

**INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES,
ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANA RECAÍDO EL PROYECTO DE ACUERDO QUE
APRUEBA LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, ADOPTADA EN BELÉM
DO PARÁ, BRASIL, EN EL VIGÉSIMO CUARTO PERÍODO ORDINARIO
DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN
DE ESTADOS AMERICANOS.**

BOLETÍN N° 6689-10

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informar, en primer trámite constitucional y sin urgencia, el proyecto de acuerdo mediante el cual S.E. la Presidenta de la República, somete a la consideración de la Cámara de Diputados la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada el 9 de junio de 1994, en Belém do Pará, Brasil, en el Vigésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios correspondientes, y previamente al análisis de fondo de este instrumento, se hace constar lo siguiente:

1°) Que la idea matriz o fundamental de este proyecto de acuerdo es aprobar un tratado internacional, que, en lo fundamental busca prevenir y sancionar eventuales desapariciones forzadas de personas que ocurran en el futuro en nuestro continente, en atención a que dicha práctica constituye una de las formas más atroces de violación de los Derechos Humanos, el que en conformidad con las normas constitucionales pertinentes debe ser aprobado por el H. Congreso Nacional antes de su ratificación por S.E. la Presidenta de la República, de acuerdo a lo preceptuado en el N° 15 del artículo 32 y el N° 1 del artículo 54 de la Constitución Política de la República;

2°) Que este tratado o convención internacional debe ser sancionado por los cuatro séptimos de los diputados en ejercicio en atención a que su disposición IV consagra jurisdicción sobre el delito de desaparición forzada de personas cuando el presunto delincuente se encuentre dentro de su territorio y no proceda a extraditarlo, lo que implica una atribución de extraterritorialidad de las funciones de nuestros Tribunales de Justicia.

Asimismo, se hace presente que mediante Oficio N° 13 de 9 de septiembre de 2009, la Comisión consultó la opinión de la Iltna. Corte Suprema.

3°) Que la Comisión aprobó el proyecto de acuerdo por la unanimidad de los Diputados presentes: H. Diputada Allende Bussi, doña Isabel; y de los HH. Diputados Accorsi Opazo, don Enrique; Díaz Díaz, don Marcelo; Fuentealba Vildósola, don Renán; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; León Ramírez, don Roberto, y Palma Flores, don Osvaldo.

4°) Que este proyecto de acuerdo no contiene disposiciones que comprometa recursos fiscales, por lo que no corresponde que sea informado también por la Comisión de Hacienda.

5°) Que Diputado informante fue designado, el H. Diputado Osvaldo Palma Flores.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

Expresa la Primera Magistratura que este es un convenio que durante su larga tramitación legislativa no ha estado exento de obstáculos. Se trata de una convención internacional que ha estado en dos oportunidades sometida a la consideración del Congreso Nacional y en ambos casos no ha podido ser aprobado.

En el primer intento, luego de sortear la tramitación en ambas Cámaras, un grupo de senadores formuló un requerimiento de inconstitucionalidad, por considerar que la iniciativa debía ser aprobada por una mayoría calificada, cuestión que fue ratificada por el Tribunal Constitucional, en la sentencia Rol N° 383, de 2003.

En mérito de lo anterior, el Gobierno de la época resolvió someter nuevamente la convención a la ratificación parlamentaria, pero en esta segunda oportunidad no se alcanzó el quórum constitucional requerido y la iniciativa fue desechada, en general, por la Cámara de Diputados en noviembre de 2007.

Se indica en el Mensaje, que el contexto en que se debate actualmente este proyecto de acuerdo es radicalmente distinto al existente en las dos oportunidades anteriores. En efecto, hoy se encuentra aprobado el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional y en el Derecho interno se ha incorporado mediante la ley N° 20.357, una serie de tipos penales que sancionan los crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes y delitos de guerra, incluida la desaparición forzada de personas.

Tales antecedentes, a juicio del Gobierno, hacen que no existan obstáculos jurídicos ni políticos que impidan que nuestro país ratifique finalmente esta Convención.

III. OBJETO Y CONTENIDO DE LA CONVENCIÓN.

Este instrumento internacional, como lo indica el preámbulo del mismo, tiene por propósito contribuir a la prevención y sanción de eventuales desapariciones forzadas de personas que ocurran en el futuro en nuestro continente.

Es importante tener presente que la práctica de la desaparición forzada de personas constituye una de las más atroces formas de violación de los derechos humanos que es dable imaginar y que esta Convención indudablemente reforzará la voluntad política del continente americano de erradicar completamente aquella abominable forma de vulneración de la dignidad humana.

Para Chile, constituiría un signo especialmente relevante adquirir el compromiso internacional de efectuar los mayores esfuerzos para que nunca más se repitan aquellas atrocidades.

Para explicar los contenidos de la Convención es posible dividirla en las diversas materias que se indican a continuación:

a) Deberes para los Estados Partes.

En este instrumento los Estados Partes contraen los compromisos fundamentales siguientes:

- 1) El de no practicar, ni permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aún en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;
- 2) El de sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;
- 3) El de cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas, y
- 4) El de tomar las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de cualquier índole necesarias para cumplir con la Convención.

Otro deber que se consagra para los Estados dice relación con la obligación de adoptar, conforme a sus disposiciones constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar el delito de desaparición forzada de personas y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad, delito que será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

No obstante, también se estipula que los Estados Parte podrán establecer en sus legislaciones atenuantes de responsabilidad para quienes habiendo participado en actos de tal naturaleza contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer la desaparición forzada de una persona.

b) Definición de Desaparición Forzada.

La Convención, en el artículo II contiene una definición de lo que se considera como desaparición forzada de personas y los elementos descriptivos de la misma, a saber:

1. Que se haya privado a una persona de la libertad en cualquier forma;
2. Que esa privación de la libertad haya sido ejecutada por Agentes del Estado o personas o grupos de personas que actúen con su autorización, apoyo o aquiescencia;
3. Que la privación de libertad haya sido seguida de la falta de información o negativa a reconocer la privación de libertad o de informar sobre el paradero de la misma, y
4. Que a consecuencia de lo anterior se haya impedido a la persona ejercer los recursos legales y las garantías procesales pertinentes.

c) Jurisdicción.

Por otra parte, la Convención establece que los hechos constitutivos de la desaparición forzada serán considerados delitos en cualquier Estado Parte.

En consecuencia, cada Estado Parte adoptará las medidas para establecer su jurisdicción sobre la causa en los siguientes casos:

- 1.- Cuando la desaparición forzada o cualesquiera de sus hechos constitutivos hayan sido cometidos en el ámbito de su jurisdicción;
- 2.- Cuando el imputado sea nacional de ese Estado;
- 3.- Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado; y
- 4.- Cuando el presunto delincuente se encuentre dentro de su territorio y no proceda a extraditarlo.

Cabe hacer presente que la Convención no faculta a un Estado Parte para emprender en el territorio de otro Estado Parte el ejercicio de la jurisdicción ni el desempeño de las funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de la otra Parte por su legislación interna.

d) Es un delito común.

Se prescribe en el artículo V de la Convención, que la desaparición forzada de personas no será considerada como delito político para los efectos de extradición; será incluido entre los delitos que dan lugar a la extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Parte; se asume el compromiso de los mismos de incluirlo como susceptible de extradición en todo tratado que celebren entre sí en el futuro, que podrá considerar esta Convención como la base jurídica necesaria para la extradición relativa a este delito; y, finalmente, que la extradición estará sujeta a las disposiciones previstas en la Constitución y demás leyes del Estado requerido.

e) Debe ser juzgado por tribunales comunes, no militares.

El artículo IX consagra como competente para conocer del delito de desaparición forzada de personas sólo a las jurisdicciones de derecho común, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar. Los hechos constitutivos de la desaparición forzada de personas no podrán considerarse tampoco como cometidos en el ejercicio de funciones militares.

f) Es un delito imprescriptible.

Se declara en el primer párrafo del artículo VII que la correspondiente acción penal y la pena que se impongan judicialmente al responsable de la desaparición forzada de personas no estarán sujetas a prescripción. El segundo párrafo de la norma citada, incorpora una excepción al enunciado general de imprescriptibilidad antes descrito, al disponer que "cuando existiera una norma de carácter fundamental que impidiera la aplicación de lo estipulado en el párrafo anterior, el período de prescripción deberá ser igual al del delito más grave en la legislación interna del respectivo Estado Parte".

g) No admite ciertas causas de justificación y eximentes.

En el artículo VIII se excluye la obediencia debida a órdenes superiores como eximente de responsabilidad. Se consagra también la obligación de los Estados Partes de velar porque en la formación del personal o de los funcionarios públicos encargados de la aplicación de la ley, se imparta la educación necesaria sobre el delito de desaparición forzada de personas.

Por su parte, los artículos X, XI, XII, XIII, XIV y XV establecen, respectivamente:

1. Que no podrán invocarse: circunstancias excepcionales como justificación de la desaparición forzada de personas, conservándose siempre el derecho a procedimientos o recursos judiciales expeditos.

2. Que toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares oficiales de detención y ser presentadas al juez sin demora, debiendo además los Estados Partes establecer registros oficiales actualizados sobre sus detenidos; el deber recíproco de cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste.

3. Que los trámites de peticiones o comunicaciones presentadas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición de personas se sujetará a los procedimientos establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos; el procedimiento para que tal comisión pida información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida; y normas sobre interpretación y campos de aplicación de la Convención.

h) Es un delito extraditable.

Por el artículo VI se impone la obligación al Estado que no conceda la extradición a someter el caso a sus autoridades competentes como si el delito se hubiere cometido en el ámbito de su jurisdicción, para efectos de investigación y, cuando corresponda, de proceso penal, de conformidad con su legislación nacional. La decisión que adopten esas autoridades será comunicada al Estado que haya solicitado la extradición.

i) Ámbito de aplicación de la Convención.

La Convención considera varios elementos relacionados con su aplicación y que delimitan el campo de aplicación del delito de desaparición forzada de personas tipificado en ella.

1. Relación con otros instrumentos internacionales.

Conforme al artículo XV, nada de lo señalado en esta Convención debe interpretarse en sentido restrictivo de otros tratados bilaterales o multilaterales u otros acuerdos suscritos por las Partes.

2. Hechos excluidos de la Convención.

La norma citada precedentemente dispone que la Convención no se aplica a conflictos armados internacionales regidos por los Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo relativo a la protección de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas, y a prisioneros y civiles en tiempo de guerra.

3. No tiene efecto retroactivo.

Finalmente, la Convención no contiene una norma expresa en cuanto a si sus normas se aplican o no respecto de los hechos acaecidos con anterioridad a su entrada en vigencia, pero es evidente que jamás tendrá efecto retroactivo en virtud de los principios del Derecho Penal y del Derecho Internacional de los Tratados, especialmente las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

IV.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

Durante el debate habido en la Comisión se contó con la participación del señor Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera-Gallo Q; el Subsecretario de dicha Cartera, don Edgardo Riveros, y el Director Jurídico de la Cancillería, don Claudio Troncoso.

Los representantes del Ejecutivo hicieron ver la importancia y necesidad de aprobar esta Convención toda vez que es la tercera oportunidad en que se debate la misma en el Congreso Nacional y los cuestionamientos y observaciones que se hicieron sobre esta iniciativa se encuentran plenamente asegurados por la legislación vigente, por la aprobación del Tratado de Roma, por la reciente adopción de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de

2006, y por la incorporación en el Derecho interno de todos los delitos contemplados en estos acuerdos internacionales.

Concluido su estudio la Comisión decidió, por la unanimidad antes señalada, proponer a la H. Cámara que le preste su aprobación al Convenio en informe, para lo cual sugiere adoptar el artículo único del proyecto de acuerdo.

El texto que propone la Comisión, es el siguiente:

“Artículo único.- Apruébase la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el Vigésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.”.

)===== (

Discutido y despachado en sesión del 8 de septiembre de 2009, celebrada bajo la presidencia del H. Diputado Osvaldo Palma Flores (Presidente de la Comisión), y con la asistencia de H. Diputada Allende Bussi, doña Isabel; y de los HH. Diputados; Accorsi Opazo, don Enrique; Díaz Díaz, don Marcelo; Fuentealba Vildósola, don Renán; Jarpa Wevar, don Carlos Abel y León Ramírez, don Roberto.

SALA DE LA COMISIÓN, a 9 de septiembre de 2009.

Miguel Landeros Perkič
Abogado, Secretario de la Comisión.