos.

Cuando la desaparición es criminal, las cuestiones relevantes a tener en cuenta son el tiempo y la posible prescripción. Señala la compareciente que la existencia de sobre-seimiento no determina el que la



investigación se paralice. La Unidad de Desaparecidos va a seguir investigando.

Para la prevención criminal, sería preciso saber si efectivamente existe o no una población de riesgo específico en materia de desapariciones.

Concluye la compareciente diciendo *«que entiendo que el problema existe, aunque de verdad desconozco su dimensión. Las medidas adoptadas hasta ahora son razonables desde el punto de vista jurídico aunque, como siempre, perfectibles. Sería importante establecer criterios adecuados de ponderación de intereses en el caso del derecho a desaparecer y quizá, como decía, establecer criterios de acortamiento de plazos para la toma de decisión judicial o de convalidaciones de actuaciones urgentes.»*

En cuanto a las situaciones de riesgo, considero que sería adecuado incluir entre los supuestos de alto riesgo los casos de menores en situación de crisis familiar sobre todo si se prevé una salida al extranjero por la nacionalidad del progenitor u otros parientes y sería importante, como acabo de decir, realizar esos estudios estadísticos serios que permitan el establecimiento de medidas de prevención victimal para poder llegar así al siguiente paso: campañas de prevención, medidas de protección etc.»

4.6. Comparecencia del profesor de medicina legal, toxicología y antropología física de la Universidad de Granada, Don José Antonio Lorente Acosta.

Comienza el compareciente señalando que el problema de las desapariciones es complejo, pero hay una manera de hacer bien las cosas que es a base de coordinación, cooperación y transparencia. La transferencia de la información es esencial, «si no tenemos los datos necesarios no podemos hacer el diagnóstico adecuado y sin esto difícilmente vamos a poner a su vez un tratamiento adecuado».

España fue el primer país del mundo que comenzó un programa de identificación genética de personas desaparecidas, denominado Programa Fénix. Se basa en la idea de generar una base de datos teniendo todos los ADN de todos los cadáveres no identificados y una base de datos voluntaria de ADN de todos los familiares genéticamente relacionados con las personas desaparecidas al objeto de poder hacer identificaciones. Este programa ya está totalmente transferido al Ministerio del Interior.

A pesar de las herramientas científicas no se ha avanzado por diversas razones que se resumen en falta de coordinación.

Así, en el caso de los cadáveres no identificados, el ADN juega un papel importante pero ésta no es la única manera de hacer la identificación. Hay un 20/30% de los casos en los que el ADN no sirve porque no hay, por lo que son relevantes otros datos de tipo odontológico, antropológico o incluso de tipo médico. Pues bien, no

hay un lugar donde cuando desaparece una persona y hay riesgo de que haya fallecido se conjunten en una única ficha de identificación donde todos los datos de tipo genético de los familiares, de tipo antropológico de tipo odontológico o de tipo médico y todo lo que pueda ayudar a la identificación.

En cuanto a las desapariciones que ocurren hoy, entiende el compareciente que las familias tienen la sensación permanente de que no se les atiende bien. Y eso no tiene una solución absoluta pues no hay medios para hacer la investigación que reclaman las familias y hay pocas capacidades operativas, salvo que se introdujeran reformas legislativas que incrementaran los controles a los que están sometidas las personas y que sirvieran en caso de desaparición.

La solución parcial debe ser el incremento de la coordinación, llegando a plantear el compareciente la creación de un Centro Nacional de desaparecidos, que crease unos protocolos únicos y donde, en caso de denuncia por desaparición estuviese toda la información concentrada y fuese una información que se le pidiese a las familias idéntica en todos los casos en cualquier punto de España.

Concluye el compareciente señalando que *«mi mensaje es que hace falta una coordinación, se trabaja mucho pero mal y, cuando se trabaja mal, la sensación que se transmite, que es lo más triste no es la adecuada.»*

4.7. Comparecencia del Secretario General de la Sociedad Española de Criminología y Ciencias Forenses (SECCIF), Don Antonio Ignacio Cela Ranilla.

El compareciente representa a la Sociedad Española de Criminología y Ciencias Forenses, sociedad científica formada por más de 300 profesionales, funcionarios, profesores universitarios, periodistas, juristas, psicólogos, psiquiatras, detectives privados etc. Entre las actividades formativas que realiza, la sociedad organizó hace ocho meses un curso sobre investigación de personas desaparecidas.

Después de diversas consideraciones, el compareciente se plantea la cuestión de que aporta la criminología como ciencia interdisciplinar a las desapariciones. «Aporta muchas cosas. Dentro de las ciencias psicosociales nos encontramos con la explicación de los fundamentos psicosociales de la desaparición: ¿Por qué desaparecen personas? ¿Cuál es la etiología? ¿Cuál es el tratamiento que debe aplicarse a las desapariciones? Y sobre todo si somos capaces de intervenir de anticipamos a la desaparición. Las ciencias jurídicas nos hablan de los efectos legales importantísimos de las desapariciones tanto en el ámbito civil como en el ámbito penal. Las ciencias criminológicas son todas aquellas que nos hablan de las teorías de las que hemos hablado, esa criminología



transparente y también de todas las técnicas y recursos que desde la ciencia aplicamos para la localización de personas desaparecidas. Que decir, por supuesto, de las ciencias biomédicas, con esos recursos que desde el año 1992, con esa cuarta revolución de la ciencia al servicio de la investigación criminal ha supuesto el ADN».

El compareciente explica un modelo que han desarrollado para la investigación de personas desaparecidas, que incorpora aportes de información en una línea de tiempo. Cuanto más próximas a la desaparición se vayan aportando informaciones mucho más útiles. Tenemos que remontarnos al primer año de vida, esa autopsia psicológica del primer año anterior a la investigación en los tres planos esenciales: implicaciones afectivas, legal y social y por supuesto debe haber una investigación proactiva por parte de la familia.

El compareciente considera que los medios de comunicación tienen un papel extraordinario.

Por último, el compareciente indica que es lo que, a su juicio, queda por hacer. Presenta un decálogo elaborado por la sociedad de lo que quedaría por hacer. Que el estatuto jurídico de las personas desaparecidas tuviera entidad propia; reivindicar la figura del criminólogo para las tareas de prevención, explicación e investigación y reparación de las víctimas de desapariciones; implementar planes de formación en colegios profesionales de psicólogos también para el personal de emergencias en situaciones de desapariciones; añadir la figura de la persona desaparecida a la lista de competencias en la oficina de atención a víctimas de las sedes judiciales, aumentar la dotación de perros; el impulso del investigador privado a través de la Red azul; la creación de un nuevo observatorio de personas desaparecidas; la elaboración de una guía de ayuda a afectados que tenga un soporte físico y finalmente la creación de un protocolo de colaboración del Estado con los medios de comunicación.

4.8. Comparecencia del Presidente de la Confederación Española de Asociaciones de Familiares de Personas con Alzheimer y otras demencias (CEAFA), Don Koldo Aulestia Urrutia.

Se refiere en primer lugar el compareciente al colectivo asociativo que representa. Está integrado por 13 federaciones, 6 asociaciones un provinciales y 303 asociaciones familiares, con una estructura de 87.000 socios, 5.000 voluntarios, 3300 trabajadores y 200.000 familias vinculadas. Está relacionado tanto a nivel europeo como internacional y su misión es la defensa de la calidad de vida de las personas que sufren la enfermedad y la de sus cuidadores familiares.

Dentro del colectivo existen unos servicios extendidos por todo el territorio nacional. Todo enfocado hacia dos

colectivos: primero el colectivo de los familiares cuidadores, pero también el colectivo de enfermos, sobre todo los que están en la primera fase.

La incidencia del Alzheimer es importante. Hoy en día en España estamos hablando de un 7% de mayores de 65 años y un 50% de mayores de 80, entre Alzheimer y otras demencias, superando el Alzheimer el 80% de estas.

En cuanto a la evolución del Alzheimer, hay una primera fase en la que todavía no se refleja en el exterior lo que está pasando en nuestro cerebro. Luego pasamos a una segunda fase de deterioro cognitivo ligero. Cuando se nota el Alzheimer es cuando pasamos a la fase leve, moderada y severa. Es esencial por ello la detección precoz de la enfermedad. La enfermedad no tiene cura pero se puede ralentizar y, desde luego, si conseguimos retrasar cuatro o cinco años la enfermedad y que se tarde en llegar a la zona moderada y severa cuatro o cinco años muchas personas no pasarán estos momentos inhumanos. No existe un tratamiento curativo. Lo más que podemos hacer es ralentizar la enfermedad e incluso atajar esa transformación que padecen las personas en el aspecto conductual. Por eso es muy importante que no retrasemos en exceso la detección de la enfermedad.

En cuanto a las desapariciones, es preciso señalar que son un problema menor en estadística (solo el 3% de las denuncias corresponden a mayores de 65 años y de estas el 7% sufren Alzheimer) pero que genera una tremenda angustia en la familia y en la mayor parte de los casos el desenlace es fatal.

En este tipo de desapariciones es fundamental actuar de inmediato. Necesitamos unos procedimientos para la búsqueda y localización, canales de información, programas de formación y difundir a la sociedad unos protocolos específicos para este colectivo, al que tenemos que considerar de alto riesgo. Tenemos que tener mayor información, de medios de comunicación y de una comunicación bidireccional.

Prevención en cuanto a los desaparecidos. Hay que prevenir, evitar que desaparezcan, y eso se hace aprendiendo a vivir con el Alzheimer.

Termina diciendo que todo esto debería entroncarse en una política de Estado, que gire siempre alrededor de la persona afectada y que recoja cuatro elementos: servicios socio sanitarios de calidad, formación y capacitación de profesionales, investigación de calidad y protección jurídica y económica.



5. Conclusiones.

La definición de persona desaparecida nos viene dada a través del Consejo de Europa que dice que es *«aquella persona ausente de su residencia habitual sin motivo conocido o aparente, cuya existencia es motivo de inquietud o bien que su nueva residencia se ignora, dando lugar a la búsqueda en el interés de su propia seguridad y sobre la base del interés familiar o social»*.

A través de los distintos testimonios directos escuchados en las comparecencias ha quedado de manifiesto que la situación de las personas desaparecidas es tal vez la situación más dolorosa a la que se puede enfrentar un ser humano, incluso más dolorosa que la propia muerte de un ser querido, por ello estimamos que es exigible de los poderes públicos la asunción del tratamiento de este problema de forma prioritaria y teniendo en cuenta toda la complejidad del mismo, no sólo los aspectos técnicos, o legislativos, sino también los aspectos humanitarios.

Creemos por ello, que el tratamiento de esta problemática ha de hacerse desde una perspectiva global y como una política de estado.

De las comparecencias practicadas en la Comisión Especial para el estudio de la problemática de las personas desaparecidas sin causa aparente, en la que, como hemos enumerado, han participado responsables del gobierno actual, médicos forenses, catedráticos, psicólogos, policías, periodistas, responsables de asociaciones y familiares directos de desaparecidos, se desprende, que aun habiéndose avanzado en el tratamiento de las desapariciones, hay sin embargo un amplio campo de mejora y que en todos los niveles se pueden introducir matices y cambios que puedan redundar en beneficio de las víctimas y de sus familias.

5.1. Revisión, actualización y mejora de la Instrucción 1/2009 de la Secretaría de Estado de Seguridad.

La mayoría de los comparecientes han coincidido en la necesidad de revisar y mejorar la Instrucción 1/2009 por la que se rigen las actuaciones de los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado. En ese sentido entendemos que:

—Sería necesario mejorar la redacción del supuesto de personas con especial vulnerabilidad (enfermedades mentales y neurodegenerativas).

—Mejorar el procedimiento de conexión de la base de datos ADNIC, del Instituto Nacional de Toxicología, con la base de datos FENIXINT, de la Secretaría de Estado de Seguridad, con los perfiles de ADN de los cadáveres sin identificar; afín de que este cruce de datos se pueda realizar de forma automática.

—Sería así mismo conveniente regular el procedimiento de conexión e intercambio de datos entre los Institutos de Medicina Legal y la base de datos de desaparecidos de la Secretaría de Estado de Seguridad, lo cual permitiría cotejar las denuncias de forma rápida y eficaz con los datos de cadáveres, para identificarlos y localizar a sus familiares.

—Modificar el punto 8 de la citada Instrucción para propiciar la designación de responsables provinciales de coordinación y seguimiento de las actuaciones que se practiquen con respecto a las personas desaparecidas. Responsabilizar a estos de la actualización de las bases de datos así como del impulso a las investigaciones y tramitación de las altas o reintegros que se produzcan en la demarcación territorial de su competencia.

5.2. Otras modificaciones normativas.

Hay también una coincidencia generalizada entre los comparecientes, que es compartida por los miembros de la Comisión, en cuanto a determinadas reformas legislativas que podría favorecer la resolución de muchos casos. Entre otras posibles proponemos:

—Valorar la posibilidad normativa y técnica de realizar ampliación de la consulta del DNI a las impresiones digitales con el fin de poder incrementar el número de casos resueltos en los casos de cadáveres sin identificar.

—Informatización del Registro Civil en una base de datos unificada.

—Creación del Registro de defunciones. Al igual que en el apartado anterior esta propuesta concierne al funcionamiento del sistema de registro, funcionamiento que se basa en la existencia de cuatro secciones: nacimientos, matrimonios, defunciones y representaciones legales. La aplicación informática utilizada se denomina INFOREG, pero no todas las oficinas disponen de la misma, y la aplicación sólo contiene datos desde 1950. En este contexto, hay que recordar que es al Ministerio de Justicia al que corresponde la implantación del nuevo modelo instaurado en la Ley 20/2011, un modelo «on line», sostenible y eficiente en el que tiene cabida estas dos incorporaciones que se propone.

—Impulsar el funcionamiento del SADAR de alerta por desaparición de menores. La importancia de este sistema para alerta por Desapariciones de Alto Riesgo nos aconseja plantear la necesidad de promover la formalización de acuerdos de colaboración con medios de comunicación, tanto nacionales, como internacionales.

—Estudiar la conveniencia de que las alertas y difusión de búsquedas de Personas Desaparecidas sean promovidas desde las FFCCSE para evitar falsos positivos y los criterios de desaparición sean acordes con los de alto riesgo.



—Mejorar el funcionamiento de los mecanismos de colaboración entre cuerpos policiales y otros servicios públicos. Para ello, entendemos que es necesario que se firmen y desarrollen los convenios pertinentes teniendo en cuenta la atribución de competencias entre los ámbitos local, provincial y autonómico. Así mismo, y siempre con el acuerdo especialmente de aquellas comunidades con policía propia se intentará homogeneizar los protocolos de actuación de búsqueda y localización para el conjunto del Estado.

5.3. Modificaciones legislativas.

Ha sido muy generalizada la opinión de varios de los comparecientes, sobre todos los relacionados con el ámbito del Derecho la necesidad de afrontar reformas legislativas, o aprovechar reformas ya en marcha para introducir cambios que permitan mejorar la gestión de estos casos. Nos parecen especialmente relevantes y técnicamente posibles los siguientes:

—Añadir la figura del desaparecido a la lista de competencias de la Oficina de Atención a las víctimas en sedes judiciales. Para ello habría que dar consideración de víctimas a los familiares que realicen las denuncias.

—Contemplar en la futura reforma de la Ley de Jurisdicción Voluntaria la posibilidad de acortar los plazos judiciales en los casos del art. 186.3 (ausencia cualificada) y 193.3 (declaración de fallecimiento), incorporando además, la definición de ausencia del Consejo de Europa.

5.4. Otras medidas.

Junto a las reformas legales y las modificaciones planteadas de los protocolos e instrucciones operativas, cabe añadir otro tipo de medidas dirigidas a otras instituciones, como las siguientes:

—Elaboración de una guía de ayuda a afectados por personas desaparecidas. Esta guía podría ser confeccionada por la citada Oficina de Atención a las víctimas.

—Elaboración de convenios de colaboración con las asociaciones de familiares de personas desaparecidas que podrían ser promovidos por la propia Oficina de Atención a las víctimas y por los departamentos competentes de las administraciones autonómicas en uso de sus competencias.

—Realización por los organismos competentes de las administraciones de estudios estadísticos que permitan el establecimiento de medidas de prevención para colectivos de riesgo (Enfermos mentales, neurodegenerativos...).

—Estudiar la posibilidad de sustituir en algunos supuestos de trámites judiciales la publicidad en prensa por otros medios de publicidad a través de las TIC.

—Establecer protocolos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas y los medios de comunicación sobre la información y tratamiento periodístico de los casos de desaparición de personas con especial interés en los casos protagonizados por menores.

—Especial utilización de los medios de comunicación, con mayor incidencia en los de titularidad pública como herramientas necesarias a disposición de las Oficinas de Atención a las víctimas de desapariciones, concibiendo esta utilización como un auténtico servicio público.

—Revisar el funcionamiento y gestión del número 116000 en colaboración con los distintos centros 112 de España y la Fundación ANAR.

—Dedicar medios suficientes a la formación de ciudadanos que van a ser colaboradores necesarios en la resolución de casos de necesarios en la resolución de casos de desaparición de determinados colectivos (Alzheimer) en colaboración a las asociaciones dedicadas a su atención. Así mismo, implementar la formación especializada por parte de expertos para los diferentes cuerpos y fuerzas de seguridad del estado y otras administraciones intervinientes.

—Fomentar la ayuda económica justificada a Asociaciones reconocidas de Utilidad Pública que trabajan en este ámbito.

Sin duda, pueden existir otras medidas que en el futuro se habrán de ir implementando a estas propuestas con el fin de mejorar la situación de las familias afectadas por este drama. En el momento de aprobar estas conclusiones por unanimidad de todos los grupos participantes queremos manifestar la disposición de los senadores y de los grupos que componen esta Cámara para estar en una permanente vigilia que nos permita aportar nuestra presencia y trabajo siempre que este colectivo de afectados lo reclame.

Para el desarrollo de las recomendaciones incluidas en este informe, deberá tenerse en cuenta la opinión de las comunidades autónomas competentes en las materias tratadas en la comisión.