

Aprobado por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 13 de Octubre de 2014 – Sesión 223.

I. Antecedentes

El INDH se abocó al análisis de esta materia con motivo de la implementación de las modificaciones legislativas introducidas por la Ley 28.556 sobre inscripción automática y voto voluntario, situación en la que se incorporó al registro electoral el nombre de personas detenidas desaparecidas, sin advertir ésta calidad¹. Ello dio cuenta de un vacío institucional en el reconocimiento pleno de la condición jurídica de las personas víctimas de desaparición forzada. Como consecuencia de su inclusión en dicho registro estas personas aparecen como vivas y podrían eventualmente ser convocadas a cumplir el deber ciudadano de conformar mesas electorales. Ello no sólo es un absurdo, sino una afrenta a la dignidad de las víctimas y sus familiares.

En Chile el reconocimiento oficial de la víctimas por crímenes masivos cometidos durante la dictadura ha sido gradual y constante en el tiempo desde que se inició la transición democrática. La Comisión de Verdad y Reconciliación (1990)², la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación(1992-1996)³, la Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura (2003-2004)⁴, y la Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura (2010-2011)⁵, constituyen los ejes de dicho proceso. Los esfuerzos por verdad y reparación realizados, junto con reconocer el legado de crímenes, procuraron restablecer la dignidad de las víctimas y sus familiares, y repararlas por el daño sufrido. No obstante ello, persiste, por lo menos en lo que ha registros públicos se refiere, desconocimiento de la condición de ausencia por desaparición forzada.

En efecto, la desaparición forzada junto con una afectación grave a la dignidad humana (vida, libertad e integridad), sustrae a la víctima de la protección de la ley transgrediendo de manera flagrante el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica⁶. Ligado a lo anterior, el debate ocasionado devela otro efecto del crimen, cual es, el estado de

¹ Informe sobre proyecto de ley que perfecciona las disposiciones introducidas por la Ley N° 20.568 sobre inscripción automática y que modernizó el sistema de votaciones (Boletín N° 8819-06). Minuta aprobada por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 18 de marzo de 2013 – sesión 145.

² Creada por decreto Supremo núm. 355 de 25 de abril de 1990.

³ Ley núm. 19.123 publicada el 8 de febrero de 1992.

⁴ Ministerio del Interior. Decreto Supremo núm.1.040 de 26 de septiembre de 2003.

⁵ Art.3 transitorio ley núm. 20.405 publicada el 10 de diciembre de 2009.

⁶ Art. 1.2 Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992. A/RES/47/133.

incertidumbre que se extiende en el tiempo y que afecta, entre otros aspectos, las relaciones jurídicas de la persona ausente.

II. Estándares de Derechos Humanos

El Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establecen un conjunto de obligaciones a los Estados en relación a la práctica de la desaparición forzada de personas que, en síntesis, se traducen en brindar garantías a la sociedad, las víctimas y sus familiares para prohibir su ocurrencia y de acaecer, para garantizar el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.

a.- Concepto

La desaparición forzada de personas ha sido caracterizada como una grave violación a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, infracción que ha sido conceptualizada por diversos instrumentos internacionales. La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas señala que “[s]e entenderá por "desaparición forzada" el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola de la protección de la ley”⁷. En similares términos la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas⁸ señala que la desaparición forzada constituye la “[p]rivación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”⁹. Por su parte, el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional¹⁰ refiere que en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque, el crimen de desaparición forzada representa un crimen de lesa humanidad¹¹.

⁷ Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, Art. 2 de Naciones Unidas. Doc. A/RES/61/177, de 20 de diciembre de 2006.

⁸ Adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

⁹ Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas Art. II.

¹⁰ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional. Naciones Unidas. A/CONF.183/9.

¹¹ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Art. 7.1.letra j. El Estatuto define el crimen de desaparición forzada como “[l]a aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado” Art. 7.2.letra i.

De estas definiciones se desprende que los elementos constitutivos de este crimen son: a) la privación de la libertad (que puede ser legal o ilegal); b) la intervención directa de agentes estatales o la aquiescencia de éstos, y c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o el paradero de la persona interesada¹². Su prohibición ha alcanzado carácter de jus cogens¹³.

b.- Carácter continuo del crimen de desaparición forzada.

La desaparición forzada representa de este modo una violación múltiple y continuada de los derechos humanos¹⁴ que requiere ser comprendida y encarada de una manera integral¹⁵. Se trata de un delito continuo o permanente y pluriofensivo, al atacar de manera directa diversos bienes jurídicos (libertad, integridad, protección ante y por la ley, vida). De ahí que se sostenga que “las desapariciones forzadas son actos continuos prototípicos. El acto comienza al momento del secuestro y se extiende por todo el período en que el crimen permanezca incompleto, es decir, hasta que el Estado reconozca la detención o revele información pertinente sobre el destino o paradero del individuo”¹⁶. La situación de antijuridicidad se extiende en el tiempo hasta “[c]uando el paradero de la persona desaparecida sea claramente establecido, independientemente si la persona está viva o muerta. Sin embargo, esto no significa que esos casos no caigan dentro de la definición de desaparición forzada (...)”¹⁷. La Corte IDH ha sostenido que “el carácter continuado o permanente de la figura de la desaparición forzada de personas, permanece mientras no se conozca el paradero de la persona desaparecida y se determine con certeza su identidad”¹⁸.

A pesar de estar frente a un complejo número de violaciones a los derechos humanos (integridad, vida, acceso a la justicia,) el delito es uno¹⁹ y el transcurso del tiempo no altera

¹² Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia 24 de Febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones). Párr.65.

¹³ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia 24 de Febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones). Párr. 75.

¹⁴ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 64 y siguientes.

¹⁵ Corte IDH. Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia (Fondo). 29 de julio de 1988. Párr. 150.

¹⁶ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, General Comment on Enforced Disappearance as a Continuous Crime. Disponible en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/GC-EDCC.pdf>, último acceso el 23 de febrero de 2011. En Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 68.

¹⁷ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, General Comment on the definition of enforced disappearance. Disponible en http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/disappearance_gc.doc, último acceso el 23 de febrero de 2011. Traducción libre de la Secretaría de la Corte. En Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr.67.

¹⁸ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 73.

¹⁹ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, General Comment on Enforced Disappearance as a Continuous Crime. Disponible en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/GC-EDCC.pdf>, último acceso el 23 de febrero de 2011. Traducción libre de la Secretaría de la Corte. En Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. En Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 67.: “Aunque la conducta viola varios derechos, incluyendo el derecho de reconocimiento de la persona ante la ley, el derecho a la libertad y seguridad de la persona y el derecho a no ser sometido a tortura ni a otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, el Grupo de Trabajo considera que una desaparición forzada es un único y consolidado acto, y no una combinación de actos”.

la condición jurídica de ausencia por desaparición forzada. De ello se desprende que los instrumentos internacionales son aplicables aun cuando el principio de ejecución haya ocurrido con anterioridad a su entrada en vigencia. El fundamento normativo de este carácter, lo encontramos en diversos instrumentos internacionales, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas señala que el “[d]elito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima”. Del carácter continuado o permanente, se deriva la prolongación en el tiempo de sus efectos y la necesidad de considerar integralmente sus consecuencias²⁰.

Desde el año 2004²¹, la Corte Suprema ha sostenido idéntico criterio, no obstante calificar jurídicamente los hechos como constitutivos del delito de secuestro, al señalar que por la naturaleza continua del crimen a su respecto no son aplicables ni las normas de prescripción ni la excluyente de Amnistía, razonamiento que ha mantenido invariable hasta la fecha. “Esta Corte Suprema, (...) ha sostenido que sólo en el evento de constatarse en qué lugar se encuentra la víctima, podría comenzar a contarse el plazo de prescripción y si se hubiere producido su deceso, habría que determinar la data del fallecimiento para comenzar el cómputo de la prescripción. Al no haber cesado el estado delictivo y haberse mantenido el injusto, no procede aplicar el instituto de la prescripción”²².

c.- Violación al derecho a la personalidad jurídica

Del carácter de delito de ejecución o consumación permanente deriva la situación de incertidumbre para la víctima y sus familiares. Entre otras afectaciones graves, la desaparición forzada “[v]iola el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, reconocido en el artículo 3 de la Convención Americana, pues se deja a la víctima en una situación de indeterminación jurídica que imposibilita, obstaculiza o anula la posibilidad de la persona de ser titular o ejercer en forma efectiva sus derechos en general, lo cual constituye una de las más graves formas de incumplimiento de las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos”²³. De esta manera, la desaparición forzada anula la personalidad jurídica de la víctima, niega su existencia y la deja en “[u]na suerte de limbo o situación de indeterminación jurídica ante la sociedad, el Estado e inclusive la comunidad internacional, lo que, por ende, constituye también una violación de su derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (...)”²⁴ derecho este último, ampliamente reconocido en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos que reconoce que “[t]odo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”²⁵.

d.- Obligaciones del Estado:

El deber de garantía exige del Estado que, ante la evidencia de una práctica institucionalizada de violaciones a los derechos humanos, repare el daño ocasionado de

²⁰ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 78.

²¹ Corte Suprema. Rol No. 517-2004, de 17 de noviembre de 2004, caso secuestro de Miguel Ángel Sandoval Rodríguez.

²² Corte Suprema Rol N° 288-12. 24 de mayo de 2012 Considerando 37.

²³ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 92.

²⁴ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de Febrero de 2011. Párr. 93

²⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

manera suficiente y adecuada, lo que hace parte de un principio de derecho internacional²⁶. Las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y resarcir el daño producido constituyen aspectos fundamentales de este deber de reparación en un sentido amplio. La complejidad y profundidad del daño producido por las violaciones a los derechos humanos hace que las medidas de reparación suficientes estén ligadas necesariamente a las acciones de reparación específicas que se implementen, pero también a aquello que se realice en los ámbitos de búsqueda de la verdad y la justicia²⁷. En este sentido la reparación integral cumple “múltiples funciones; por un lado disuadir, sancionar, ejemplificar, y, sobre todo, restablecer la situación al estado anterior de comisión o perpetración, ya sea en términos reales –restituo in integrum- o en términos sustantivos”²⁸.

Como ha sostenido el INDH en su Informe Anual 2011, reparar un daño en sí inconmensurable es un asunto que en materia de crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad representa un desafío para los Estados. No obstante, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Internacional Humanitario se han alcanzado algunos consensos sobre los mínimos exigibles que deben orientar el quehacer del Estado en esta materia. Uno de ellos es que las reparaciones por violaciones a los derechos humanos deben centrarse en la víctima con el fin de aliviar el sufrimiento²⁹ y que deben tener un carácter integral. Así, se ha avanzado en la sistematización de los elementos constitutivos del derecho a la reparación plena y efectiva incorporando dimensiones de: restitución, satisfacción y garantías de no repetición³⁰. La garantía de satisfacción comprende entre otras obligaciones, el establecimiento de una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima (...) ³¹.

²⁶ Nash Rojas, Claudio. Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007). Centro de Derechos Humanos. Universidad de Chile. 2009, pág. 13.

²⁷ En palabras del Centro Internacional de Justicia Transicional, “[l]as reparaciones desprovistas de medidas para determinar la verdad acerca de las violaciones pasada [...] pueden ser percibidas como un esfuerzo por comprar el silencio de las víctimas”, mientras que “un programa de reparaciones que no esté acompañado de medidas para garantizar que sea reconocida la responsabilidad de los autores de los crímenes, pide a las víctimas en los hechos que entreguen su derecho a la justicia a cambio de recibir un apoyo al que tienen derecho”. ICTJ, Organización no gubernamental internacional especialista en justicia transicional, ‘Las Reparaciones en la Teoría y la Práctica’, ICTJ, New York, 2007. Ver www.ictj.org

²⁸ Aguilar Cavallo, Gonzalo. Crímenes internacionales y la imprescriptibilidad de la acción penal y civil: referencia al caso chileno. Revista Ius et Praxis –año 14-N° 2008, pág. 148.

²⁹ Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe definitivo prestando por el Sr. Theo van Boven. Relator Especial. E/CN/Sub.2/1993/8 2 de julio de 1993.

³⁰ “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.” 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. Principio 18.

³¹ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recurso y obtener reparaciones. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. Principio 21.

Recogiendo estos principios, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas³², señala que “[s]in perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad”³³.

En el sistema regional la Corte IDH desde 1988 ha señalado que la desaparición forzada constituye una forma compleja de violación de los derechos humanos que requiere ser comprendida y encarada de una manera integral³⁴. Recientemente (2011) la Corte IDH ha señalado que el crimen por desaparición forzada representa una lesión grave no sólo a la víctima directa del secuestro, sino al entorno familiar al señalar que “[...] en particular, en casos que involucren la desaparición forzada de personas, es posible entender que la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de la víctima es una consecuencia directa de ese fenómeno, que les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo (...)”³⁵. Agregando que “la privación del acceso a la verdad de los hechos acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos, lo que hace presumir un daño a la integridad psíquica y moral de familiares directos de víctimas de ciertas violaciones de derechos humanos”³⁶.

En el seno de la OEA, desde el año 2005 se alienta “(...) a los Estados Miembros a que, con miras a abordar la situación jurídica de las personas desaparecidas y los efectos de esta última sobre la de sus familiares, procedan a adoptar, según sea el caso de sus respectivas legislaciones nacionales, un marco jurídico interno integral necesario para reconocer y atender las dificultades y problemas jurídicos que enfrentan las personas desaparecidas y sus familiares, incluyendo aquél que permita habilitar la “declaración de ausencia” para las personas dadas por desaparecidas (...)”³⁷.

De esta manera, representa un consenso aceptado internacionalmente que los Estados tienen el deber de proporcionar un estatus legal apropiado a la víctima de desaparición forzada y a sus familias, promoviendo un marco normativo adecuado³⁸. Dentro de los principales elementos que hace parte de este mínimo normativo está el imperativo de “(...) reconocer y establecer la personalidad jurídica de toda persona desaparecida”³⁹.

³² Naciones Unidas. Doc. A/RES/61/177, de 20 de diciembre de 2006.

³³ Artículo 24 núm. 4, 5 y 6. Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

³⁴ Corte IDH Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia (Fondo). 29 de julio de 1988. Párr. 150.

³⁵ Corte IDH, Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de febrero de 2011. Párr. 133.

³⁶ Corte IDH, Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones). 24 de febrero de 2011. Párr. 133.

³⁷ Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. Comisión de asuntos jurídicos y políticos. Proyecto de Resolución. CP/CAJP-3052/12 rev. 2. 25 abril 2012.

³⁸ CICR. Las personas desaparecidas. Guía para los parlamentarios N° 17. 2009. Pág. 34.

³⁹ CICR. Las personas desaparecidas. Guía para los parlamentarios N° 17. 2009. Principios para legislar la situación de personas desaparecidas como resultado de un conflicto armado o violencia interna. Art 8 reconocimiento de la ausencia.

En síntesis, conforme a los estándares internacionales descritos en los acápite anteriores, las ideas matrices que deben contemplarse en toda normativa que abarque la situación de las personas detenidas desaparecidas son las siguientes:

1.- Garantizar el acceso a la justicia y conocer la verdad sobre el destino de las víctimas y determinar las responsabilidades penales constituye una de las principales obligaciones que el Estado tiene frente a la desaparición forzada de personas. De ahí que, la acción de los tribunales resulta fundamental para terminar con la incertidumbre jurídica que pesa sobre las víctimas de desaparición forzada.

2.- Las obligaciones de verdad, justicia y reparación exigen de todos los órganos del Estado la promoción y adopción de políticas públicas y de legislaciones nacionales coherentes, acompañadas de las medidas reglamentarias y administrativas necesarias, a fin de encarar la situación de las víctimas de desaparición forzada, teniendo como centro de dicha actuación la de mitigar en todo tiempo y lugar las consecuencias que para los familiares entraña la persistencia de una condición de incertidumbre.

3.- Estas obligaciones que el Estado de Chile tiene en relación a las personas detenidos/as desaparecidos/as supone en todo momento la diligencia y celo necesarios para disponer medidas adecuadas en el tratamiento legal y administrativo de esta dolorosa circunstancia, sin negar el estatus jurídico de las víctimas de desaparición forzada y más bien reconociendo en todo acto su condición de tal. En todo caso, es derecho de los familiares de las personas detenidas desaparecidas decidir si quieren o no acogerse a aquellas soluciones que necesariamente debe otorgar el Estado.

III.- Experiencia comparada

En el ámbito del derecho comparado se advierten esfuerzos en esta dirección. Es el caso de **Perú**, que regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000, mediante la Ley 28.413 (24 de noviembre de 2004), que especifica la situación jurídica de la ausencia por desaparición forzada y establece el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la Defensoría del Pueblo (Art. 4) la que otorgará la constancia de ausencia por desaparición forzada, para los fines legales pertinentes (art. 5). Ello es con independencia de la declaración judicial de ausencia por desaparición forzada.

En **Argentina** desde 1994, se cuenta con la Ley 24.321 de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada. Desarrollando este cuerpo normativo, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁴⁰ en base a la ley nacional de ausencia por desaparición forzada estipula que en todos los casos en que dicha declaración se haya efectuado “(...) se podrá hacer constar en cualquier solicitud, formulario o documentación pedida o expedida por Organismos Oficiales de la Ciudad, la que deberá dejar registro de dicha circunstancia”⁴¹ y que “[a] partir de la entrada en vigencia de ésta Ley, las solicitudes, certificaciones o

⁴⁰ Ley N° 632 seis de septiembre de 2001 Promulgación: Decreto N° 1.510/001 del 03/10/2001. Publicación: BOCBA N° 1292 del 09/10/2001.

⁴¹ Art 1° Ley N° 632.

partidas en la parte que se refieran a supervivencia de personas, deberán incluir entre las opciones la "Ley N° 24.321 - Ausencia por Desaparición Forzada"⁴². Motivados por un requerimiento judicial formulado por dos hijas de detenidos desaparecidos (2002)⁴³ se reforma el Código Electoral Nacional (2010) el que señala que: "El Registro Nacional de Electores consta de registros informatizados y de soporte documental impreso. El registro informatizado debe contener, por cada elector los siguientes datos: apellidos y nombres, sexo, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, profesión, tipo y número de documento cívico, especificando de qué ejemplar se trata, fecha de identificación y datos filiatorios. **Se consignará la condición de ausente por desaparición forzada en los casos que correspondiere (...)**"⁴⁴. El art. 17 bis regula la actualización del padrón, ordenando excluir a los fallecidos, pero no dice nada respecto de los desaparecidos/as, los que por lo tanto, se mantienen vigentes en el registro electoral.

En **Uruguay** mediante la Ley 17.894⁴⁵ (2005) se estipula que a petición de parte y sin intervención de órganos jurisdiccionales, con la sola constancia de la inclusión en el Informe de la Comisión para la Paz, se expedirá un certificado de ausencia por desaparición forzada, otorgado por la Secretaría de Seguimiento⁴⁶. La ley precisa quiénes están legitimados activamente para solicitarlo⁴⁷. En el ordenamiento jurídico uruguayo se habilita a que este certificado que otorga la calidad de ausente por desaparición forzada se inscriba en el "**Registro de Estado Civil**" indicándose que "[d]icha inscripción se realizará, en el caso de ciudadanos naturales de la República, en el margen de la partida de nacimiento del desaparecido con el siguiente texto: "Declarado ausente por desaparición forzada (ley)", agregándose a continuación de la palabra ley el número correspondiente a la presente. En el caso de ciudadanos legales de la República, el Registro de Estado Civil confeccionará un libro especial en el que se inscribirá el certificado expedido por la Secretaría de Seguimiento "el que cumplirá la misma función que la inscripción marginal en la partida de nacimiento relativa a los ciudadanos naturales de la República"⁴⁸. En Uruguay no se ha suscitado discusión en torno a la inscripción de personas desaparecidas en los registros electorales en tanto se sujetan al régimen general conforme al cual, si transcurren más de dos elecciones seguidas sin que una persona se presente a votar (el voto es obligatorio), su hoja electoral se sustrae del padrón y solo se reintegra a pedido expreso de la propia persona, sea cual sea la causa por la que no votó.

IV.- El estatuto jurídico de las personas detenidas desaparecidas en Chile.

En nuestro ordenamiento jurídico y en lo que dice relación con materias patrimoniales y familiares, la personalidad jurídica de las personas detenidas desaparecidas se encuentra normada en la Ley 20.377 de 10 de diciembre de 2009, sobre declaración de ausencia por

⁴² Art. 3° Ley N° 632.

⁴³ Ver: <http://www.lapoliticaonline.com/columnas/val/547/los-desaparecidos-en-el-padron-electoral-.html> consultada el 25/05/2011.

⁴⁴ Artículo 15 Código Electoral. artículo sustituido por art. 74 de la Ley N° 26.571 B.O. 14/12/2009.

⁴⁵ Publicada D.O. 19 set de 2005. de 2012.

⁴⁶ Creada por resolución de la Presidencia de la República de 10 de abril de 2003.

⁴⁷ Art. 3 ley núm 17.894.

⁴⁸ Art. 5 ley núm 17.894.

desaparición forzada. Dicha ley fue la consecuencia de la necesidad de regular los aspectos patrimoniales y familiares y ante la negativa de los familiares de las víctimas de la dictadura a someterse al régimen de la declaración de muerte presunta regulada en el Código Civil. La posición de los familiares de detenidos/as desaparecidos/as y de las organizaciones de derechos humanos ha sido que no es posible ni aceptable reconocer la muerte (ni aun presuntamente) de sus seres queridos sin que primero se aclaren los hechos y la participación precisa que le cabe a los agentes del Estado en la desaparición de las víctimas.

La ley de referencia establece los efectos de la declaración de ausencia, el procedimiento a seguir, las personas legitimadas para solicitarla y la fecha desde la cual producirá sus efectos. No obstante es de alcances limitados. Esta situación fue expresamente reconocida en la tramitación de la Ley 20.577 de 8 de febrero de 2012 que modifica plazos sobre muerte presunta y establece normas sobre comprobación judicial de muerte, al estipularse en su artículo tercero que “No podrá tenerse por comprobada la muerte de una persona mediante el procedimiento considerado en la letra b) del artículo 2º de esta ley, en los casos regulados por la ley Nº 20.377, sobre declaración de ausencia por desaparición forzada de personas”.

V.- Proyecto de Ley (Boletín 9593 – 17)

La Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputados se encuentra analizando un proyecto de ley que consagra el deber de los órganos del Estado de consignar explícitamente la condición de víctimas de desaparición forzada a quienes, teniendo tal carácter, figuren en cualquiera de sus registros. En ese marco, solicitó al Instituto Nacional de Derechos Humanos expresar su opinión y dar cuenta de los principales estándares internacionales en la materia.

El proyecto consta de un artículo único que señala:

“Artículo único.- Todos los órganos del Estado deberán velar porque los registros que estén a su cargo reconozcan y expresen como víctimas de desaparición forzada a las personas detenidas desaparecidas individualizadas en el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, en el Informe de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, en el Informe de la Comisión Asesora para la calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura, así como en informes de comisiones de la misma naturaleza que pudieran crearse.

En el plazo de un año, contado desde la publicación de esta ley, los órganos del estado deberán adecuar sus registros a los informes existentes. Tratándose de informes que pudieran evacuarse en el futuro, la adecuación deberá realizarse en el mismo plazo, contado desde la publicación de dichos informes.”

Sobre la base de los estándares analizados antes, el análisis proyecto mencionado arroja las siguientes conclusiones:

a) La idea de legislar a favor del reconocimiento legal de la ausencia por desaparición forzada, es consistente con la obligación del Estado de esclarecer la suerte de las personas desaparecidas, debiendo, mientras se mantenga la situación de antijuridicidad, adoptar las normas de derecho interno que permitan tutelar la personalidad jurídica del ausente y garantizar de esta forma sus derechos y los de sus allegados. El proyecto de ley se enmarca como una medida de cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado de Chile y de los estándares internacionales de derechos humanos aplicables a la materia.

b) El INDH valora positivamente el proyecto cuyo objeto es lograr un reconocimiento completo del estatus de la condición de ausencia por desaparición forzada en los registros de los órganos del Estado. Sin embargo, pareciera necesario que la centralización de la información sobre la nómina de personas detenidas desaparecidas sea responsabilidad de un órgano específico como el Registro Civil e Identificación. Al establecerse un órgano específico encargado de llevar el Registro de personas detenidas desaparecidas, será este órgano quien deberá informar a toda repartición pública que lleve, mantenga o trabaje con bases de datos, listados o registros de personas, la condición de ausente por desaparición forzada. Dicha repartición pública deberá dejar constancia inmediatamente al lado del nombre de la víctima, la frase “Ausente por desaparición forzada”.

c) El registro, conforme a lo señalado en el proyecto de ley, reconoce como víctimas de desaparición forzada la nómina contenida en los Informes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación; Informe de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, de la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política o Tortura, o en otras instancias de similar naturaleza que en el futuro pudiera crearse. El INDH propone que también se considere incorporar en el Registro que se desarrolle a las personas respecto de las cuales se configure la desaparición forzada por sentencia judicial firme y ejecutoriada dictada en conformidad a la ley núm. 20.377.

d) La normativa en análisis no contempla un mecanismo de exclusión ante la posibilidad que exista oposición, por ejemplo de un familiar, a que determinada persona sea identificada en los registros de las reparticiones públicas como “ausente por desaparición forzada”. El INDH releva este vacío del proyecto de ley y sugiere que durante su tramitación se discuta la posibilidad de consagrar una forma de resolver eventuales solicitudes de exclusión por partes interesadas.

e) La condición de desaparición forzada debe ser considerada en la dictación de todo tipo de norma de carácter legal, reglamentaria o administrativa y en el diseño de todo tipo de política pública, que pueda afectar a las víctimas de desaparición forzada o a sus familiares. En todo caso este reconocimiento no puede ser considerado, en ninguna circunstancia, para efectos de la prescripción penal ni para ningún otro efecto penal.