

PROYECTO DE LEY DEL EJECUTIVO RELATIVO A
PROCESOS POR DETENIDOS DESAPARECIDOS.-

Con fecha 18 de julio pasado, cinco senadores, tres de ellos de Renovación Nacional, presentaron un proyecto de ley que contiene normas para la aplicación de las leyes de amnistía en general y para facilitar el sobreseimiento definitivo tanto de causas sobreseídas temporalmente, como de procesos instruidos por delitos cuyo principio de ejecución haya tenido lugar bajo la vigencia de la ley de amnistía de 1978. Al mismo tiempo establece un procedimiento judicial para determinar el paradero físico de las personas detenidas desaparecidas o de sus restos.

Como una alternativa a dicha moción, el Presidente de la República, con fecha 22 de agosto pasado, envió al Senado el proyecto de ley materia de este informe.

La iniciativa de los cinco senadores, compuesta de dos artículos permanentes y dos transitorios, se caracteriza por su extrema simplicidad: interpreta legalmente la forma en que deben aplicarse las leyes de amnistías, tanto las actualmente vigentes como las que se dicten en el futuro; dispone que los sobreseimientos temporales dictados en razón de insuficiencia probatoria se transformen en sobreseimientos definitivos al cabo de un año; establece que las causas en actual tramitación por delitos "cuya ejecución haya comenzado antes del 10 de marzo de 1978", esto es, precisamente, por delitos relativos a detenidos desaparecidos, deben cerrarse en el plazo de 90 días, disponiendo que deben sobreseerse definitivamente si no hay

inculpados sometidos a proceso o no hay mérito para acusar o, en caso contrario, que deben tramitarse de acuerdo con un procedimiento abreviado; y, finalmente, reglamenta un procedimiento especial para que el juez del crimen respectivo, sin perjuicio del sobreseimiento definitivo, lleve adelante gestiones reservadas encaminadas única y exclusivamente a determinar el paradero de las víctimas o de sus restos.

Con respecto al proyecto alternativo del Ejecutivo cabe señalar:

1) No contiene norma alguna interpretativa de las disposiciones aplicables a la amnistía, en cuanto modo de extinguir la responsabilidad penal. De este modo, el proyecto no soluciona el problema surgido a raíz de los criterios divergentes existentes al interior del Poder Judicial sobre la aplicación de las leyes de amnistía. Conviene tener presente que este problema no sólo afecta a las leyes de amnistía en actual vigencia, sino también a las que en el futuro se dicten.

2) El proyecto del Gobierno no acoge la proposición encaminada a que los sobreseimientos temporales dictados por falta de pruebas, se transformen en definitivos al cabo de un año. Lo cual llama la atención, pues tal norma está contenida en el nuevo texto de Código de Procedimiento Penal recientemente propuesto al Parlamento por el Presidente de la República.

3) En lugar de ello, el proyecto del Ejecutivo abre un plazo de dos años, dentro del cual se entregan al conocimiento de 15 ministros de Cortes de Apelaciones,

todos los procesos por delitos en contra de la libertad de las personas (secuestros, detenciones ilegales, etc.), pero además los procesos por homicidio, apremios ilegítimos, asociación ilícita y conexos con todos ellos, cometidos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978, "incluyendo aquellos cuyo principio de ejecución hubiere ocurrido antes de esta última fecha". Esta última frase está precisamente destinada a cubrir los procesos relativos a detenidos desaparecidos, respecto de los cuales no es posible aplicar la ley de amnistía de 1978, porque el carácter permanente de la ejecución de los delitos relativos a esas víctimas, impide determinar si su comisión tuvo lugar dentro del período de tiempo señalado por esa ley.

4) El proyecto establece que dentro del plazo de 15 días desde la publicación de la ley propuesta, los tribunales "en que se hubieren tramitado o se encontraren tramitando" las causas en cuestión, deben remitirlas a las Cortes de Apelaciones respectivas, las cuales, dentro de un plazo de cinco días, las distribuirán entre los ministros designados.

5) Las causas en actual tramitación por delitos contra la libertad de las personas, o por homicidios, apremios ilegítimos o asociaciones ilícitas, cometidos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978, o cuyo comienzo de ejecución haya tenido lugar dentro de ese período, tienen que ser relativamente muy pocas. En cambio las archivadas, ya sea porque terminaron por sentencia definitiva o por sobreseimiento definitivo, o porque fueron

sobreseídos temporalmente, necesariamente son muchos cientos. De aprobarse el proyecto del Ejecutivo, todas ellas tendrán que ser desarchivados en el plazo de 15 días. No se entiende por qué motivo el proyecto impone la necesidad de desarchivar no sólo las causas relativas a detenidos desaparecidos, sino que la extiende a procesos por homicidios, apremios ilegítimos, asociaciones ilícitas y otros conexos, cometidos entre 1973 y 1978, sin siquiera distinguir si se trata de procesos sobreseídos temporal o definitivamente o terminados por sentencia definitiva. El inútil desarchivo de cientos de causas irrevocablemente afinadas, aparte de otras sobreseídas temporalmente, es un trabajo que los juzgados materialmente no pueden llevar a cabo en el tiempo propuesto.

6) Distribuída esa masa de causas desarchivadas, más las pocas en actual tramitación, entre los 15 ministros designados, estos jueces nada podrán adelantar en los procesos terminados por sobreseimiento definitivo o por sentencia de término, lo que demuestra la inutilidad de haberlos desarchivado. Con respecto a las causas sobreseídas temporalmente por delitos de homicidios y apremios ilegítimos, ellas están cubiertas por la ley de amnistía de 1978, de manera que no es procedente adelantar en la investigación, la cual además es inútil por tratarse de hechos en que la acción penal está prescrita. De este modo se llega a las causas relativas a casos de detenidos desaparecidos. Con respecto a los procesos de esta naturaleza que se encuentran sobreseídos temporalmente, que son la gran mayoría, el proyecto no otorga facultad a los

ministros para reabrirlos de oficio. Solamente si "alguna de las partes o perjudicado lo solicitare, el ministro decretará su reapertura y continuará conociendo de ellos".

7) En la realidad, si se aprobare el proyecto del Ejecutivo, los ministros seguirán conociendo de las causas por detenidos desaparecidos en actual tramitación, y de las sobreseídas temporalmente cuya reapertura sea solicitada por las partes o perjudicado.

8) Es muy importante poner de relieve que el conocimiento de los ministros respecto de los procesos puestos a su cargo, no tendrá por objeto determinar y sancionar responsabilidades penales, que es la finalidad propia de todo proceso penal. Ello se desprende de la norma que impide someter a proceso a los inculcados. Como es sabido, si no existe auto de procesamiento, la causa no puede adelantar de la etapa de sumario. De este modo, la actuación de los ministros no tendrá otro objetivo que "establecer el paradero físico del desaparecido o de sus restos", o si ello no es posible, determinar "precisamente las circunstancias de su muerte".

9) Si se establece el paradero físico del desaparecido o de sus restos, o si fundadamente y sobre la base de hechos probados en el proceso, se demuestra fehacientemente que el desaparecido ha fallecido y que no es posible establecer el paradero físico de sus restos, determinándose precisamente las circunstancias de su muerte, la causa se sobreseerá definitivamente. Importa señalar que, puesto que el proyecto no distingue, el sobreseimiento definitivo tendrá lugar aun cuando se establezca que el desaparecido fué

muerto después del período contemplado por la ley de amnistía de 1978. De este modo, el proyecto amplía en el tiempo la aplicación de esta ley.

10) Aun cuando el proyecto no lo diga explícitamente, resulta claro que si los ministros, dentro del plazo de dos años, no logran determinar el paradero del desaparecido o de sus restos, o no consiguen establecer precisamente las circunstancias de su muerte, los procesos vuelven a su situación anterior, esto es, permanecen abiertos, o susceptibles de ser abiertos, para que se decreten diligencias encaminadas a determinar y hacer efectivas responsabilidades penales. Esta es, tal vez, la mayor inconveniencia del proyecto desde el punto de vista de la necesidad de consolidar las situaciones jurídicas, impidiendo que las causas penales se mantengan indefinidamente abiertas o en condiciones de ser reabiertas.

11) El proyecto contiene otras normas secundarias cuyo análisis se estima innecesario en el presente informe.

12) En resumen:

a) El proyecto del Ejecutivo no contiene norma alguna que permita, por la vía de la interpretación legal, solucionar las discrepancias surgidas entre los jueces respecto a la forma en que deben aplicarse las leyes de amnistía.

b) El proyecto no significa ningún aporte a la necesidad de consolidar las situaciones jurídicas en materia penal, cerrando las investigaciones mediante sobreseimientos definitivos y limitando al mínimo la

aplicación del sobreseimiento temporal, como sí lo hace el proyecto del nuevo Código de Procedimiento Penal propuesto por el Ejecutivo al Congreso.

c) Tanto el proyecto de los cinco senadores como el del Ejecutivo establecen un procedimiento judicial en el que no puede establecerse ni hacerse efectiva responsabilidad penal alguna. En ambos casos ese procedimiento se concibe orientado a determinar el paradero de los detenidos desaparecidos o de sus restos, si bien el proyecto del Ejecutivo agrega una finalidad más: determinar las circunstancias precisas de la muerte del desaparecido, en caso que no haya sido posible establecer el paradero físico de los restos.

d) La idea matriz del proyecto de los cinco senadores está inspirada por la confianza en que el cierre definitivo de la vía penal, aparte de servir a la necesaria consolidación de las situaciones jurídicas, estimulará la entrega de antecedentes que permitan descubrir el paradero de los restos de los detenidos desaparecidos, con miras a que reciban sepultura. El proyecto del Ejecutivo, en cambio, confía en que la mantención por tiempo indefinido de la amenaza penal, estimulará la entrega de antecedentes relativos al destino de los detenidos desaparecidos, pues solamente el esclarecimiento de este destino extinguirá la responsabilidad penal y conducirá al sobreseimiento definitivo.

f) El proyecto de los cinco senadores es manifiestamente más adecuado y funcional a los propósitos que se persiguen de consolidar las situaciones jurídicas derivadas de los

casos de detenidos desaparecidos y, al mismo tiempo, de
esclarecer el destino de esas víctimas o de sus restos.

RRM. 1°/9/95.