



CHILE

INFORME ALTERNATIVO PARA EL EXAMEN DEL ESTADO DE CHILE ANTE EL COMITÉ CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS EN SU 16° SESION

(Marzo, 2019)

*Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, Corporación Humanas
Centro de Estudios de la Mujer (CEM)*

Círculo Emancipador de Mujeres y Niñas con Discapacidad de Chile (CIMUNIDIS)

Colectivo Sin Fronteras

Corporación Opción

Fundación Down 21

Fundación Instituto de la Mujer

Fundación Iguales

Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas

Movimiento Acción Migrante (MAM)

Observatorio Contra el Acoso Callejero (OCAC)

Observatorio de Derechos Humanos y Legislación

Observatorio de Justicia Transicional, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales

Observatorio de Violencia Institucional en Chile (OVIC)

Artículo 1:

Aun cuando el Estado no investiga causas de desaparición forzada cometidas durante la dictadura bajo su calidad real, sino que caratula el delito como uno de secuestro simple o calificado por la fecha de comisión del crimen, el carácter de crimen internacional se considera en relación a la desaplicación de la Ley de Amnistía y la prescripción. No obstante, dicha desaplicación es meramente interpretativa, y aún hay votos minoritarios en los tribunales superiores que apoyan su aplicación.

Se valora el ingreso de una iniciativa parlamentaria en 2014 para tipificar como delito común la desaparición forzada en el Código Penal, sin embargo el proyecto se encuentra en segundo trámite constitucional y sin movimiento desde agosto de 2017

Recomendación:

- **Instar al Estado a darle suma urgencia al proyecto de ley *Modifica el Código Penal, tipificando el delito de desaparición forzada de personas.***
- **Instar al Estado a cumplir con el fallo de la Corte IDH de 2006, caso *Almonacid*, legislando para privar de efecto el Decreto Ley de Amnistía**

Artículo 3:

Desde 1990 se han verificado tres casos de desaparición forzada tramitadas ante los tribunales de justicia: José Vergara Morales, José Huenante Huenante y Hugo Arispe Carvajal. Solamente en el caso de José Vergara ha habido sentencia, la cual produjo condenas extremadamente leves (no-privativas de libertad) clasificando el delito como secuestro simple

El Estado señala que en 2016 se creó la Mesa Interinstitucional para auxiliar a la justicia en la búsqueda de víctimas de desaparición forzada en el contexto de dictadura y en 2015 la Mesa Interinstitucional de Patio 29, pero no da cuenta de los resultados concretos de estas instancias en relación con la investigación de los casos. Tampoco señala que la Mesa fue producto de un proyecto de colaboración académica internacional, ni que estuvo casi dos años en receso debido a que los directores de los respectivos servicios no han ratificado el protocolo de colaboración que la Mesa propuso.

Durante la tramitación y resolución de algunas causas penales por secuestro de personas desaparecidas forzosamente por la dictadura, el Servicio Médico Legal ha encontrado índices de víctimas adicionales no reconocidas en las nóminas oficiales, hoy cerradas, que constituyen la vía exclusiva de reconocimiento del estatus de víctima de desaparición forzada y en base a la cual se establece una serie de derechos asociados, para la persona y sus familiares.

En 2018 quedaban apenas 13 ministros especiales designados para investigar casos de desaparición forzada en dictadura, quienes ya no tienen dedicación exclusiva, y, además de causas por desaparición forzada llevan causas por ejecución política y en algunos casos, tortura. No se da cuenta del estado procesal de dichas investigaciones, considerando particularmente que se investigan en virtud del procedimiento penal antiguo, más lento y complejo.

Recomendaciones:

- **Realizar todos los esfuerzos necesarios para cumplir con la obligación de verdad, justicia y reparación en las tres causas de desaparición forzada en democracia.**
- **Garantizar funcionamiento y diligencia a través de acciones concretas de la Mesa Interinstitucional para auxiliar a la justicia en la búsqueda de víctimas de desaparición forzada en el contexto de dictadura y de la Mesa Interinstitucional Patio 29, y la apertura de esta u otras instancias relevantes a la participación permanente y continuada de representantes de la sociedad civil (familiares y otros actores con legítimo interés y experticia)**
- **Avanzar en un Plan Nacional de Búsqueda que permita conocer la ubicación de las personas detenidas desaparecidas durante la dictadura cívico-militar, con participación de organizaciones de la sociedad civil relevantes**
- **Garantizar que los tribunales de justicia cuenten con la dotación necesaria de recursos y personal, con dedicación exclusiva, para otorgar verdad, justicia y reparación a los familiares de personas detenidas y desaparecidas durante la dictadura.**

Artículo 6:

El Estado reconoce que en materia de justicia militar existen enclaves normativos que no se ajustan a los estándares internacionales. Ello aun cuando en el fallo de *Palamara Iribarne vs. Chile*¹, la Corte IDH estableció que se debe aplicar la jurisdicción militar exclusivamente a delitos cometidos por militares cuando afectaren bienes jurídicos militares; en todos los demás casos, ya sea porque el sujeto activo es civil o el bien jurídico es común, se deberá aplicar la jurisdicción ordinaria.

Si bien ya no se aplica la jurisdicción militar para situaciones que involucran a un civil, no se ha avanzado en la reforma al Código de Justicia Militar en lo relacionado con la reformulación de la estructura orgánica y procedimental, y la revisión de los delitos contemplados en el actual texto y leyes especiales para incorporar los parámetros de un procedimiento compatible con las garantías del debido proceso. Por otra parte, hay personas que aún se encuentran cumpliendo condena impuesta por el Tribunal de Justicia Militar cuando en su caso, se debió adecuar la sentencia conforme la modificación legal.

Respecto a la necesidad de contar con reglamentos internos en las instituciones militares y de orden o seguridad, la Policía de Investigaciones no cuenta con un procedimiento para oponerse legítimamente a una orden de cometer actos de desaparición forzada. Si bien el Reglamento de Disciplina del Personal contiene un título específico referente al régimen disciplinario y de obediencia debida que permite al funcionario representar una orden que considere ilegal, de haber insistencia por parte de la autoridad, deberá cumplir.

Recomendaciones:

- **Avanzar en materia de reforma a la Justicia Militar, en particular en relación a la inclusión de normas de debido proceso y de tipificación de delitos militares.**

¹ Corte IDH. Caso Palamara Iribarne vs. Chile, párrafo 132. Reiteró este criterio en el caso Almonacid Arellano vs. Chile, párrafo 131.

- **Dar legitimidad a la Defensoría Penal Pública o a la Corporación de Asistencia Judicial (dependiendo de la fecha en que se cometió el delito por parte del civil) en materia de justicia militar, para el efecto de solicitar la adecuación o traspaso de las causas conocidas bajo justicia militar y que deben o debieron conocerse vía justicia civil.**
- **Incorporar en el reglamento de la Policía de Investigaciones normas específicas que expliciten la inaplicabilidad de obediencia debida e indebida en materia de desaparición forzada.**
- **Investigar y procesar a todas aquellas personas que han cometido delitos referentes a la retención, ocultamiento deliberado y/o destrucción de archivos y otras informaciones que pueden ser relevantes para conocer el destino de los detenidos-desaparecidos, desde la Mesa de Dialogo de 2000 hasta la fecha**

Artículo 7:

Desde 2013 el Estado ha venido otorgando beneficios penitenciarios a las personas condenadas por crímenes de lesa humanidad, aplicando los mismos requisitos que a condenados por delitos comunes, generando una sensación de impunidad en los familiares de las víctimas y en la sociedad en su conjunto, puesto que ya la cuantía de sus penas se han visto disminuidas en la sentencia final, por la aplicación de diversos atenuantes, entre ellos, “intachable conducta anterior” (incluso para quienes han sido hallados culpables de reiterados delitos del mismo tipo y gravedad) o la “media prescripción” establecida en el Art. 103 del Código Penal. Dichas concesiones alteran la proporcionalidad de la pena en relación con la gravedad del ilícito cometido.

El Código Penal chileno contempla la figura de “media prescripción” o “prescripción gradual” confiriendo al juez poder discrecional para atenuar la pena por haber transcurrido determinado período desde la infracción, y siendo además este lapso de tiempo insuficiente para que se extinga la responsabilidad penal. No obstante, la Corte Suprema en diversos fallos ha consagrado que los delitos contra los derechos humanos ocurridos durante la dictadura cívico-militar en Chile, no prescriben. Siendo que la prescripción gradual comparte una misma esencia con la prescripción, tampoco debe concederse, como ha sido reconocido en diversos fallos de la Corte Suprema en que se ha desestimado la figura, restaurando penas más altas.

El Estado indica en su informe que la Corte Suprema ha tenido decisiones variables sobre la aplicación de esta figura, que ha sido advertida por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias como “vulneratoria de la Declaración” y “si el efecto de la prescripción gradual es impedir la sanción efectiva, como lo requiere la Declaración, la misma no debe ser utilizada”. Esta normativa no ha sido modificada ni se ha legislado para prohibir su utilización en casos de crímenes de lesa humanidad, a pesar de que en la actualidad no es aplicada por los tribunales. No obstante, dicha tendencia ha estado en claro retroceso desde el 2018 dado el cambio de los integrantes en la Corte Suprema y la injerencia del Tribunal Constitucional, instancia ante la que se ha recurrido alegando la falta de garantía del debido proceso.

En enero de 2019 se dictó la ley 21.124 *Modifica el decreto ley N° 321, de 1925, que establece la libertad condicional para los penados* estipulando mayores requisitos para el otorgamiento de libertad condicional a condenados por crímenes de lesa humanidad, sin

embargo, posterior a su aprobación parlamentaria, el Tribunal Constitucional eliminó algunos de éstos.

Recomendaciones

- **Garantizar la inaplicabilidad de la prescripción gradual en causas de crímenes de lesa humanidad.**

Artículo 8:

El informe del Estado declara que los casos de desaparición forzada son investigados por el Poder Judicial y que la prescripción de la acción penal no es en la actualidad un obstáculo para la persecución de los juicios sobre esta materia. Lo anterior debido a que la última vez que el Poder Judicial aplicó el criterio de prescripción en este tipo de delitos fue en el año 2008². Sin embargo, no hay una norma que señale expresamente la imprescriptibilidad de la desaparición forzada en tanto delito de lesa humanidad o delito común. El Estado informa que hay dos proyectos de ley sobre la materia, pero que no han tenido movimiento.

Tampoco se ha ratificado la “Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad” de 1968, que aportaría estándares universales de derechos humanos en la materia.

Recomendaciones

- **Acelerar la tramitación legislativa del proyecto de ley que *Modifica la CPR para establecer que los crímenes y delitos de guerra, lesa humanidad y genocidio no puedan prescribir ni ser amnistiados* presentado el 2014, y el proyecto de ley que *Fija el sentido y alcance de la ley penal en materia de amnistía, indulto y prescripción de la acción penal y la pena a lo que dispone el derecho internacional respecto de los delitos de genocidio, de lesa humanidad o de guerra*, presentado el mismo año.**
- **Ratificar la *Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad*.**

Artículo 10:

El Estado informa la existencia de la Mesa Interinstitucional de Acceso a la Justicia para Migrantes, desde el 2014, e indica que una de sus finalidades es generar instrumentos para mejorar el acceso de las personas extranjeras al sistema de justicia penal. A pesar de que se señalan dos productos de la Mesa, no hay productos vinculados al acceso a la justicia distintos a los mencionados, que se refieren solamente a temas de detención o privación de libertad. Tampoco se indica si la mesa sigue vigente hasta la actualidad.

Recomendación:

- **Garantizar el funcionamiento y la acción expedita de la Mesa Interinstitucional de Acceso a la Justicia para Migrantes,**

Artículo 12:

² En el caso *Jacqueline Binfa Contreras*

El Estado señala que hasta el 2016 la Unidad Programa de Derechos Humanos de la Subsecretaría de Derechos Humanos había intervenido en calidad de parte en 582 procesos, representativos de 999 víctimas de desaparición forzada. Sin embargo señala que en relación a 55 casos referentes a este delito, aún no se ha hecho parte pese a que han transcurrido más de dos décadas.

Recomendaciones

- **Garantizar que la Unidad Programa de Derechos Humanos inicie procesos judiciales a favor de todas aquellas personas detenidas desaparecidas que aún se encuentran pendientes.**
- **Otorgar reconocimiento oficial a las nuevas víctimas de desaparición forzada halladas, investigar sus casos, y realizar todos los esfuerzos necesarios para la identificación y digna disposición de los restos fragmentarios actualmente almacenados en forma indefinida bajo protocolos judiciales.**

Artículo 13:

El Estado informa respecto a casos específicos de peticiones de extradición en materia de desaparición forzada, en particular los casos de Adriana Elcira Rivas González cuya extradición se solicitó a la República de Australia³ y de Armando Fernandez Larios a Estados Unidos⁴, ambos como autores de secuestro calificado.

Recomendación:

- **Realizar todos los esfuerzos necesarios para lograr la extradición de dichas personas.**

Artículo 17:

La Ley N°18.314 (Antiterrorista) habilita al juez de garantía para ampliar hasta por diez días los plazos para poner al detenido a su disposición, mediante resolución fundada y previa solicitud del fiscal. No obstante y considerando la aplicación desproporcionada que se ha hecho de dicha ley en relación con la reivindicación de tierras y derechos políticos del pueblo mapuche, la detención arbitraria de manifestantes pacíficos es frecuente y la detención preventiva ha resultado en una aplicación incompatible con los estándares internacionales alcanzando, en la Región de la Araucanía, un promedio entre los 15 y 18 meses. En la mayoría de los casos, con posterioridad ha habido absolución.

Recomendaciones:

- **Velar por la adecuada utilización de prisiones preventivas, particularmente cuando ella afecta a personas de pueblos indígenas.**

Artículo 18:

El Estado señala que presentó un proyecto de ley que modifica la Ley N°19.992 con el propósito de permitir a los tribunales de justicia el acceso a los antecedentes, documentos y

³ Rol CS 8915-2013, secuestros calificados de Fernando Alfredo Navarro Allendes, Lincoyán Yalu Berríos Cataldo, Horacio Cepeda Marinkovic, Juan Fernando Ortiz Letelier, Héctor Véliz Ramírez y Reinalda del Carmen Pereira Plaza.

⁴ Por su responsabilidad en calidad de autor del secuestro calificado de David Silberman Gurovich aprobada por la CS el 27 de septiembre de 2006.

testimonios recopilados por la Comisión sobre Prisión Política y Tortura, los que de acuerdo a la ley vigente tienen el carácter de secreto por 50 años. Este proyecto aún no ha sido aprobado, y proyectos anteriores con el mismo sentido han sido reiteradamente rechazados.

El Estado informa la presentación el 2015 de un proyecto de ley para suprimir la eliminación de archivos y antecedentes por parte del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, derogando el régimen especial que otorgaba la Ley N°18.771 a dichos organismos. Se trata de evitar, como ha sucedido en el pasado, que dichas instituciones puedan evadir la entrega de información en relación con las víctimas de desaparición forzada durante el período dictatorial. Sin embargo, el proyecto no ha tenido movimiento desde su ingreso al Congreso Nacional.

Información referida a víctimas de desaparición forzada durante la dictadura, es difícil de encontrar e incompleta. Es más, en relación a la necesidad de contar con seguridad jurídica sabiendo cuales penas han sido impuestas por estos delitos, y si dichas penas en efecto están siendo cumplidas, el Estado se ha negado a responder, sosteniendo que dicha información es reservada, propia de la intimidad de la persona condenada. Personas supuestamente encarceladas por crímenes de lesa humanidad, fueron vistas caminando por las calles o en centros de asistencia médica, por personas afectadas, entre ellas, familiares.

Si bien la Unidad Programa de Derechos Humanos es la entidad encargada de representar a las víctimas de desaparición forzada, no cuenta con un registro único, actualizado y público, de las personas reconocidas por el Estado como víctimas de desaparición forzada, especificando si han sido halladas, cuándo, y en qué circunstancias.

Tampoco la Unidad hoy produce o comparte información actualizada⁵ respecto del número de causas penales que lleva, causas penales en las que no se ha hecho parte, causas terminadas en sobreseimiento parcial o definitivo, causas terminadas en las que se aplicó la media prescripción, número de condenas y condenados, cuántas condenas son privativas de libertad, ni causas por desaparición forzada resueltas, en que se ha hallado una o más de las víctimas que la causa involucra.

La información mínima con la que sí se puede contar no está desglosada por sexo, etnia y edad.

Urge un sistema de transparencia ante la detención de una persona, en la que se pueda saber al instante en que ocurra la privación de libertad, dónde se encuentra y su condición. Desde agosto del año 2011, la Comisión de Observadores de DDHH de Casa Memoria José Domingo Cañas ha constatado, en el contexto de detenciones en manifestaciones estudiantiles, la práctica por parte de carabineros de negarse a reconocer la privación de libertad ante el requerimiento de familiares.⁶

⁵La Unidad Programa de Derechos Humanos, hasta el 2016, sí producía y compartía dicha información, reconociendo tanto su carácter público como su deber de producirla. Dicho compromiso hoy ha caído en el incumplimiento. Ver al respecto Capítulo 1 del Informe Anual DDHH en Chile, Universidad Diego Portales 2017, sección 1.4 y 2018, sección 1.5, ambos disponibles en <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/index.php/informe-anual>

⁶ En 2012 se constata que Carabineros oculta información sobre existencia de algunos estudiantes detenidos, deniega o dificulta el acceso a las comisarías de abogados(as) que no forman parte del INDH, y altera hora de

En el territorio Mapuche, la Comisión ha constatado que en 2015, en el contexto de un allanamiento a una comunidad Pewenche del Alto Biobío, VIII Región, en una de las detenciones se negó a los familiares conocer el paradero de la persona detenida.⁷

En 2016 se constata la existencia de una casa particular que Carabineros utiliza como lugar de tránsito de personas detenidas en sector Puerto Choque, lo que vulnera las debidas garantías fundamentales.⁸

Recomendaciones:

- **Acelerar la aprobación del proyecto de ley que levanta el secreto de 50 años, permitiendo a los tribunales de justicia conocer los antecedentes entregados por las víctimas de tortura durante la dictadura posibilitando su investigación.**
- **Acelerar la aprobación del proyecto de ley para suprimir la eliminación de archivos y antecedentes por parte del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública**
- **Garantizar la entrega completa, continua y pública de información actualizada por parte de la Unidad Programa de Derechos Humanos.**
- **Garantizar la información certera e inmediata sobre el paradero y condición de personas detenidas, considerando a aquellas retenidas en el marco de movilizaciones callejeras.**

Artículo 23:

De acuerdo con lo señalado por el Estado, este no cuenta con educación específica en materia de prevención de desapariciones forzadas en las instituciones civiles y militares que tienen facultades de aplicar la ley. Refiere a la gradual incorporación a las respectivas

detención de menores de edad detenidos. A modo de ejemplo, se registra caso de madre de un menor de edad quien, al saber que su hijo está detenido, deambula entre las comisarías 1ra, 2da, 3ra, 21a y 48 de Santiago. En todas ellas Carabineros negó su detención hasta pasadas las 16:00, luego de intervención del INDH y de la Defensoría Penal Pública se logra que reconozcan la detención. El estudiante había sido torturado por ellos. (ver informe pags. 126-134) <http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/2013-03-20-Informe-2012-OBDDH-Casa-Memoria-1.pdf>). También en 2013: “...agentes no se identifiquen o no anoten el nombre de los detenidos en el registro correspondiente...” (pags 23 <http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/Informe-anual-2013.pdf>). También en 2013 el estudiante César Reyes, de 17 años, fue secuestrado por unidad de inteligencia de la policía civil. No se le informa a su familia, quien interpone un amparo. Finalmente, en junio de 2013 el joven estudiante expone su caso ante la Comisión Investigadora sobre Derecho a Reunión y Seguridad Pública de la cámara de Diputados. Los parlamentarios determinan enviar un oficio a la Fiscalía, Ministerio Público, exigiendo que se expliquen por qué los jóvenes detenidos en las marchas no son llevados inmediatamente ante un juez tal como contempla la ley. (Ver pág. 160-164 <http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/Informe-anual-2013.pdf>). En 2018, “...negativa por parte de FF.EE. de la condición de “detenidos” de las y los estudiantes menores de edad, no son llevados inmediatamente a algún recinto policial adecuado, ni se da cuenta de su detención ni del lugar al que serán llevados” (Ver pag 32 <http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/2018-04-05-informe-de-observaci%C3%B3n.pdf>).

⁷ Ver pag 24 , 44-68 en <http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/2015-03-31-Informe-DDHH-Malla-Malla.pdf>

⁸ Ver pag 56 en <http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/Informe-Tirua-Ercilla-Mayo-2018.pdf>

mallas curriculares y de capacitación de estándares de derechos humanos. Sin embargo no señala si en dichas capacitaciones se han incorporado contenidos específicos para la prevención de la desaparición forzada.

Recomendación:

- **Garantizar contenidos específicos para la prevención de la desaparición forzada en las capacitaciones y cursos generales de derechos humanos de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad.**

Artículo 24:

El Estado da cuenta de los esfuerzos que ha hecho por reparar a diversas clases de afectados directos en dictadura, pero no señala que las pensiones vitalicias que se otorgan a los familiares de detenidos desaparecidos o ejecutados son distintas (mayores, en su valor base) a las que se otorgan a las víctimas de tortura y sus familias, a pesar de que la Oficina del Alto Comisionado en Chile explicitó que dicho trato no procedía por tratarse de una política pública, y no de la indemnización a la que acceden familiares o víctimas vía tribunales.

Relacionado a la falta de un registro actualizado, unificado, y público de personas acreditadas como víctimas de desaparición forzada, existen dificultades y vacíos en el estatus cívico y patrimonial de dichas víctimas. El velar por el bienestar social de familiares, y el respeto por los principios de la reparación simbólica al no obligar a dar por difunto a la persona desaparecida mientras el Estado no provea información fidedigna al respecto, son deberes consagrados en las Convenciones respectivas y la normativa y práctica internacional. No obstante, en Chile existe una ley que permite otorgar el estatus de “ausente por razón de desaparición forzada” a una víctima de desaparición forzada. Dicha ley impone una carga a la familia, que debe iniciar proactivamente el proceso de reconocimiento, tratando además como personal e individual un problema que es colectivo y estatal.

El Estado señala que se presentó un proyecto de ley⁹ que consagra el deber de los órganos del Estado de individualizar a las víctimas de desaparición forzada que figuran en los informes de las Comisiones de Verdad, creando un registro público. No obstante, el proyecto no ha tenido movimiento desde su presentación, y su contenido actual es deficiente, en la medida en que no advierte ni resuelve los problemas aquí detallados.

Recomendaciones:

- **Acelerar la aprobación del proyecto de ley que crea un Registro Público de las víctimas acreditadas por desaparición forzada, resolviendo el estatus matrimonial de sus cónyuges, aparición en los padrones electorales, Registro Civil y otros.**

⁹ Boletín 9593-17