

	Minuta sobre el proyecto de ley que introduce la calificación jurídica de ausente por desaparición forzada y crea un registro especial (Boletín 15338-17)
---	---

Minuta aprobada por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 06 de noviembre de 2023 - Sesión Ordinaria N° 756.

PRESENTACIÓN

La presente minuta tiene por objeto informar sobre la moción ingresada el 8 de septiembre de 2022, por los diputados y diputadas María Candelaria Acevedo, Nathalie Castillo, Carmen Hertz, Tomás Hirsch, Camila Musante, Jaime Naranjo, Emilia Nuyado, Lorena Pizarro, Alberto Undurraga y Ericka Ñanco, con el propósito de introducir la calificación jurídica de “ausente por desaparición forzada” a la legislación nacional y crear un registro unificado en el Servicio de Registro Civil e Identificación en el que se incorporen todas las personas que tengan esta calificación.

Los autores fundan su presentación en la necesidad de que exista un reconocimiento jurídico a las víctimas de desaparición forzada durante la dictadura civil militar de Chile durante el periodo comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990. Dicho propósito se pretende cumplir a través de una normativa de carácter general que incorpore la calificación jurídica de “ausente por desaparición forzada” a la legislación nacional, además de encomendar al Servicio de Registro Civil e Identificación la creación de un registro completo y unificado de todas las personas que se encuentran calificadas como víctimas de desaparición forzada por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación; la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación; la Comisión asesora para la calificación de detenidos desaparecidos, ejecutados políticos y víctimas de prisión política y tortura; y otras comisiones de la misma naturaleza que en el futuro pudiesen crearse.

Actualmente se encuentra en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados, donde la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios está discutiendo el proyecto de ley en general.

En lo sucesivo, se revisará (i) Contenido de la moción; (ii) Estándares internacionales de derechos humanos; (iii) Informe Anual de Derechos Humanos 2022; (iv) Plan Nacional de Búsqueda de víctimas de desaparición forzada en dictadura; y, (v) Recomendaciones al proyecto.

I. CONTENIDO DE LA MOCIÓN

El proyecto de ley contiene 5 artículos, los cuales plantean:

1. **Crear la calificación jurídica de “persona ausente por desaparición forzada”.** Se propone reconocer legalmente a las personas que fueron víctimas de desaparición forzada en los informes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 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 y tortura; así como en informes de comisiones de que pudieran crearse y que tengan la misma naturaleza.

Actualmente 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 N° 20.377, de 2009, sobre declaración de ausencia por desaparición forzada. Esta ley 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. Del análisis de la historia fidedigna de su dictación, es posible indicar que el debate de la misma se circunscribió a estos aspectos específicos, de carácter patrimonial y de familia, en el contexto del procedimiento jurisdiccional que se creaba; y que nunca se abordó la posibilidad de crear un registro de víctimas de desaparición forzada del período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990.

El proyecto de ley en comento, no se contradice ni contrapone a lo ya establecido en la ley 20.377, sino que introduce la calificación jurídica de ausente por desaparición forzada y crea un registro especial de ello. La categoría descrita no generará efectos patrimoniales, debiendo regirse para ello a lo dispuesto en la ley N°20.377. No se trata de una categoría que se declare de pleno derecho, sino que de un registro que se elabora a partir de la información consignada en los informes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 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 y tortura; así como en informes de comisiones de que pudieran crearse y que tengan la misma naturaleza.

2. **Realizar un registro especial en el Servicio de Registro Civil e Identificación denominado “De las personas ausentes por desaparición forzada”.** La moción le encomienda al Servicio de Registro Civil e Identificación la creación del registro, permitiendo que quien tenga interés pueda solicitar la emisión de un Certificado que acredita la calidad de “Ausente por Desaparición Forzada” disponiendo expresamente quiénes tienen dicha calidad.

Y, además, mandata a que dicho registro deba informarse a todos los órganos del Estado para que éstos actualicen los registros que llevan a su cargo debiendo adoptar la calificación jurídica de “ausente por desaparición forzada” cuando corresponda.

Este repertorio incluirá a todos los que sean calificados como “persona ausente por desaparición forzada”. Deberá tener, a lo menos, el nombre, apellido, rol único nacional, último domicilio, nacionalidad y edad efectiva o aproximada de la persona al momento de su desaparición; el nombre y apellido de su cónyuge y de sus padres; la hora y el día de su desaparición, si constare o, en otro caso, las que se consideren probables.

Este registro permitirá unificar en una base de datos las personas reconocidas e individualizadas como víctimas de desaparición forzada en los informes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, en el informe de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación; en la nómina 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 que pudieran crearse y que tengan la misma naturaleza.

II. ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

El Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establecen un conjunto de obligaciones a los Estados respecto 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.

Chile ha ratificado la totalidad de los instrumentos fundamentales de derechos humanos de las Naciones Unidas¹ y la mayoría de sus protocolos facultativos que abordan la desaparición forzada de personas, así como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas² y el Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional³.

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

¹ La Declaración Universal de Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ratificado en el año 1972); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ratificado en 1988); la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas (ratificada durante el 2009); Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ratificado en el año 2008), entre otros.

² La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas fue ratificado por Chile en el año 2010.

³ El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue ratificado por nuestro país durante el 2009.

persona desaparecida, sustrayéndola de la protección de la ley”⁴. En similares términos la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas⁵ 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”⁶. Por su parte, el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional⁷ 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 humanidad⁸.

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 de civiles que actúan con la aquiescencia de éstos; y, c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o el paradero de la persona interesada⁹. Su prohibición ha alcanzado carácter de jus cogens¹⁰.

B. Carácter continuo del crimen de desaparición forzada

La desaparición forzada representa de este modo una violación múltiple y continuada de los derechos humanos¹¹ que requiere ser comprendida y encarada de una manera integral¹². Se trata de

⁴ Naciones Unidas, Asamblea General “*Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*” (23 de diciembre de 2010), artículo 2, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

⁵ OEA, “*Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*” (9 de junio de 1994), disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

⁶ OEA, “*Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*” (9 de junio de 1994), artículo II, disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

⁷ ONU, “*Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*” (17 de julio de 1998), disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf). Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

⁸ El numeral 2, letra i del artículo del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 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”. Disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf). Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

⁹ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr.65. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 75. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹¹ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 64 y siguientes. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹² Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, (Fondo), Sentencia 29 de julio de 1988, Serie C No. 1, 4, 7 y 9, párr. 150, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

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”¹³. 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 (...)”¹⁴. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante 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”¹⁵.

A pesar de estar frente a un complejo número de violaciones a los derechos humanos (integridad, vida, acceso a la justicia,) el delito es uno¹⁶ y el transcurso del tiempo no altera 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. Por ejemplo, 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 consecuencias¹⁷.

La Excelentísima Corte Suprema de Justicia ha sostenido idéntico criterio, no obstante calificar jurídicamente los hechos como constitutivos del delito de secuestro calificado, ha sostenido que el mismo corresponde a un crimen de lesa humanidad, y, por ello, no se aplica respecto de ellos ni la media prescripción ni la prescripción¹⁸.

C. Violación al derecho a la personalidad jurídica

¹³ 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>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 73. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹⁶ Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, párr. 67, “*General Comment on Enforced Disappearance as a Continuous Crime*”. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/GC-EDCC.pdf>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 78. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

¹⁸ Excma Corte Suprema. Caso Rudy Cárcamo. Rol 288 – 2012.

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 sobre Derechos Humanos, 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”¹⁹. 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 (...)”²⁰ derecho, este último, ampliamente reconocido en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual reconoce que “[t]odo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”.²¹

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 manera integral, suficiente y adecuada, lo que hace parte de un principio de derecho internacional²². 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 justicia²³. En este sentido la reparación integral cumple “múltiples funciones; por un lado, disuadir, sancionar, ejemplificar, y, sobre todo,

¹⁹ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 92. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²⁰ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 93. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²¹ ONU, Asamblea General, “*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*” (16 de diciembre de 1966), disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr_SP.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²² Nash Rojas, Claudio. *Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)*. Centro de Derechos Humanos. Universidad de Chile. 2009, pág. 13.

²³ En palabras del Centro Internacional de Justicia Transicional, “[l]as reparaciones desprovistas de medidas para determinar la verdad acerca de las violaciones pasadas [...] 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*” (2007). Disponible en: <https://www.ictj.org/es/publication/teor%C3%ADa-y-pr%C3%A1ctica-de-las-reparaciones>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

restablecer la situación al estado anterior de comisión o perpetración, ya sea en términos reales – restituo in integrum- o en términos sustantivos”²⁴.

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 sufrimiento²⁵ 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, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición²⁶. 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 (...) ²⁷.

Recogiendo estos principios, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas²⁸, 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”²⁹.

²⁴ 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. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122008000200006. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²⁵ Boven, Theodor. “*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*” (1993). Disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/41700>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²⁶ ONU, Asamblea General, “*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*.” (16 de diciembre de 2005), principio 18, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²⁷ ONU, Asamblea General, “*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*.” (16 de diciembre de 2005), principio 21, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²⁸ ONU, Asamblea General, “*Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*”, (23 de diciembre de 2010), disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

²⁹ ONU, Asamblea General, “*Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*”, (23 de diciembre de 2010), artículo 24 números 4, 5 y 6, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

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 integral³⁰. Además 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 (...)”.³¹ 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”.³²

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 adecuado.³³ 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”.³⁴

III. INFORME ANUAL DE DERECHOS HUMANOS 2022

El Instituto Nacional de Derechos Humanos, en su Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos del año 2022, dedicó un capítulo a la desaparición forzada de personas entre 1973 y 1990, donde se refirió precisamente a las discrepancias en las cifras de víctimas de desaparición forzada y necesidad de calificación permanente.

Se afirma que al no existir este tipo de registro único y centralizado en el Estado de Chile, se generan discrepancias respecto a las cifras elaboradas por las instancias calificadoras,³⁵ las que fueron señaladas por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas, en 2013, y relevadas por el INDH en sus

³⁰ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, (Fondo), Sentencia 29 de julio de 1988, Serie C No. 1, 4, 7 y 9, párr. 150, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

³¹ Corte IDH. *Caso Gelman vs. Uruguay*, (Fondo y Reparaciones), Sentencia 24 de Febrero de 2011. Serie C No. 221, párr.133. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

³² Ídem.

³³ Comité de la Unión Interparlamentaria. “*Las personas desaparecidas. Guía para los parlamentarios N° 17*” (2009), pág. 34, disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8441.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8441>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

³⁴ Comité de la Unión Interparlamentaria. “*Las personas desaparecidas. Guía para los parlamentarios N° 17*” (2009), pág. 56, disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8441.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8441>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

³⁵ INDH, “*Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2022*” (2022), pág.470, disponible en: <https://www.indh.cl/informedhh2022/>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

informes anuales de 2020³⁶ y 2021, **insistiendo, en este último, sobre la problemática de no contar con un registro oficial centralizado sobre personas víctimas de desaparición forzada.**³⁷

Para el INDH, ha sido una preocupación permanente la incongruencia de cifras entre el Estado y las organizaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada, dado que el no contar con un registro oficial centralizado “genera un problema gravísimo, ya que además de mantener la incertidumbre sobre el número total de víctimas, provoca que distintos órganos del Estado y la sociedad civil manejen sus propias cifras”.³⁸

Por lo anterior, el INDH recomendó a la Subsecretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, implementar un sistema de registro unificado que incluya el listado de las personas víctimas de desaparición forzada, integrado a nivel nacional y cuya información sea pública para los Organismos del Estado y la ciudadanía en general. Este sistema debe permitir actualizar la información, incluyendo los casos en que la situación de las víctimas cambie. Asimismo, debe contribuir a la elaboración de reportería especializada en la materia, elaborando información oportuna, confiable, sistematizada y transparente, cumpliendo con las obligaciones internacionales en la materia y otorgando certezas a los familiares de las víctimas y a la sociedad en su conjunto.³⁹

IV. PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA EN DICTADURA

El 30 de agosto de 2023, Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas, el presidente Gabriel Boric Font firmó el decreto que oficializa el Plan Nacional de Búsqueda de víctimas de Desapariciones Forzadas.

El objetivo del Plan Nacional de Búsqueda es esclarecer las circunstancias de desaparición y/o muerte de las personas víctimas de desaparición forzada, de manera sistemática y permanente, de conformidad con las obligaciones del Estado de Chile y los estándares internacionales.⁴⁰

En la agenda legislativa de derechos humanos presentada por el Gobierno se informa que se busca avanzar en reconocimiento a víctimas de la dictadura, por lo mismo, entre las medidas se encuentra la calificación jurídica de ausente por desaparición forzada. Señala que, entre los objetivos de la creación de la calificación jurídica de ausente por desaparición, se busca crear un registro especial denominado

³⁶ INDH, “Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2020” (2020), pág.264, disponible en: <https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

³⁷ INDH, “Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2021” (2021), pág. 236, disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/8e5c4530-3dd4-4cc5-ab49-26e326028b7e/content>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

³⁸ Ídem.

³⁹ INDH, “Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2022” (2022), capítulo 7, recomendación N° 10, pág.495, disponible en: <https://www.indh.cl/informeddhh2022/>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

⁴⁰ Véase: <https://www.gob.cl/noticias/plan-nacional-busqueda-verdad-justicia-victimas-detenedos-desaparecidos-dictadura-decreto-presidente-boric/>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

“De las personas ausentes por desaparición forzada”, el que deberá ser llevado por el Servicio de Registro Civil e Identificación y un certificado correlativo.⁴¹

V. COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES DEL CONSEJO INDH

El Consejo del INDH considera que el proyecto de ley contenido en el Boletín N° 15.338-17 es complementario a lo establecido y regulado en la Ley N° 20.377, sobre declaración de ausencia por desaparición forzada de personas; dado que tiene por objeto crear un registro, de cuya facción estará a cargo el Servicio de Registro Civil e Identificación, el cual deberá estar a disposición de los órganos del Estado; y, no afecta derechos patrimoniales y de familia que se encuentran regulados en la ley 20.377.

Sin perjuicio de lo anterior y en aras de armonizar ambos textos normativos, se recomienda que ello quede expresamente consignado en el artículo 5 del proyecto de ley, y que por lo tanto, la incorporación de la persona al registro indicado no sólo no generará efectos patrimoniales, sino que tampoco disolverá el matrimonio, ya que ambos aspectos deben regirse por lo dispuesto en la mentada Ley N° 20.377.

A su vez, se sugiere que el proyecto de ley se armonice con el contenido normativo del decreto supremo que aprueba el Plan Nacional de Búsqueda de Personas víctimas de Desaparición Forzada, puesto que, según se ha expresado por el Poder Ejecutivo, uno de sus ejes es establecer un registro único de víctimas de desaparición forzada del período temporal antes indicado.

El Consejo del INDH sostiene que el proyecto de ley constituiría un avance, en cuanto va en la misma línea de la recomendación realizada en el Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos del año 2022. Como se indicó en el “Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2022”, en nuestro país no existe un registro único y centralizado, lo que ha generado discrepancias sobre las cifras elaboradas por las diferentes instancias calificadoras, por lo que la propuesta permitiría centralizar toda la información en un sólo lugar, evitando las diferencias en los números entregados sobre el total de víctimas de desaparición forzada por parte de los órganos públicos y la sociedad civil. Reconocimiento del fenómeno y adecuación de la normativa interna a las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado, en razón de la suscripción, ratificación y vigencia de tratados internacionales temáticos sobre la materia.

Por lo anterior, resulta indispensable el patrocinio del Poder Ejecutivo, tanto para evitar la duplicidad de normativas -atendido a que se ha anunciado un proyecto similar en el marco del Plan de Búsqueda- y por la necesidad de contar con recursos financieros para su plena implementación.

Por último, se sugiere que los procedimientos para la eventual calificación de persona ausente por desaparición forzada, consideren previamente la opinión de las organizaciones de la sociedad civil que

⁴¹ Véase: <https://www.gob.cl/noticias/agenda-legislativa-derechos-humanos-avance-gobierno-victimas-dictadura-delito-desaparicion-forzada/>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2023.

por cinco décadas han trabajado en esta materia, que permita incorporar la experiencia de registro de ellas y a nivel comparado.