

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO APROBATORIO DE LA "CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS", ADOPTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, EL 20 DE DICIEMBRE DE 2006.

=====

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana informa, en primer trámite constitucional, sobre el proyecto de acuerdo, con urgencia calificada de "suma", ya informado favorablemente por la H. Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, que sanciona la "Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas", adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 20 de diciembre de 2006, y suscrita por Chile el 6 de febrero de 2007.

Para los fines reglamentarios y previamente a la exposición de los antecedentes generales relacionados con la Convención en trámite, de reseñar su contenido normativo y de informar de las decisiones de la Comisión, se hace constar, lo siguiente:

I.- Constancias reglamentarias.

1º) Esta Convención es un tratado internacional sujeto a trámite de ratificación, para cuyo cumplimiento el Presidente de la República debe obtener su aprobación previa por el Congreso Nacional, conforme lo dispone el artículo 32, N° 15, de la Constitución Política.

2º) La aprobación parlamentaria de esta Convención requiere de quórum orgánico constitucional por cuanto contiene disposiciones que inciden en materias de ese rango normativo, como ocurre con su artículo 9, que compromete al Estado a instituir su jurisdicción sobre los delitos de desaparición forzada de personas, en los casos que señala.

Lo mismo ocurre con el N° 3 de su artículo 11, que dispone que toda persona sometida a juicio por un delito de desaparición forzada gozará de las garantías judiciales ante una corte o un tribunal de justicia competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

3º) La Convención no contiene normas que requieran ser conocidas por la H. Comisión de Hacienda.

4º) La Comisión acordó, por unanimidad, aprobar el proyecto de acuerdo en informe, con el voto del H. Diputado Jarpa, don Carlos A.; de la H. Diputada Allende, doña Isabel; y de los HH. Diputados Álvarez-Salamanca, don Pedro Pablo; Errázuriz, don Maximiano; Forni, don Marcelo; León, don Roberto; Masferrer, don Juan, y Palma, don Osvaldo.

5°) Diputado informante se designó, por unanimidad, al H. Diputado FORNI, don Marcelo.

II.- Antecedentes generales sobre la Convención en trámite.

1°) Como lo señala el mensaje, este instrumento internacional es la culminación de un largo esfuerzo emprendido por la Comunidad Internacional para abordar una práctica especialmente cruel de violación de los derechos humanos, como es el delito de desaparición forzada de personas.

Sus antecedentes más directos se encuentran en la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la ONU en 1948; y los Pactos Internacionales de los Derechos Civiles y Políticos y de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, más los instrumentos que constituyen el derecho humanitario y el derecho penal internacional.

En ese contexto, el delito de desaparición forzada de personas ha sido considerado, en determinadas circunstancias, un crimen de lesa humanidad, que es necesario prevenir y luchar contra la impunidad de los responsables.

Por lo señalado, esta Convención importa reconocer el derecho de la sociedad, y naturalmente de la familia, a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida, así como el respeto del derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir información a ese fin.

La gravedad del delito que preocupa a esta Convención ha motivado el interés no sólo de la ONU sino que también de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Asamblea General de la OEA, en cuyo seno se aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, firmada por nuestro país el 6 de octubre de 1994.

El mensaje precisa que, en atención a lo sensible que resulta este tema para Chile y, en general, para toda la región latinoamericana, Chile concurrió a la firma de esta Convención Internacional para la Prevención de todas las Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, sometida a la consideración de la H. Cámara.

2°) A la fecha, según informaciones publicadas por la Secretaría General de la Organización de Naciones Unidas, la Convención ha sido suscrita por 71 países, y ratificada por dos: Albania y Argentina. Para que entre en vigencia se necesita que sea ratificada por 20 Estados.

III.- Reseña del contenido de la Convención.

Este instrumento consta de un preámbulo y 45 artículos agrupados en tres partes.

La primera parte, del artículo 1 al 25, contempla los compromisos que los Estados contraen para proteger a las personas de la desaparición forzada;

La segunda, del artículo 26 al 36, regula el funcionamiento del Comité contra la desaparición Forzada de Personas, el órgano internacional, integrado por expertos de gran integridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, e independientes, que ejercerán sus funciones a título personal e imparcialidad, y

La tercera, del artículo 37 al 45, contempla las disposiciones finales propias de un tratado multilateral.

Entre sus disposiciones fundamentales se contemplan las siguientes:

a) La establece el concepto de desaparición forzada de personas (artículo 2). Se entiende por tal el arresto, la detención, el secuestro o cualquiera otra forma de privación de libertad que sea 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 ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola de la protección de la ley.

b) La que compromete a los Estados Partes a tipificar en su legislación interna el delito de desaparición forzada de personas (artículos 4 y 7) y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad.

En cumplimiento de tal compromiso, podrán establecer atenuantes, en particular, para los partícipes que contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer el delito o identificar a los responsables.

Para estos efectos, deberá tenerse presente que el delito es calificado de común, no político, para los fines de la extradición; e imprescriptible. No se admitirá la obediencia debida; ni será justificable por circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública.

Entre las circunstancias agravantes, se deberá tener especialmente en consideración el deceso de la persona desaparecida, o haber cometido el delito contra mujeres embarazadas, menores, personas con discapacidad u otras personas particularmente vulnerables.

c) La que ordena a los Estados Partes aplicar un régimen de prescripción penal para el delito de desaparición forzada de personas un plazo prolongado y proporcionado a la gravedad de este delito, contadero a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, habida cuenta del carácter continuo de este delito, con garantías para que las víctimas dispongan un recurso eficaz durante el plazo de prescripción (artículo 8).

d) La que compromete al Estado Parte a detener a la persona acusada de un delito de desaparición forzada que se encuentre en su territorio, de manera de asegurar su presencia en el procedimiento penal correspondiente o de extradición (artículo 10).

e) La que compromete al Estado a velar porque cada persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes; tomando las

medidas adecuadas para asegurar la protección del denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como de quienes participen en la investigación, contra maltrato o intimidación en razón de la denuncia presentada o de cualquier declaración efectuada (Nº 1 de artículo 12).

f) La que establece que para los fines de extradición el delito de desaparición forzada de personas no será considerado delito político, delito conexo a un delito político ni inspirado en motivos políticos. En consecuencia, tampoco procederá, respecto de ellos, el asilo político en cualquiera de sus formas (artículo 13).

g) La que dispone que ningún Estado procederá a la expulsión, devolución, entrega o extradición de una persona a otro Estado cuando se tema que podría ser víctima de un delito de desaparición forzada (artículo 16).

h) La que dispone que nadie será detenido en secreto ni mantenido en lugares de privación de libertad que no sean los oficialmente reconocidos y controlados, permitiéndose a la persona privada de libertad las comunicaciones con su familia, abogado o visitas, con la sola reserva de las condiciones establecidas en la ley, y en el caso de los extranjeros, el derecho a comunicarse con sus autoridades consulares (artículo 17);

i) La que declara que para los efectos de la Convención se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, comprometiendo al Estado a tomar las medidas del caso para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos, y la reparación de todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación, tales como la restitución, readaptación, la satisfacción, incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación, y las garantías de no repetición (artículo 24).

j) Finalmente, entre las disposiciones sustantivas de la primera parte, se establece que los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para prevenir y sancionar penalmente la apropiación de niños sometidos a desaparición forzada, o de niños cuyo padre, madre o representante legal estén sometidos a una desaparición forzada, o de niños nacidos en cautiverio de su madre sometida a dicha desaparición (Nº 1 de artículo 25).

La segunda parte de la Convención, referida a la constitución y funcionamiento del "Comité Contra la Desaparición Forzada", regula su integración, la elección y reemplazo de sus integrantes y la duración de su mandato (artículo 26).

Además, contempla el que los Estados Partes deberán presentar al Comité un informe, por intermedio del Secretario General de la ONU, sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la Convención, respecto del cual el Comité podrá pedir al Estado correspondiente las informaciones complementarias del caso (artículo 29).

También admite la posibilidad que un Estado Parte formule una declaración en la que manifiesta su voluntad de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las disposiciones de la Convención (artículo 31).

Asimismo, faculta al Comité para efectuar una visita al Estado respecto del cual reciba antecedentes que se está violando la Convención y en el caso de recibir indicios de que en un Estado hay práctica sistemática (artículo 33).

Es importante hacer notar que la competencia del Comité sólo se extiende a las desapariciones forzadas que se hayan iniciado con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Convención; y si un Estado se hace Parte después de iniciada la vigencia de este instrumento, el efecto correspondiente, para el nuevo Estado Parte, se producirá a partir de la fecha en que él se incorpora (artículo 38).

IV.- Declaraciones que formulará el Gobierno de Chile al ratificar la Convención.

El mensaje, conforme lo dispone el N° 1 del artículo 54 del Constitución Política, a propósito de las reservas a los tratados internacionales, anuncia que Chile, al momento de ratificar esta Convención, formulará las declaraciones que contemplan sus artículos 31 y 32 para el reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de Personas para recibir y examinar comunicaciones que personas que se encuentren bajo su jurisdicción o de terceros Estados en las que se alegue, en el primer caso, ser víctimas de violaciones de la Convención o que otro Estado no cumple las obligaciones que ella le impone.

Anuncia el mensaje, además, que también hará la declaración exigida por el artículo 42, sin precisar cual sería su sentido y alcance; sin embargo, por la letra del referido artículo, debiera entenderse que tal declaración tendría por objeto excluir la competencia de la Corte Internacional de Justicia respecto de las controversias que pudieren suscitarse a propósito de alegaciones de un Estado acerca del cumplimiento que nuestro país dé a esta Convención.

V.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

A) PERSONAS ESCUCHAS POR LA COMISIÓN.

En el curso del estudio efectuado por la Comisión, se escuchó señor Subsecretario General de la Presidencia, don Edgardo Riveros Marín; al señor Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, embajador Claudio Troncoso Repetto, y la Asesora Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, doña Valeria Lübbert,

El señor Subsecretario Riveros precisa en su exposición que la Convención establece con claridad el derecho de los Estados a remediar los hechos vinculados a la desaparición forzada de personas por sus propios medios y señala que sólo agotadas las instancias nacionales se podrá recurrir al Comité, para lo cual se requiere que ellas tengan la posibilidad real de solucionar el problema, para evitar que se pueda caer en una situación de denegación de justicia.

Por otra parte, pone énfasis en la irretroactividad de esta Convención, no sólo porque así lo establecen sus disposiciones sino porque, además, así se desprende de las normas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de la cual Chile es Estado Parte, en cuyo artículo 28 se consagra el principio general que señala que los tratados solo regirán respecto a

hechos ocurridos a partir de la vigencia del respectivo instrumento. Agrega que en armonía con tal principio, la Convención establece, con meridiana claridad, que la competencia del Comité sólo se extiende a las desapariciones forzadas que se hayan iniciado con posterioridad a la fecha de su entrada en vigor.

El señor Director Jurídico Troncoso, precisó que los Estados pueden reconocer la competencia general de la Corte Internacional de Justicia para todo tipo de asuntos, lo cual Chile no ha hecho, o bien conferirle competencia para asuntos específicos en virtud de determinados tratados, lo cual sí Chile ha hecho con anterioridad y respecto a tratados que han sido aprobados por el Congreso Nacional en materias tales como terrorismo, protección de la infancia y otros.

B) APROBACIÓN DE LA CONVENCIÓN EN TRÁMITE.

En mérito de lo expuesto, la Comisión decidió, por la unanimidad antes señalada, recomendar a la H. Cámara la aprobación del artículo único del proyecto de acuerdo, en los mismos términos en que lo formula el mensaje; es decir, en los siguientes:

"Artículo único.- Apruébase la "Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, el 20 de diciembre de 2006."

)===== (

Discutido y despachado en sesión del 18 de diciembre de 2007, con asistencia de los Diputados señores Carlos Abel Jarpa Wevar (Presidente de la Comisión); Allende Bussi, doña Isabel; Álvarez-Salamanca Büchi, don Pedro Pablo; Errázuriz Eguiguren, don Maximiano; Forni Lobos, don Marcelo; León Ramírez, don Roberto; Masferrer, don Juan; Palma Flores, don Osvaldo, y Quintana, don Jaime.

SALA DE LA COMISIÓN, a 18 de diciembre de 2007.

Federico Vallejos de la Barra,
Abogado Secretario de la Comisión.