



UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Derecho

Departamento de Ciencias Penales

**EL SISTEMA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN CHILE:
NECESIDAD DE UN CAMBIO**

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

DANIELA REBOLLEDO LASCAR

PROFESOR GUÍA: FELIPE ABBOTT

Universidad de Chile

Santiago, Chile

2019

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO I: SISTEMA ACTUAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN CHILE	8
1.1 Consideraciones Previas	8
1.2 Instituciones que Intervienen en la Investigación	9
1.2.1 Policía De Investigaciones de Chile	9
1.2.1.1 Reglamento Institucional	11
1.2.2 Carabineros de Chile	15
1.2.2.1 Reglamento Institucional	16
1.2.3 Servicio Médico Legal	18
1.2.4 Fiscalía	20
CAPITULO II: PRINCIPALES DEFICIENCIAS DEL SISTEMA	23
2.1 Descoordinación Institucional y Falta de un Protocolo Normativo Único de Búsqueda	23
2.2 Clasificación de Extravío y Falta de Facultades de Investigación en las Primeras 24 horas	26
2.3 Ineficiencia en la Técnica de Difusión Social	29
2.4 Inexistencia de un Registro Único de Personas Desaparecidas	33
2.5 Problemática de los Denominados “Casos Fríos”: Desapariciones sin Resolver	37
CAPÍTULO III: MODIFICACIÓN DEL SISTEMA: PROYECTOS DE LEY 2019	40
3.1 Necesidad de Modificar el Sistema	40
3.2 Proyecto de Ley que Define el Extravío de Personas y sus Primeras Diligencias	41
3.2.1 Innovaciones y Utilidad	42
3.2.1.1 Definición de Extravío de Personas	42

3.2.1.2	Categorización e Hipótesis de Extravío	42
3.2.1.3	Creación Base de Personas Extraviadas en Chile	44
3.2.1.4	Creación de “Equipos BEPECH”	47
3.2.1.5	Diligencias Primeras 24 horas	49
3.2.1.6	Modifica el Artículo 83 del Código Procesal Penal	52
3.3	Proyecto de Ley que Modifica el Código Procesal Penal para establecer medidas para el caso de denuncias por Presunta Desgracia	53
3.3.1	Innovaciones y Utilidad	54
3.3.1.1	Incorpora un Artículo 180 bis nuevo al Código Procesal Penal	54
3.3.1.2	Modifica el Artículo 222 del Código Procesal Penal	55
CAPITULO IV:	PROPUESTAS PARA MEJORAR EL SISTEMA	59
4.1	Fusión Proyectos de Ley	59
4.2	Perfeccionar Calificación Preliminar de Extravío	60
4.3	Mayor Facultades de Investigación y Coordinación Institucional	61
4.4	Registro Único de Desaparecidos y Cadáveres o Restos Humanos no identificados	65
4.4.1	Implementación a través del Banco Unificado de Datos	65
4.4.2	Publicidad del Registro	67
4.4.2.1	Implementación de “Sistema Nacional de Personas Desaparecidas y No Identificadas” (NamUs)	68
4.5	Casos Fríos	71
4.5.1	Identificación Genética	71
4.5.2	Sistema de Incentivos en la Población: Implementación de Programa BUSCAR	74
4.5.3	Reuniones Periódicas Informativas con Familiares	76
4.6	Mejorar Métodos de Difusión Social	77
4.6.1	Implementar Sistema de Alerta SADAR	77
4.6.2	Implementar “Alerta Amber”	79

4.6.3 Actualización Periódica de Afiches para Casos Fríos	80
CONCLUSIONES	82
BIBLIOGRAFÍA	84

RESUMEN

En Chile se reciben a diario denuncias de presunta desgracia, interpuestas por personas que buscan activar un procedimiento de búsqueda ante el extravío de un familiar o ser querido. Sin embargo, Chile no cuenta con un protocolo establecido por ley aplicable a todos los casos de investigaciones de personas desaparecidas, sino que cada institución policial habilitada para recibir la denuncia cuenta con sus propios procedimientos, registros de desaparecidos y unidades policiales especializadas en la materia.

Para modificar y mejorar este sistema, se presentaron dos Proyectos de Ley en enero de 2019, que proponen distintas medidas con un objetivo común: perfeccionar un sistema fragmentado y carente de las herramientas legales necesarias para funcionar de forma eficiente.

El principal objetivo de esta investigación se centró en contribuir al sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas, a través de identificar sus principales fallas, para luego analizar hasta que punto los Proyectos de Ley presentados permiten solucionar dichas falencias, y por último proponer medidas no abordadas en las iniciativas legales cuya implementación permitirá avanzar aún más en esta materia.

Para el cumplimiento de dicho objetivo se analizó el funcionamiento de las principales instituciones que intervienen en la investigación ante una denuncia por Presunta Desgracia: Policía de Investigaciones de Chile, Carabineros de Chile, Fiscalía, Servicio Medio Legal. Para luego, proceder a un análisis acabado de las principales modificaciones que proponen los Proyectos de Ley presentados, y su utilidad objetiva para mejorar el sistema. Finalmente se analizan y plantean una serie de propuestas cuya aplicación, en complemento con las modificaciones de los Proyectos de Ley, contribuirán a perfeccionar el sistema.

INTRODUCCIÓN

En Chile se presentan diariamente alrededor de 80 denuncias por presunta desgracia¹, donde según informaciones policiales cada 15 minutos desaparece una persona.² Así, según la base de datos de Carabineros de Chile, anualmente se presentan más de 25.000 denuncias de este tipo, quedando todos los años alrededor de 1.000 casos sin resolver. Por su parte, la base de datos de la Policía de Investigaciones señala que se presentan sobre 8.000 denuncias al año y del total los casos sin resolver bordean los 600 al año.³ De este modo, si bien en la mayoría de los casos las personas son encontradas en las primeras horas de búsqueda, los casos de personas que permanecen extraviadas a largo plazo no son aislados.

Pese a esta realidad, Chile es de los pocos países que no cuenta con un procedimiento establecido por ley para regular la intervención institucional frente a denuncias por presunta desgracia. Existen protocolos de intervención policial pero la ausencia de un protocolo único que coordine a las instituciones en la misión de encontrar a personas extraviadas ha generado graves consecuencias que dificultan el trabajo coordinado de las policías, donde muchas veces las instituciones no pueden responder eficientemente a cada caso que se presenta, quedando un gran número de casos sin resolver.

Este es un tema que ha estado pendiente en la agenda legislativa, donde más de una vez hemos conocido casos de desapariciones que no fueron manejadas de forma eficiente y que probablemente con un actuar más diligente, coordinado y con mayores competencias policiales, podrían haber tenido un resultado distinto. Un ejemplo es el icónico y polémico caso de la joven Fernanda Maciel, quien, tras salir de su casa en Conchalí a juntarse con un amigo en una inmueble a pocos metros de su hogar, nunca

¹ Proyecto de ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p1

² Muñoz, C. (2018, 14 diciembre). Sitio web transparente la cruda realidad chilena: cada 15 minutos se pierde alguien. *FayerWayer*. Recuperado 20 de mayo de 2019, de <https://www.fayerwayer.com/2018/12/chile-sitio-web-perdidos/>

³ Proyecto de Ley Boletín N°12392-25 (2019). p3

regresó, siendo encontrada 16 meses después en aquel inmueble que había sido periciado en seis ocasiones sin dar resultados satisfactorios.⁴

Este caso, al igual que muchos otros, dejó en evidencia la ineficiencia del sistema de búsqueda de personas extraviadas; la descoordinación de las instituciones y autoridades a cargo de la investigación; la falta de capacitación y de facultades para investigar de las policías, y la necesidad de modificar las normas para lograr un sistema de investigación eficiente.

En respuesta a este sistema colmado de fallas, en el mes de enero del presente año se presentaron dos Proyectos de Ley apenas con días de diferencia que buscan mejorar el sistema actual de búsqueda de personas extraviadas. El primero de ellos, presentado desde la Cámara de Diputados, denominado por los medios como “Proyecto de Ley Extraviados”, define el extravío de personas y sus primeras diligencias. Dicho proyecto ha tenido amplia difusión mediática y su principal fin es modificar el sistema actual y subsanar sus principales falencias, entregando un marco normativo que permita a las instituciones actuar de forma expedita y coordinada para así encontrar a las personas en las primeras horas de búsqueda dejando la menor cantidad de casos sin resolver. El segundo Proyecto de Ley presentado desde la Cámara de Senadores persigue modificar el Código Procesal Penal para establecer ciertas medidas para el caso de personas respecto de quienes se ha efectuado una denuncia por presunta desgracia.

El principal objetivo de este trabajo será aportar a la modificación y mejora de este sistema, identificando sus principales fallas y analizando hasta qué punto ambos Proyectos de Ley presentan innovaciones que contribuyen a mejorar y subsanar dichas falencias, para finalmente proponer medidas para contribuir a su perfeccionamiento.

⁴ Baeza, A. (2019, 26 junio). Fernanda Maciel: Cronología de los 499 días de su desaparición. *La Tercera*. Recuperado 28 de julio de 2019, de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/fernanda-maciel-cronologia-una-cruel-desaparicion/715139/>

Para cumplir con este objetivo, es fundamental comprender como funciona el sistema de búsqueda de personas desaparecidas actualmente en nuestro país y las instituciones que intervienen, para así vislumbrar las consecuencias que generan la falta de un protocolo único de búsqueda; la descoordinación e independencia de las policías en sus labores; la ausencia de un registro único que contenga todas las denuncias e identificación de los desaparecidos y la falta de medidas y atribuciones para tratar los casos inconclusos.

En ese sentido, esta investigación se esmerará en hacer un análisis crítico de ambos Proyecto de Ley, identificando sus aportes, pero también sus carencias, entregando ciertas recomendaciones y propuestas para subsanar estos vacíos y dotar de mayor eficiencia el sistema descrito.

CAPÍTULO I: SISTEMA ACTUAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN CHILE

1.1 Consideraciones Previas

Ante la desaparición de una persona generalmente son la familia o cercanos quienes se acercan a alguna institución competente para denunciar la desaparición, interponiendo una denuncia por presunta desgracia. La definición de esta esta figura no está contemplada en la ley ni en reglamentos, sino que se utiliza una calificación provisional realizada por los operadores del sistema⁵:

La Policía de investigaciones define presunta desgracia como: “la pérdida o extravío, temporal o permanente, de una persona sobre quien se ignora su paradero y que se presume podría haber sufrido una desgracia”⁶.

A su vez, el Ministerio público lo define como: “la pérdida o extravío, temporal o permanente, de una persona natural, de quien se ignora su paradero y a quien le podría haber ocurrido una desgracia”. ⁷

De este modo, la figura de la Presunta Desgracia, en términos jurídicos, “no se encuentra clasificada como figura penal, por lo tanto, no constituye crimen, simple delito o falta ni un cuasidelito”⁸, sino que abarca todo, resultando difícil distinguir entre un caso donde está involucrado la comisión de un delito, como un homicidio o

⁵ Cavada, J. (2019, marzo). Procedimiento de búsqueda de personas extraviadas. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado 20 de mayo de 2019, de https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27077/2/Desparicion_de_personas__Chile___Argentina.pdf

⁶ Policía de Investigaciones de Chile. Ubicación de Personas. Personas Extraviadas. Recuperado 30 de marzo de 2019, de <http://www.pdichile.cl/institución/unidades/ubicación-de-personas>

⁷ Fundación Kurt Martinson. (2017). Manual para las familias que denuncian una presunta desgracia. Recuperado 12 de mayo de 2019, de <https://fundacionkurtmartinson.files.wordpress.com/2017/12/manual-para-familias-presuntas-desgracias-dic-20171.pdf>

⁸ Proyecto de ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p1

secuestro, hasta un caso de abandono voluntario del hogar. En efecto, existe una falta de determinación legal y de clasificación, donde los registros por denuncias de este tipo son genéricos⁹ y al no catalogarse como delito las policías en principio no tienen mayores facultades para investigar.

Así, ante el extravío de una persona la denuncia puede ser presentada ante cualquier unidad de la Policía de Investigaciones en Chile y en Santiago en la Brigada de Ubicación de Personas Metropolitana (BRIUP), ante cualquier unidad de Carabineros de Chile, ante el Ministerio Público y Tribunales de Justicia.

Sin embargo, una vez recibida la denuncia no existe un protocolo único establecido por ley que regule la intervención institucional frente a denuncias de este tipo, sino que existen protocolos de intervención policial, aunque con distintos niveles de coordinación. Las policías actúan de manera separada y tienen sus propios reglamentos y registros de desaparecidos¹⁰.

Finalmente, el procedimiento penal aplicable para aclarar el caso va a depender de la línea de investigación que decida seguir el Fiscal y de los antecedentes que disponga para dirigir la investigación.

1.2 Instituciones que Intervienen en la investigación

1.2.1 Policía De Investigaciones de Chile

La Policía de Investigaciones (en adelante PDI) es una de las instituciones facultadas para recibir denuncias de presunta desgracia. En efecto, cuenta con una unidad policial especializada en la investigación de este tipo de denuncias, denominada Brigada de

⁹ Carabineros de Chile. Orden General 1507. (2003).

¹⁰ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. (2018, julio). Sistemas de búsqueda de personas desaparecidas: Chile, España y Alerta Amber. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado 20 de mayo de 2019, de https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25586/1/BCN2018___Sistemas_de_busqueda_de_personas_desaparecidas.pdf

Ubicación de Personas Metropolitana (en adelante BRIUP), que tiene tres protocolos específicos en esta materia. También existe un Sistema Informático de Gestión Policial de la PDI donde se consignan los registros personales relacionados a todas las indagaciones por presunta desgracia vigentes donde ha participado esta institución.

La BRIUP dependía hasta el año 2015 de la Jefatura Nacional de Ubicación de Personas, la cual fue suprimida en ese mismo año por la Orden General N°2427. Actualmente, depende de la Jefatura Nacional de Delitos Contra los Derechos Humanos y las Personas (en adelante JENADEP) y se encarga de cumplir las órdenes de investigar emanadas del Ministerio Público o Tribunales competentes y también de recibir denuncias directamente¹¹, en cuyo caso realiza las primeras diligencias según su protocolo de actuación, para luego entregar a la Fiscalía la información recabada, si corresponde.

En ese sentido, su labor se enfoca en cumplir las solicitudes del Ministerio Público y de las Unidades de la PDI a lo largo del territorio nacional, en lo que respecta al estudio de casos pendientes y análisis de zonas susceptibles de ser intervenidas a través de rastreos, con personal especializado, para la ubicación de personas perdidas en áreas geográficas de difícil acceso.

Así lo informa la PDI en su página web oficial, donde en la sección de ubicación de personas entrega información para el público sobre qué hacer en caso de extravío y como hacer una denuncia por presunta desgracia, estableciendo que la denuncia debe ser presentada lo antes posible, en cualquier unidad de la PDI a nivel nacional, y en Santiago, en la Brigada de Ubicación de Personas Metropolitana.

También, como parte de su labor se encarga de confeccionar y difundir afiches de los extraviados, los cuales se encuentran en la página web de la institución, en la sección de “Personas Extraviadas”, donde se pueden descargar y ver la ficha con la

¹¹ Ibid, p. 3

descripción detallada de la persona. Igualmente, se difunden en la página de Facebook y Twitter de la PDI¹².

Además, ha realizado diversas campañas para evitar el extravío de personas o para facilitar su búsqueda, como la Campaña Sebra (Seguridad en Brazaletes) que busca disminuir las denuncias para los casos de niño, niña o adulto mayor, mediante la entrega gratuita de pulseras que facilitan su identificación en caso de extravío¹³.

1.2.1.1 Reglamentación Institucional

La normativa institucional de la PDI para la investigación de presuntas desgracias se centra en protocolos específicos que regulan los procedimientos básicos y las diligencias mínimas que deben realizar los oficiales en la investigación:

Respecto a las órdenes de investigar, los protocolos se encuentran regulados por la Orden General N°1994 del 26 de noviembre de 2003 de la PDI que creó la entonces Brigada de Búsqueda de Personas Perdidas (en adelante BRIBUP), que un año después se fusionaría con la Brigada Aprehensora de Prófundos de la Justicia para dar lugar a la Brigada de Ubicación de Personas (BRIUP)¹⁴. La citada Orden N°1994 regula las actuaciones del personal institucional en torno a las denuncias por presuntas desgracias y personas desaparecidas. A su vez, para el cumplimiento de estas órdenes de investigar existe el “Protocolo de Actuación Policial para la investigación de Presuntas Desgracias” instaurado el año 2011¹⁵ que se centra en las actuaciones del oficial investigador a cargo de la investigación.

¹² Dirección General Policía de Investigaciones de Chile. (2018). Informe sobre protocolos de búsqueda de personas extraviadas y remite estadísticas.

¹³ Policía de Investigaciones de Chile. Ubicación de Personas. Detalle Prensa. Recuperado 20 de marzo de 2019, de <https://www.pdichile.cl/centro-de-prensa/detalle-prensa/2018/01/04/campaña-sebra---seguridad-en-brazaletes>

¹⁴ Requerimiento de transparencia Policía de Investigaciones, 17 de octubre de 2019

¹⁵ Dirección General Policía de Investigaciones de Chile, (2018) Op. Cit., p.1

La Orden General N°1994 fija el marco reglamentario, estableciendo los procedimientos que deben ser seguidos por todos los funcionarios respecto de las investigaciones sobre presuntas desgracias. Además, crea la BRIBUP, señalando que “es la unidad donde se centrará, registrará y analizará la información relativa a presuntas desgracias y personas perdidas. Esto es, sin perjuicio de las actuaciones realizadas por las unidades o reparticiones que hayan tomado conocimiento del hecho y tengan que realizar las diligencias sin orden previa, que establece la ley, en virtud de un decreto judicial u orden del ministerio público”¹⁶.

Así, establece las funciones que le competen a la BRIBUP: En materia de difusión se debe actualizar las fotografías incluidas en la página web institucional; confeccionar y distribuir afiches de personas perdidas que sean necesarias para su investigación en todo el territorio nacional; administrar la información contenida en la web institucional respecto de personas perdidas procurando mantener imágenes actualizadas de esas personas, además pondrá en marcha una estrategia comunicacional permanente que abarque distintos medios de comunicación para asegurar la difusión masiva de los afiches de las personas perdidas.¹⁷ Por otro lado, en materia de registros, será la unidad encargada de interactuar con el “Registro Nacional Unificado de Personas Perdidas”, (dependiente en aquel tiempo de la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior)¹⁸. Es necesario hacer presente que este registro actualmente no sigue vigente.

Señala también el procedimiento que deben seguir todas las unidades y reparticiones del país, indicando que los jefes de las mismas en cuanto tomen conocimiento por denuncia o investigación policial del extravío de una persona, deben comunicar dentro de las primeras 24 horas el encargo (el cual se hace mediante una tarjeta informativa que contiene antecedentes básicos) al Departamento de Asesoría Técnica o Asesorías técnicas de regiones, con copia a la BRIBUP para generar un encargo provisional en

¹⁶ Dirección General Policía de Investigaciones. Orden General 1994. (2003). p.2

¹⁷ *Ibíd.*, p.3

¹⁸ *Ibid*

la base de datos institucionales y ser ingresado al Registro Nacional unificado de Personas Perdidas, sumado a la confección de afiches y su eventual difusión en internet.

Por otro lado, el protocolo de actuación del año 2011 se refiere al cumplimiento de las ordenes de investigar y está dirigido a todos los funcionarios operativos que realicen esta clase de investigaciones.

Conforme a este protocolo la investigación se inicia a través de una Orden Verbal, Denuncia u Orden de Investigar, efectuándose el encargo policial en el Sistema informático de Gestión Policial con que cuenta la BRIUP (en adelante, GEPOL), al cual se ingresa el encargo de búsqueda de la persona, advirtiendo del caso a todas las reparticiones de la PDI, incluyendo Policía Internacional, para así informar y coordinar la colaboración institucional en la búsqueda. Además, se deben consultar los sistemas computacionales a los cuales se tenga acceso directo (como Policía Internacional o Gepol) para obtener información sobre el paradero o situación de la persona extraviada.

Si la denuncia no se efectúa directamente en la PDI, una vez que estén en posesión del decreto judicial u orden del ministerio público, el oficial investigador debe analizar los antecedentes de la denuncia para generar las preguntas directrices y proponer hipótesis que orienten la investigación¹⁹. Se debe entrevistar al denunciante dentro de los cinco primeros días de recibida la orden, si no se logra ubicar a la persona extraviada se debe efectuar una segunda entrevista en profundidad para obtener datos mas específicos y a partir de esto poder reconstituir las horas o días previos a la desaparición y evaluar la situación, para orientar el plan o planes de búsqueda que permitirá “organizar los esfuerzos investigativos conforme a las prioridades determinadas por el investigador”²⁰.

¹⁹ Dirección General Policía de Investigaciones. Protocolo de Actuación Policial para la investigación de Presuntas Desgracias. (2011). p.4

²⁰ Ibid

También, el oficial puede llevar a cabo otras diligencias en función de su plan de búsqueda y el perfil de la víctima y “dependiendo de la complejidad, connotación social y relevancia, debe confeccionar carpeta del caso y mantener comunicación con el Fiscal respecto de los avances”²¹.

Ahora bien, si la investigación se inicia por una denuncia directamente en PDI, debe ser recepcionada de inmediato y deben practicarse las diligencias sin orden previa establecidas en el artículo 83 del Código Procesal Penal²², y las primeras diligencias de investigación, las cuales están especificadas en un proyecto de protocolo que es una actualización de este protocolo del 2011²³ que está en proceso de aprobación y difusión institucional. Según este, en primer lugar se deben realizar las diligencias en BRIUP debiendo contactarse con la denunciante para recabar la mayor cantidad de antecedentes sobre las circunstancias de la desaparición y solicitar una fotografía de la persona, para luego consultar en distintas instituciones o plataformas para ver si se obtiene alguna información útil: GEPOL; Brigada de Homicidios; Sistema Biométrico del Registro Civil; Redes Sociales del desaparecido; Gendarmería; Hospitales o Centros de Salud Familiar; Carabineros de Chile; Servicio Médico Legal. Se debe realizar el encargo en el Servicio Médico Legal individualizando al desaparecido, relatando las circunstancias de la desaparición y dando la mayor cantidad de características para una posible identificación.²⁴

Luego deben realizarse ciertas diligencias básicas en terreno, como la inspección ocular del domicilio en el cual desapareció según sea el caso, requiriendo el ingreso voluntario. También se debe patrullar en las cercanías donde desapareció la persona, efectuar un empadronamiento y fijación fotográfica del sector y solicitar la entrega o incautar especies de interés para la investigación (como teléfonos o notebooks).

²¹ Ibid, p.5

²² Dirección General Policía de Investigaciones. Orden General 1994. p.2

²³ Dirección General Policía de Investigaciones de Chile, (2018) Op. Cit., p.2

²⁴ Dirección General Policía de Investigaciones. Proyecto de Protocolo “Primeras Diligencias por Presunta Desgracia”.

De este modo, si agotadas las diligencias no hay resultado, se entrega el informe policial a la fiscalía correspondiente quedando el oficial investigador a la espera de nuevas directrices de trabajo.

En ese sentido, la PDI ha establecido que el oficial investigador está obligado a realizar todo lo necesario y pertinente para encontrar a la persona desaparecida, los protocolos de actuación detallan los procedimientos básicos pero no limitan al personal a realizar nuevas diligencias de propia iniciativa²⁵ y si la investigación lo amerita se utilizan todos los recursos con los que cuenta la institución realizando un trabajo interdisciplinario para encontrar a la persona, “realizando un trabajo interdisciplinario con otras unidades policiales, tales como la Brigada de Adiestramiento Canino, Peritos del Laboratorio de Criminalística Central, Brigada Aeropolicial y el Instituto de Criminología, entre otras.”²⁶

Ahora bien, del total de denuncias por presunta desgracia siempre hay un número que queda pendiente donde no se logra ubicar a la persona. En ese sentido, el 2018 la JENADEP realizó un informe que contiene los registros estadísticos referentes a presuntas desgracias del año 2017 y parte del 2018 investigados por la PDI, del cual se desprende que del total de 8.726 investigaciones quedaron 541 personas sin ubicar. Estos casos pendientes no implican que el caso se archive, lo cual es determinado por el Fiscal correspondiente, y siguen vigentes al menos en el sistema de Gestión Policial de la PDI hasta que la persona sea habida. En efecto, la BRIUP cuenta con una oficina de análisis, que periódicamente vuelve a revisar los casos investigados que se encuentren sin resultados realizando consultas a fuentes de información para verificar la situación actual de las víctimas.²⁷

1.2.2 Carabineros de Chile

Carabineros de Chile al igual que la PDI es una de las instituciones facultadas para recibir e investigar denuncias por presunta desgracia. En ese sentido, Carabineros

²⁵ Dirección General Policía de Investigaciones de Chile, (2018) Op. Cit., p.2

²⁶ Dirección General Policía de Investigaciones de Chile. (2018). Informe sobre protocolos de búsqueda de personas extraviadas y remite estadísticas. p.2

²⁷ *Ibíd.*

cuenta con una unidad especializada creada en el año 2002, denominada Sección de Encargos de Personas (en adelante SEP), encargada de coordinar y agilizar la búsqueda de personas desaparecidas. Ese mismo año se creó una base de datos en línea denominada Plataforma Nacional de Encargos²⁸, que vendría a ser el sinónimo del Sistema Informático de Gestión Policial de la PDI, con el propósito de concentrar todas las denuncias por presuntas desgracias que se registran a diario en todas las unidades de Carabineros del país. Según la Orden General que crea la SEP su misión será “desarrollar la gestión y administración de una base de datos, respecto de las denuncias de presuntas desgracias, registradas en todo el país...y de igual forma, canalizar la información pertinente requerida, para actualizar el Registro Único de Personas Perdidas.”²⁹

Posteriormente, en el año 2016 se aprobó la Directiva de Organización y Funcionamiento del Departamento de Encargos y Búsqueda de Personas y Vehículos (en adelante S.E.B.V), que es un organismo investigativo, operativo y especializado de Carabineros, dependiente de la Dirección de Investigación Criminal, del cual depende la SEP y a cuyo cargo está un oficial jefe. Según lo indicado por la Secretaria General de Carabineros, este departamento tiene la administración de la Plataforma Nacional de Encargos, y a través de la SEP desarrolla procesos investigativos, análisis y búsqueda de personas que conforme al registro de la plataforma presentan encargo por desaparición, o por solicitudes de los Tribunales de Justicia.³⁰

1.2.2.1 Reglamento Institucional

La misión de la SEP radica en la investigación, análisis y búsqueda de personas que conforme a la Plataforma Nacional de Encargos presentan encargo por presunta desgracia, poniendo énfasis en los casos de trascendencia dadas sus características,

²⁸ Secretaria General de Carabineros. (2018). Informe sobre protocolo de búsqueda de personas extraviadas.

²⁹ Carabineros de Chile. Orden General 1483. (2002)

³⁰ Secretaria General de Carabineros. (2018). Op. Cit., p.2

obtenidos desde la plataforma o conocidos por otros medios o por orden judicial o a solicitud de los tribunales de justicia. ³¹

De este modo, el protocolo de actuación se encuentra regulado por la Cartilla de Funcionamiento del Sistema de Encargos de Personas y Procedimientos Alternativos aprobada en el año 2003.

Dicha normativa establece que cualquier persona puede presentarse en cualquier Unidad de Carabineros a realizar una denuncia por presunta desgracia, donde se le solicitarán todos los antecedentes pertinentes a la desaparición. La Oficina de Operaciones de cada Unidad, será la encargada de ingresar los antecedentes básicos para que se genere el encargo policial en el “Sistema de Encargos”, incorporando posteriormente los antecedentes adicionales³².

Así, una vez que se genera el encargo por presunta desgracia en la Plataforma Nacional de Encargos se origina automáticamente un número único de la persona, quedando disponibles sus antecedentes a todas las Unidades de Carabineros del País³³.

Una vez generado el encargo se deben realizar las diligencias iniciales de actuación de 24 y 48 horas, las cuales “son de carácter obligatorio para todas las unidades que toman conocimiento de una denuncia por presunta desgracia,, siendo inherente a lo que resuelva la Fiscalía que toma conocimiento del hecho, atendido a que la investigación respecto a la búsqueda de la persona extraviada puede recaer en la PDI como en Carabineros, conforme a lo que resuelva el Fiscal designado para el caso”³⁴:

Las diligencias de 24 horas corresponden a diligencias consultivas a ciertos estamentos públicos. El funcionario policial a cargo contacta a diversas entidades para

³¹ Carabineros de Chile. Orden General Digcar 2415. (2016)

³² Carabineros de Chile. Orden General 1507. (2003)

³³ Secretaria General de Carabineros. (2018). Op. Cit., p.1

³⁴ Ibid., p.2

verificar si hay antecedentes que conduzcan a la ubicación de la persona, como hospitales; gendarmería; bomberos; PDI; Servicio Médico Legal; entre otras. También se efectúa la entrevista al denunciante para ratificar los antecedentes de la persona desaparecida y verificar si esta se ha comunicado con su familia o si ha regresado al hogar.

Una vez finalizada esta etapa se envía la información recabada a la Fiscalía que conforme a los antecedentes puede emitir una orden de búsqueda.³⁵

Si no se obtienen resultados, se procede a dar cumplimiento a las diligencias de 48 horas complementarias que consisten en establecer datos más precisos de la víctima a través de entrevistas con su familia y obtener antecedentes sobre su posible paradero; características físicas que permitan reconocerla e identificarla; personas relacionadas fuera de su entorno familiar que puedan aportar información sobre su paradero y una fotografía reciente para su publicación en redes sociales previa autorización del denunciante.³⁶

1.2.3 Servicio Médico Legal

El Servicio Médico Legal (en adelante SML) depende del Ministerio de Justicia y tiene por objeto principal asesorar al Ministerio Público y a los Tribunales de justicia en materias médico legales³⁷.

Si bien no tiene facultades para recibir denuncias por presunta desgracia, su importancia radica en que puede recibir antecedentes aportados por el denunciante directamente, por la Fiscalía a cargo del caso, o por las policías encargadas en las

³⁵ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. Op. Cit., p.4

³⁶ Secretaría General de Carabineros. (2018). Op. Cit., p.2.

³⁷ Decreto con Fuerza de Ley N° 196, 1960.

primeras horas de investigación tras la denuncia, y así comparar esta información con el registro de ingreso de personas fallecidas que dispone la institución.³⁸

De este modo, ante la desaparición de una persona, el familiar o interesado además de presentar la denuncia en Carabineros o PDI puede dirigirse directamente al SML para registrar los antecedentes y características del desaparecido para ser contrastados con el registro de personas fallecidas, identificadas y no identificadas. Según la página web oficial del SML, se deben aportar todos los antecedentes que permita lograr comparación e identificación, así como la fecha y lugar de desaparición; nombres y apellidos; y en lo posible fotografías de rostros, tatuajes, etc.³⁹

Además, el SML tiene convenios de colaboración tanto con Carabineros como con la PDI, para facilitar la ubicación de personas con encargo policial por presunta desgracia, cuyos cuerpos pueden encontrarse en el SML⁴⁰:

En primer lugar, el año 2016 se firmó un Convenio de Cooperación e Intercambio de Información con Carabineros, donde el SML se comprometió a remitir por correo electrónico “el nombre, Rut y fecha de ingreso de los fallecidos que habiendo ingresado a alguna sede del SML se encuentren sin ser reclamados”⁴¹, y Carabineros acordó que a través del SEP tomaría las medidas necesarias para ubicar a los posibles familiares de los fallecidos que se encuentren en la plataforma Nacional de Encargos de Personas y colaborar con la identificación de fallecidos que por sus características se establezca que mantienen o mantuvieron Encargo Policial por Presunta Desgracia.⁴² Además, según el convenio, las unidades territoriales de Carabineros requerirán por vía electrónica consultas de encargo de personas al SML para que busquen en sus registros de ingreso.

³⁸ Servicio Médico Legal. Verificación de Presuntas Desgracias. Recuperado 6 de mayo de 2019, de <http://www.sml.gob.cl/index.php/verificacion-de-presuntas-desgracias/>

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Convenio de colaboración e intercambio de información entre Servicio Médico legal y Carabineros de Chile. (2016)

⁴¹ Ibid., p.2

⁴² Ibid., p.3

Por otro lado, en el Convenio de Cooperación Científica Recíproca suscrito con la PDI en el año 2008, el SML se comprometió a “remitir por escrito los días 1 y 15 de cada mes una nomina de los fallecidos no reclamados... con su respectiva identificación si correspondiere o con la descripción física y morfológica, si se tratase de cadáveres no identificados”⁴³, y la PDI al igual que Carabineros, se comprometió a tomar las medidas necesarias para encontrar a los posibles familiares para el retiro del cuerpo, y a colaborar con la identificación de fallecidos.

De este modo, “es obligación del jefe del Departamento de Tanatología y de los directores regionales contar con un registro actualizado e informar periódicamente al Ministerio Público, PDI y Carabineros sobre los cuerpos no reclamados en cada región.”⁴⁴

1.2.4 Fiscalía

La denuncia por Presunta Desgracia puede realizarse en cualquier Fiscalía, y su relevancia radica en que es el Ministerio Público el encargado de investigar estos casos de personas desaparecidas para lograr dar con su paradero.

De este modo, si la denuncia la recibe alguna de las Policías estas deben derivar los antecedentes y la información recabada a partir de sus primeras diligencias a la Fiscalía correspondiente para que tome conocimiento del hecho y resuelva si conforme a los antecedentes emite una orden de investigar, la cual puede recaer tanto en la PDI como en Carabineros conforme a lo que resuelva el fiscal designado para el caso⁴⁵.

⁴³ Convenio de colaboración en materia de búsqueda de personas perdidas y de cooperación científica recíproca entre Servicio Médico Legal y Policía de Investigaciones de Chile. (2008). p.2

⁴⁴ Heusser, N (2018, 23 octubre). El protocolo que el Servicio Médico Legal debe aplicar a los cuerpos que no son reclamados. *El Mercurio Online*. Recuperado 4 de agosto de 2019, de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/10/23/924814/Este-es-el-protocolo-que-el-Servicio-Medico-Legal-debe-aplicar-a-los-cuerpos-que-no-son-reclamados.html>

⁴⁵. Secretaria General de Carabineros. (2018). Op. Cit., p.2.

La presunta desgracia no tiene un procedimiento especial en cuanto a su tramitación, no existe una tipificación de la figura en el Código Penal, de modo que el procedimiento penal aplicable para investigar va a depender de la línea investigativa que decida seguir el Fiscal a cargo y de los antecedentes que disponga para dirigir la investigación. Así, dependiendo del caso en cuestión, el fiscal utilizará todo el conjunto de elementos que le proporciona el Código Procesal Penal para instruir órdenes de investigación a las policías; incautar pruebas; tomar declaraciones; etc., pudiendo utilizar todo el espectro de instrumentos investigativos que considere necesarios.⁴⁶ En ese sentido es clave la labor que cumple la Fiscalía y la coordinación necesaria que debe existir con las policías, ya que el Fiscal es el que finalmente instruirá las órdenes de investigación en base a su teoría del caso.

Esta coordinación entre Policía y Fiscalía en materia de presunta desgracia se materializa en el ámbito de registro de este tipo de denuncias, específicamente en el Oficio N°278 de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público, dirigido a los Fiscales Regionales y Fiscales Adjuntos del país.

El citado oficio es una respuesta al Oficio N°575 del 29 de mayo de 2003 por el cual Carabineros de Chile comunicó al Fiscal Nacional acerca de la creación del SEP que se encargaría de gestionar y administrar una base de datos que contenga las denuncias de presunta desgracia a nivel nacional, para así contar con un registro único en línea y mejorar la eficacia de las investigaciones en esta materia.⁴⁷

De este modo, el Oficio de la Fiscalía se dictó para informar sobre la creación del SEP -señalando que su fin es contribuir a mejorar la eficacia de las investigaciones por presunta desgracia que corresponde investigar al Ministerio Público-, y regular la actuación de los Fiscales en esta materia para así “optimizar la utilidad de este servicio”⁴⁸.

⁴⁶ Fundación Kurt Martinson (2017). Op. Cit., p.55.

⁴⁷ Cavada, J. Op.Cit., p.3

⁴⁸ Fiscalía Nacional del Ministerio Público. Oficio N° 278. (2003). p.1

El oficio no establece un plazo mínimo o máximo para efectuar la denuncia por extravío de una persona, pero ordena a los Fiscales acogerla de forma inmediata, ordenando que al tomar conocimiento directamente de la denuncia en fiscalías locales “se derive al denunciante a la Unidad de Carabineros ubicada en la comuna donde desaparece la persona para así incorporar el caso como encargo en el ámbito nacional, consignando el correspondiente RUC”⁴⁹, debiendo comunicar también si la persona fue habida para cancelar el encargo correspondiente y mantener actualizada la información.

⁴⁹ Ibid.

CAPITULO II: PRINCIPALES DEFICIENCIAS DEL SISTEMA

2.1 Descoordinación Institucional y Falta de un Protocolo Normativo Único de Búsqueda

El sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas carece de un marco normativo sólido que permita a las instituciones actuar de manera coordinada y expedita. De la descripción hecha anteriormente sobre las instituciones que intervienen se puede apreciar cómo cada una de ellas se rige por su propia normativa interna y para el caso de las policías tienen cada una su propia unidad policial especializada que trata esos temas. Sin embargo, carecen de un marco normativo sólido aplicable a todas las instituciones a cargo de investigar. No existe un protocolo único que establezca las diligencias obligatorias que se deben llevar a cabo al recibir una denuncia y que permita coordinar el trabajo y la información de la PDI; Carabineros, Ministerio Público y el Servicio Médico Legal, lo cual resulta indispensable para que trabajen en conjunto y sean capaces de responder de forma eficaz a cada uno de estos casos que se presentan.

En ese sentido, Mallén González, representante de la organización Personas Chile, señaló que: “la falta de estandarización de protocolos deja de que cientos, miles de casos, quedan en el olvido”⁵⁰.

Es necesario unificar los criterios de búsqueda en un protocolo normativo único aplicable a todas las instituciones que participan de la investigación y que establezca de manera clara y precisa las diligencias mínimas que deben realizarse apenas se recibe una denuncia, ya que actualmente ambas policías tienen registros y protocolos

⁵⁰ Galdames, C (2019, 4 enero). Diputados presentaron proyecto de ley para mejorar el sistema de búsqueda de personas extraviadas. *Soy Chile*. Recuperado 5 de junio de 2019, de <https://www.soychile.cl/Valparaiso/Politica/2019/01/04/575450/Diputados-Kast-y-Santibanez-presentaron-proyecto-de-ley-que-busca-mejorar-el-sistema-de-busqueda-de-personas-extraviadas.aspx>

precisos de actuación que difieren entre sí, lo cual no es eficiente ni lógico siendo que la finalidad que buscan es la misma: encontrar a la persona que se encuentra desaparecida.

En efecto, tanto PDI como Carabineros establecen la obligación de consultar a ciertas instituciones por la persona desaparecida, sin embargo, PDI establece un listado más grande de instituciones a las que se debe acudir, lo cual no resulta razonable, ya que no debería variar el procedimiento y el número de instituciones consultadas solamente porque la denuncia se hizo ante una institución y no otra.

No parece lógico ni eficiente que si la denuncia se hace en Carabineros el procedimiento de búsqueda inmediato será distinto al que realizaría PDI o Fiscalía donde va a depender de la línea investigativa que decida seguir el Fiscal. Además, una vez que las policías realizan las primeras diligencias, entregan a la Fiscalía la información, que puede emitir una orden de investigar a PDI o Carabineros. Esto demuestra una evidente falta de coordinación, ya que puede darse el caso que las primeras diligencias e información recabada haya sido llevada a cabo por PDI y luego la orden de investigar recaiga en Carabineros que no ha tomado conocimiento del caso.

De este modo, actualmente la principal consecuencia de esta falta de protocolo único es que genera una descoordinación institucional, siendo que es fundamental la “coordinación de ambos servicios policiales, en el suministro de datos y en la acción investigativa misma.”⁵¹ A su vez, esto produce una falta de eficiencia en las primeras horas de investigación las cuales son fundamentales. En efecto, el protocolo de la PDI establece que al iniciarse la investigación se debe efectuar el encargo policial en el Sistema informático de Gestión Policial de la BRIUP para así advertir a todas las reparticiones de la PDI y coordinar la colaboración institucional de la búsqueda. Esta “colaboración institucional” debiese ser una coordinación a de todas las instituciones

51 Proyecto de ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p.3

que puedan aportar información y no limitarse exclusivamente a la PDI, debiendo incluir a Carabineros, quienes pueden tener información clave para aportar en la búsqueda de la persona extraviada, por ejemplo, en el caso de que una persona se haya extraviado y su familia recurra a hacer la denuncia en la PDI y la persona acuda a Carabineros en busca de ayuda.

En ese sentido, si bien, tanto PDI como Carabineros contemplan dentro de las primeras diligencias básicas para esclarecer el hecho investigado la consulta a ciertas plataformas o instituciones, incluyendo policías, este proceso debiese ser automático coordinando el suministro de datos entre ambos servicios policiales y no siendo necesario consultar directamente a la institución para saber si tienen antecedentes que permitan ubicar a la persona.

Resulta evidente la necesidad de contar con un protocolo único que establezca específicamente las diligencias que deben realizarse al recibir una denuncia por presunta desgracia, las cuales deben ser siempre las mismas independiente de donde se realice la denuncia, y que permita que actúen de manera coordinada, de modo que al hacerse el encargo esta información sea recibida por ambas Policías y otras instituciones que puedan aportar información para que así puedan de manera coordinada aportar a la investigación.

Por otro lado, es indispensable también que exista una adecuada coordinación entre policías y fiscalía, lo cual se destaca en el citado protocolo de actuación policial de PDI del año 2011 que establece: “el oficial investigador debe tener presente la importancia de mantener una comunicación fluida, oportuna y eficaz con el fiscal del caso”⁵². La importancia de una debida coordinación y comunicación entre el fiscal y la policía radica en que el fiscal dirigirá la investigación en base a su teoría del caso, pudiendo utilizar los instrumentos investigativos que considere necesarios, por lo que es clave la coordinación con la policía ya que en base a la información y antecedentes que le proporcionen dirigirá la investigación. El fiscal a cargo debe siempre tener en

⁵² Dirección General Policía de Investigaciones (2011). Op. Cit., p.3

consideración la información proporcionada por la policía que investiga, no sesgando la investigación únicamente por su teoría del caso, sino que deben actuar de forma coordinada no debiendo hacer caso omiso a las conclusiones o recomendaciones de la policía. De este modo, se debe evitar caer en situaciones como lo que ocurrió en el caso de Fernanda Maciel, donde según los antecedentes la fiscalía tenía una teoría de investigación que no apuntaba a Felipe Rojas (actual imputado) siendo que toda la investigación apuntaba al inmueble donde fue posteriormente hallado el cuerpo de la joven, incluso según los antecedentes, PDI en su informe estableció que habían antecedentes suficientes para cambiar la calidad de Rojas de testigo a imputado, pero la fiscalía se negó.

2.2 Clasificación de Extravío y Falta de Facultades de Investigación en las Primeras 24 horas

No existe una calificación legal de presunta desgracia, al no ser un delito es una figura que abarca muchas hipótesis, desde un abandono voluntario del hogar, hasta un secuestro, un homicidio, entre otras. En ese sentido es importante en primer lugar establecer de forma clara una definición del concepto de presunta desgracia y establecer clases de extravío, para así poder clasificar el caso en base a sus antecedentes.

El hecho de clasificar el caso en base a sus características es una metodología investigativa estandarizada que permite guiar la investigación, donde en general para los casos de personas extraviadas o causas de muerte se analiza según los antecedentes si fue producto de un agente externo, un hecho de la naturaleza, o intervención de terceros. Así, la clasificación que se haga determinará las diligencias de investigación y búsqueda según sea el caso. Sin embargo, si bien esta suele ser una practica en uso, no se ha visto consignado en términos oficiales en los protocolos de investigación con que cuentan las instituciones a cargo de investigar, de modo que queda a discrecionalidad de la autoridad que recibe la denuncia la categorización del caso y el como proceder según esto.

En el sistema actual la única referencia a esta materia se encuentra en el protocolo de actuación de la PDI donde se establece que se deben llevar a cabo las “diligencias rápidas sin orden previa adecuadas a las características del caso que puedan ser necesarias”⁵³. Así, las características del caso determinarán las diligencias adecuadas, sin embargo, no se especifica en ninguna parte los criterios que se deben tener en cuenta para poder clasificar los casos según sus características, lo cual resulta fundamental ya que de esto dependerá como se desenvuelve la investigación en las primeras horas de búsqueda.

De este modo nos encontramos con que en la práctica no existe ninguna herramienta para clasificar los casos de presunta desgracia una vez que las denuncias son recibidas. Es necesario que se establezca en un protocolo único, determinadas categorías de extravío de personas, y que, además, dentro de las primeras diligencias de actuación se consagre la obligación para la institución que recibe la denuncia de hacer una clasificación preliminar del caso en base a los antecedentes recibidos en una de estas categorías para así guiar la investigación y las primeras diligencias de forma eficiente, y descartar posibles líneas de investigación.

La importancia de esto es que permitirá orientar desde el primer momento la búsqueda en la dirección correcta, ya que en virtud de los antecedentes se podrá categorizar el extravío y en base a la hipótesis que se establezca dirigir la investigación en esa línea. Sin una clasificación preliminar de este tipo, puede ocurrir que se establezcan teorías del caso equivocadas que dirijan la búsqueda por caminos equivocados desperdiándose horas de búsqueda.

Por otro lado, atendiendo el hecho de que las causas que motivan la desaparición de personas pueden obedecer a razones de diversa índole, al no estar catalogado como

⁵³ Dirección General Policía de Investigaciones. (2003). Op. Cit., p. 5

delito las policías al recibir la denuncia, no tienen en principio amplias facultades para investigar. Es por esto que una clasificación preliminar de extravío permitirá determinar de forma preliminar si se trata de un caso grave de posible desaparición forzada o por acción de terceros, y en base a este criterio poder actuar de inmediato sin tener que esperar la orden de investigar de fiscalía para así poder agotar en el menor tiempo posible todas las diligencias encaminadas a resolver el caso.

Esto por que en palabras del diputado Pablo Kast, la situación actual es que “mientras no haya indicios de que hay un delito de por medio la justicia no hace nada”⁵⁴. Así, si bien los protocolos de las policías establecen primeras diligencias al recibir una denuncia, objetivamente para el caso de que la presunta desgracia haya sido por una acción de terceros no es mucho lo que se puede lograr, pues tienen que esperar a que el fiscal dé la orden de investigar. En efecto, por ejemplo, la normativa de la PDI establece que al recibir la denuncia por presunta desgracia el oficial investigador está obligado a hacer todo lo necesario y pertinente para encontrar a la persona y que una vez recabados antecedentes sobre las circunstancias de la desaparición y haber consultado en distintas instituciones, se deben realizar ciertas diligencias básicas en terreno, como la inspección ocular del domicilio en el cual desapareció según sea el caso, requiriendo el ingreso voluntario. Sin embargo, si bien pudiesen existir antecedentes de que la persona desapareció en ese domicilio, si no se concede el ingreso voluntario, las policías quedan de manos atadas.

Existe una falta de herramientas legales necesarias para agilizar la búsqueda, lo cual es sumamente perjudicial para la investigación ya que tal como lo establece el mensaje del Proyecto de Ley ingresado desde el Senado y que será analizado mas adelante: “cuando una persona desaparece, el tiempo siempre corre en contra”⁵⁵, por lo que no es razonable que las policías para estos casos donde se presume que hay un delito

⁵⁴ Alvarez, M. J, Rodriguez. (12 de septiembre, 2019). Contigo en la Mañana. Carmen Gloria Lobos. Santiago, Chile: Chilevision. Recuperado 2 de octubre de 2019, de <http://www.chilevision.cl/contigoenlamanana/noticias/ley-fernanda-diputados-proponen-proyecto-para-extraviados/2019-09-12/112702.html>

⁵⁵ Proyecto de ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p.3

de por medio, tengan las manos atadas y no puedan actuar de oficio de inmediato sin tener que esperar la orden de un fiscal.

Así, esta incapacidad de activar las diligencias claves en las primeras horas puede determinar en muchos casos que la persona no sea encontrada. Un ejemplo de esto lo podemos ver en el ya mencionado caso de la joven Fernanda Maciel, quien fue encontrada enterrada tan solo a metros de su casa, en una bodega donde según los antecedentes iba a encontrarse con su vecino, siendo el último lugar a donde se dirigió antes de perderse su rastro y donde su familia sostenía que estaba. Este inmueble que debió ser revisado de inmediato dentro de las primeras horas de investigación, fue periciado meses después, lo que permitió que pasará un rango de tiempo suficiente para que el cuerpo de la joven fuera cubierto de cal; enterrada y luego cubierta con cemento.

De este modo, resulta fundamental que exista una obligación para la institución policial que reciba la denuncia de clasificar preliminarmente el extravío en una categoría considerando los antecedentes y el posible riesgo en que puede estar la persona, y así según esto generar una tesis investigativa preliminar inicial para llevar a cabo las primeras diligencias necesarias y urgentes, las cuales en el caso de que haya antecedentes para creer que hay intermediación de terceros deben ser de oficio sin tener que esperar la orden de fiscalía.

2.3 Ineficiencia en la Técnica de Difusión Social

La difusión social de información y fotografías de la persona desaparecida es una herramienta fundamental en su búsqueda, siendo indispensable el máximo de difusión del nombre y rostro de la persona, mediante una fotografía reciente de la misma⁵⁶. La importancia de esta medida es que involucra a la sociedad en la búsqueda, permitiéndoles aportar para dar con el paradero de la persona o brindando información

⁵⁶ Proyecto de Ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p.3

de utilidad para la investigación.

El icónico caso de la pequeña Madeleine McCann, que desapareció de la pieza del departamento donde dormía con sus hermanos en el balneario de Praia da Luz en el año 2007, demuestra la importancia de difundir información para involucrar a la sociedad en la búsqueda de la persona desaparecida. La foto de la niña recorrió el mundo entero y tuvo una difusión tal que a gran parte de la población mundial le quedó grabada la cara de la pequeña niña de 4 años. El documental de Netflix “La Desaparición de Madeleine McCann” contiene una entrevista a una pareja que cuentan que les llamó la atención haber visto a una niña pequeña con un hombre en una bomba de bencina en Marruecos, poco después de la desaparición de Madeleine, sin embargo, no tenían conocimiento del caso ni habían visto la fotografía de la niña. Luego al llegar a su hogar se percataron de la noticia y al ver la fotografía aseguran que era la niña que vieron, sin embargo, no podrían haberla identificado, pues no tenían registrada la cara de la menor.

Este es solo un ejemplo de la importancia de difundir la información básica y fotografía de la persona lo antes posible. Si bien los protocolos de las policías contemplan medidas de difusión estas son sin duda insuficientes.

Para el caso de la PDI, dentro de las funciones que se encomiendan a la BRIUP se encuentra confeccionar y distribuir afiches de personas extraviadas en todo el territorio nacional.⁵⁷ Sin embargo, en la práctica no se cumple esta función a cabalidad ya que no existe una real difusión a nivel nacional, sino que los afiches de personas extraviadas se encuentran en su página web institucional y se difunden en la página de Facebook y Twitter de la PDI. Así, el acceso a esa información está condicionado por el hecho de seguir la página de la PDI en Facebook y Twitter o ingresar directamente a su página web para revisar la lista con las imágenes de personas perdidas y seleccionar la imagen para obtener la ficha en detalle.

57 Dirección General Policía de Investigaciones. (2003). Op. Cit., p.3

Por otro lado, Carabineros en su reglamento institucional establece diligencias de 24 horas consultivas y de no obtener resultados respecto al paradero de la persona, se procede a recurrir a las diligencias de 48 horas complementarias para establecer datos más precisos de la persona extraviada. No existe mayor información respecto al proceso de difusión de la fotografía de la persona extraviada, sólo se establece que forma parte de las diligencias de 48 horas complementarias, donde se solicita una fotografía reciente para publicar en redes sociales previa autorización del denunciante, sin embargo, no se especifica en qué redes sociales se difunde.

En ambos casos, los afiches que se difunden por cada institución son solamente de las personas respecto de cuyas investigaciones participa PDI o Carabineros, según sea el caso, y no hay una difusión masiva del total de fotografías de las denuncias recibidas a nivel nacional. De este modo, los canales de difusión y la inmediatez con que se publique la imagen dependen de donde se realice la denuncia, si se realiza en PDI se difunde por sus redes sociales y página web, mientras que si se denuncia en Carabineros se difunde por otras redes distintas. Lo razonable es que independiente de la institución que recepcione la denuncia, exista solo un método de difusión aplicable para todas las denuncias según las características propias del caso.

Además, para tener acceso a la información se requiere tener acceso a internet, lo cuál deja fuera a un gran número de la población que no necesariamente tiene redes sociales o disponibilidad para entrar a la web. Esto sin duda es ineficiente ya que requiere que las personas busquen la información y no que la información les llegue a ellos directamente, lo cual impide un aporte real de la sociedad ya que es muy probable que una persona que pueda tener información para aportar o que haya visto a la persona, pierda la oportunidad de brindar esa información por no enterarse de que existe una situación de extravío.

Por otro lado, en los casos de presunta desgracia la inmediatez es un elemento clave, por lo que no resulta eficiente que, respecto a Carabineros, la difusión en redes

sociales de la imagen de la persona se realice una vez que pasaron 24 horas y no se obtuvieron resultados, sino que debería hacerse dentro de las primeras 24 horas, sobretodo si se presume que la persona podría estar expuesta a una situación de riesgo.

Así, es necesario tener una regulación que determine que una vez recibida la denuncia y clasificada según sus características en las hipótesis establecidas, se analice también el posible riesgo al que puede estar expuesta la persona, de modo que en los casos donde se presuma un riesgo mayor, como los de menores de edad o donde se presuma acción de terceros como un secuestro, se difunda su imagen de inmediato sin necesidad de esperar 24 horas, y para casos donde no se presuma un riesgo mayor, como por ejemplo un abandono voluntario del hogar, sea posible esperar un rango de tiempo mayor.

Para cumplir esta finalidad, es necesario generar herramientas de difusión efectivas, donde la información le llegue directamente a las personas, sin necesidad de tener que buscarla para acceder a ella. Así la difusión no puede limitarse únicamente a las redes sociales de las instituciones que investigan.

Por otro lado, otra deficiencia en esa materia es que si bien para el caso de la PDI se contempla el objetivo de administrar la información de su página web manteniendo actualizadas las imágenes de esas personas extraviadas para estimar la posible imagen actual que tendría una persona desaparecida a largo plazo, en la práctica esta obligación solo se remite a la PDI y no se contempla en los protocolos de Carabineros. Es necesario que este punto se regule para todas las fichas de personas extraviadas, sobretodo para los casos de niños los cuales experimentan importantes cambios físicos con el pasar del tiempo, de modo que exista una obligación general de actualizar las imágenes de los casos de extravío vigentes contenidos en un registro único con la utilización de herramientas tecnológicas necesarias para lograr una proyección de cómo se vería la persona en la actualidad.

2.4 Inexistencia de un Registro Único de Personas Desaparecidas

En cuanto a los registros de las denuncias que se reciben por presunta desgracia, la PDI cuenta con el Sistema informático de Gestión Policial que contiene los registros de las indagaciones por presunta desgracia vigentes en que ha participado esta institución. Por su parte, Carabineros, creó en el año 2002 la Plataforma Nacional de Encargos, para registrar las denuncias por presunta desgracia recibidas por carabineros a nivel nacional, donde incluso por Oficio N°278 se ordenó a los Fiscales que al tomar conocimiento directamente de una denuncia por presunta desgracia derivaran al denunciante a la Unidad de Carabineros de la comuna donde se extravió la persona para incorporar lo antes posible el caso como encargo en el ámbito nacional⁵⁸.

Además, tanto los protocolos de PDI como Carabineros, hacen referencia al entonces vigente, Registro Único de Personas Perdidas, dependiente del Ministerio del Interior.⁵⁹ Por parte de la PDI se establece que la BRIUP sería la unidad encargada de actualizar este registro, y respecto de Carabineros el SEP canalizaría la información pertinente para actualizar el registro⁶⁰

De este modo, si bien hubo una intención de contar con una base de datos única a nivel nacional en donde se registrarán todas las denuncias, en la práctica esto no se logró, pues cada policía tiene su propia base de datos las cuales difieren entre si, no existiendo una base de datos que contenga un registro único de todas las denuncias de presunta desgracia vigentes:

“Según la base de datos de Carabineros de Chile, se presentan anualmente sobre 25.000 denuncias por presunta desgracia. Del total de casos según cifras entregadas

⁵⁸ Fiscalía Nacional del Ministerio Público. Op. Cit., p.1

⁵⁹ Carabineros de Chile. (2002). Op. Cit., p.2

⁶⁰ *Ibíd.*

por Carabineros se dice que sobre el 90% se resuelven, sin embargo, la cifra de casos sin resolver bordea los 1.000 al año.”⁶¹

“Según la base de datos de la Policía de Investigaciones, se presentan sobre 8.000 denuncias por presunta desgracia. Del total de casos, según cifras entregadas por transparencia se dice que sobre el 93% se resuelven, sin embargo, la cifra de casos sin resolver bordea los 600 al año”⁶²

Este es uno de los grandes problemas que presenta el sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas y que está directamente ligado con la falta de coordinación entre las instituciones, ya que un sistema eficiente requiere una base de datos única que contenga toda la información actualizada, y al cual tengan acceso no solo las instituciones policiales, sino que también el público en general y otras instituciones que puedan aportar con información relevante sobre la persona extraviada.

En ese sentido, actualmente los protocolos de ambas policías establecen diligencias consultivas en las primeras horas de investigación, donde se consulta a distintas instituciones como Gendarmería o el Servicio Médico Legal, para saber si tienen información de la persona desaparecida. Sin embargo, con un registro nacional único de personas desaparecidas, que se vaya actualizando cada vez que se reciba una nueva denuncia, y al cual tengan acceso estas instituciones que son actualmente consultadas se podría lograr una coordinación entre ellas para que aporten información relevante sin necesidad de tener que perder valioso tiempo consultando una por una.

De este modo, lo eficiente sería que al ingresarse un nuevo encargo por parte de la institución que recibió la denuncia se generará una alerta a las demás instituciones con acceso al registro, para que así puedan revisar la información y aportar en la medida de lo posible. Así, por ejemplo, si un familiar hace una denuncia por un extravío ante una unidad de la PDI en Coquimbo, se deberá registrar el encargo de forma

⁶¹ Proyecto de Ley Boletín N°12392-25 (2019). p.1

⁶² *Ibíd.*

inmediata en esta base de datos nacional, alertándose a las demás instituciones que tengan acceso, como Carabineros; Brigada de Homicidios; Gendarmería; etc., para que así puedan verificar si tienen información respecto a la persona extraviada y de ser así comunicarse de inmediato con la unidad que realizó el encargo. De la misma manera, si por ejemplo dicha persona extraviada acude 7 días después en busca de ayuda a una unidad de Carabineros en Calama, al contar con esta base de datos actualizada, se podrá revisar el registro y así constatar en el momento que la persona presenta encargo y que su familia presentó una denuncia en la cuarta región.

Ahora, cabe destacar que Chile cuenta con el Banco Unificado de Datos (en adelante BUD) que es “una plataforma informática que permite que nueve instituciones vinculadas al proceso penal (Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Gendarmería de Chile, Servicio Nacional de Menores, Registro Civil e Identificación, Ministerio de Justicia, Poder Judicial y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública) compartan e intercambien información en línea para mejorar la toma de decisiones en el trabajo operativo (BUD Operativo) y contribuir al seguimiento y desarrollo de políticas públicas de seguridad (BUD Analítico).”⁶³

Este proyecto iniciado en el 2013 se vincula directamente con el objetivo planteado de coordinar a las instituciones a través de un registro único, ya que la inyección de datos que estas instituciones realizan y que se integran al BUD, “permite coordinar la labor de las instituciones creando un sistema de registro, administración, consulta y disponibilidad integral de datos”⁶⁴

Sin embargo, este proyecto pese al dinero invertido para su ejecución ha tenido muchos problemas para ser implementado: desde retrasos por parte de las instituciones para dar respuesta a las solicitudes de información, además de una

⁶³ Banco Unificado de Datos. Centro de Estudios y Análisis del Delito. Recuperado 5 de septiembre de 2019, de <http://cead.spd.gov.cl/banco-unificado-de-datos/>

⁶⁴ *Ibíd.*

disparidad tecnológica entre ellas⁶⁵, hasta lograr que “puedan conversar las plataformas para tener una base única”⁶⁶

La implementación del BUD demuestra las dificultades de implementar un sistema de base de datos que pueda conectar información de distintas instituciones, donde actualmente se están haciendo esfuerzos para lograr que esta herramienta tenga aplicación y sea un instrumento de utilidad. Es por esto que, si bien el BUD esta orientado a agrupar antecedentes de carácter criminal, resulta lógico aprovechar este proyecto que se esta perfeccionado para integrar dentro de su sistema de registro una nomina de personas desaparecidas.

Esto permitirá que se ingresen los encargos por parte de las instituciones habilitadas para recibir denuncias, y así pueda alertarse a otras instituciones vinculadas en la búsqueda para que accedan y puedan consultar estos datos que están disponibles y también para poder realizar un cruce e intercambio de información con los otros registros contenidos en el BUD. Además, seria de utilidad incluir también a la misma base de datos un registro del SML que contenga una nomina de fallecidos no reclamados con su identificación si correspondiere o con la descripción física y morfológica, en caso de cadáveres o restos no identificados, para así poder conectar también la nomina de personas desaparecidas con esta nomina del SML.

Hay algunos países como Colombia que cuentan con sistemas de este tipo, donde a través de un Registro Nacional de Desaparecidos, se registra en una misma base de datos la información de personas desaparecidas y de cadáveres no reclamados: “es una red nacional interinstitucional de información, que permite orientar la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de cadáveres en situación de no identificados, al realizar cruces referenciales de datos, teniendo en cuenta la

⁶⁵ Mattus, J; Rivera, V (2018, 23 septiembre). Las 24 fallas que entranpan el Banco Unificado de Datos. *La Tercera*. Recuperado 4 de junio de 2019, de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/las-24-fallas-entrampan-banco-unificado-datos/328174/>

⁶⁶ Colegio de Abogados de Chile (2018, 29 de mayo). Interior prepara nuevo reglamento que regula Banco Unificado de Datos. *Colegio de Abogados*. Recuperado 20 de agosto de 2019, de <https://colegioabogados.cl/interior-prepara-nuevo-reglamento-que-regula-banco-unificado-de-datos/>

información de los cuerpos sometidos a necropsia médico legal a nivel nacional y los reportes de personas desaparecidas”⁶⁷.

Una innovación de este tipo permitirá no solo contar con un sistema debidamente organizado y coordinado que permita obtener datos y estadísticas certeras sobre las denuncias resueltas y pendientes a nivel nacional, sino que también alcanzar una mayor eficiencia en la búsqueda por la posibilidad de que al realizarse el encargo se realice un cruce de información con los demás registros insertos dentro del BUD, y además alertar de forma automática a instituciones que puedan acceder para consultar los datos del registro para que puedan aportar información relevante sobre el paradero de la persona extraviada.

2.5 Problemática de los Denominados “Casos Fríos”: Desapariciones sin Resolver

Los denominados “casos fríos” se definen como “aquellos casos en los que la víctima no es hallada durante los primeros meses de investigación y se han agotado las vías de investigación disponible.”⁶⁸ Si bien, según los registros de las policías la mayoría de los casos son resueltos, queda un número importante sin resolver: según la base de datos de Carabineros quedan alrededor de 1000 casos al año, y según la base de datos de PDI son alrededor de 600⁶⁹.

Al ingresar a la página web de la PDI, en la sección de personas extraviadas está disponible una nómina con las fichas de las personas respecto de quienes se interpuso denuncia por presunta desgracia y que aún no han sido encontradas. Hay algunas personas que incluso llevan años sin ser halladas, y ante esto surge la duda respecto a que ocurre con la investigación de estos casos de extravío a largo plazo. Sin duda,

⁶⁷ Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Registro Nacional de Desaparecidos. Bogotá, D.C, Colombia. Quinta Edición, 2012. p.13

⁶⁸ Cavada, J. Op. Cit., p.8

⁶⁹ Proyecto de Ley Boletín N°12392-25 (2019). p.1

la mayoría de las familias nunca dejan de buscar a sus seres queridos, pero muchas veces deben contratar investigadores privados o seguir con la incansable búsqueda por su cuenta, debido a que, por lo general, estos casos quedan “archivados” o “a la espera” de nueva información que permita redireccionarlos⁷⁰.

En el caso de la PDI, la BRIUP tiene una oficina de análisis que se encarga de revisar periódicamente estos casos pendientes realizando consultas a distintas fuentes de información para verificar la situación actual de las víctimas⁷¹. Sin embargo, esto no parece ser suficiente ya que no hay un esfuerzo real por seguir buscando a la persona, sino que simplemente se centra en diligencias consultivas que muchas veces no tienen resultados.

Si bien, es razonable entender que las instituciones a cargo de la investigación no pueden emplear todos sus esfuerzos y equipos en buscar indefinidamente a la persona, ya que reciben diariamente denuncias de este tipo, tampoco es aceptable que se deje de lado el caso y se deje de buscar a la persona en caso de no ser encontrada tras haber realizado las diligencias pertinentes según las líneas de investigación que considere el Fiscal. No es tolerable tomar un rol pasivo y esperar a que surja un nuevo antecedente o una nueva pista para actuar, lo cual muchas veces no ocurre. Tampoco es razonable que las familias deban seguir la investigación por su cuenta y realizar esfuerzos económicos para contratar investigadores privados para encontrar a sus familiares.

El actual sistema de búsqueda de personas desaparecidas está en deuda en esta área, en principio por que las deficiencias actuales provocan que muchos casos que podrían cerrarse en el corto plazo quedan sin resolver. La falta de un protocolo normativo único aplicable a todas las denuncias, sumado a una falta de coordinación institucional, provoca muchas veces una ineficiencia en la investigación. Si no se actúa de forma eficiente en las primeras horas de búsqueda, se pierde tiempo fundamental

⁷⁰ Cavada, J. Op. Cit., p.8

⁷¹ Dirección General Policía de Investigaciones de Chile. (2018). p.2

que muchas veces es determinante para encontrar a la persona. Es por esto que es necesario contar con un marco reglamentario único que establezca las primeras diligencias que sean necesarias y urgentes para actuar de manera rápida y poder encontrar a la persona lo antes posible y dejar la menor cantidad de casos posibles sin resolver. Mientras más tiempo se deja pasar, menos probable es encontrar a la persona desaparecida, sobretodo cuando su desaparición esta vinculada a la acción de terceros.

Por otro lado, es necesario hacer presente que actualmente no existen herramientas que permitan contribuir a las investigaciones de personas desaparecidas a largo plazo, sino que los esfuerzos se centran en los primeros días de desaparición, pero de no aparecer la persona en un tiempo razonable la continuación de la investigación y de las diligencias queda en manos del fiscal a cargo quien si no considera que existan mayores antecedentes puede dejarla muchas veces paralizada, quedando la familia o denunciante desamparados teniendo que recurrir a sus propios medios para seguir con una búsqueda activa.

Es indispensable modificar el sistema para mejorar las deficiencias identificadas, para así lograr cerrar la mayor cantidad de casos en el corto plazo y disminuir la cantidad de casos que quedan inconclusos. Además, es necesario implementar medidas para abordar estos casos fríos de desapariciones, y no dejar a las familias o a los denunciantes solos si sus seres queridos no son encontrados en el corto plazo.

CAPÍTULO III: MODIFICACIÓN DEL SISTEMA: PROYECTOS DE LEY 2019

3.1 Necesidad de Modificar el Sistema

Resulta evidente que es necesario tomar medidas para reformar el sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas y buscar solución a las falencias identificadas en el capítulo anterior. Esto, por que las fallas del sistema provocan que por una labor ineficiente en la investigación muchas familias queden a la deriva sin encontrar a sus familiares desaparecidos.

En ese sentido, para mejorar la labor de investigación no basta con reformar los protocolos de las policías a cargo de la búsqueda, sino que es necesario modificar el sistema desde el poder legislativo, siendo los legisladores quienes deben hacerse cargo de estas fallas y generar un cambio que otorgue herramientas legales y mayor coordinación a las instituciones a cargo de investigar.

Así lo entiende la diputada Marisela Santibáñez, quien señaló que “nosotros como legisladores, de manera transversal, tenemos que tomarlo como una necesidad país, como una necesidad de las familias que hoy día no están teniendo una digna sepultura como debe ser cuando se desaparece un pariente”⁷²

De este modo, la necesidad de modificar el sistema se evidencia en las preocupantes cifras de personas extraviadas en nuestro país y también en los innumerables casos de público conocimiento donde no se ha gestionado de manera eficiente la investigación. En ese sentido Carmen Landeros, vocera de la agrupación de personas desaparecidas y hermana de Laura, una joven que se extravió en 2017 y cuyo cuerpo fue hallado por una persona común en un sitio donde las policías aseguraron haber

⁷² El Dínamo (2019, 25 de marzo). Diputados piden al gobierno suma urgencia para el proyecto de Ley Extraviados. Recuperado 8 de agosto de 2019, de <https://www.eldinamo.cl/nacional/2019/03/25/diputados-piden-al-gobierno-suma-urgencia-para-el-proyecto-de-ley-extraviados/>

buscado, señaló que: “Nosotros necesitamos que el gobierno tome cartas en el asunto, que nos ayude. Que, si las cosas se han hecho mal hasta ahora, nos detengamos y veamos en qué estamos fallando como institución, como país, y hagamos un cambio”⁷³.

A raíz de estas falencias, se presentaron en el mes de enero de 2019 dos iniciativas legales en el Congreso. La primera de ellas es un Proyecto de Ley que busca impulsar un nuevo sistema de diligencias más específicas para las primeras 24 horas, sumado a una coordinación más directa entre policías.⁷⁴ La segunda, es un Proyecto de Ley elaborado por el senador Francisco Chahuán, que plantea importantes aportes en materia de difusión de los rostros de las personas desaparecidas, además de la posibilidad de interceptar comunicaciones para aportar al esclarecimiento de los hechos.

3.2 Proyecto de Ley que Define el Extravío de Personas y sus Primeras Diligencias

Actualmente no existe un procedimiento que conecte el trabajo de las policías, el Ministerio Público y el SML, siendo que su trabajo coordinado y en conjunto es fundamental frente a los casos de desaparición de personas. Debido a la falta de un marco normativo sólido las instituciones no responden de forma eficiente a la investigación de este tipo de denuncias.

Esta iniciativa legal a cargo de los diputados Mariela Santibáñez y Pablo Kast, busca hacerse cargo de las carencias del sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas. En efecto, en los antecedentes del proyecto se hace referencia a los principales aportes de este, mencionando la creación de un sistema que contenga una

⁷³ Galdames, C (4 enero 2019). Op. Cit.

⁷⁴ Rehbein, C (2019, 7 enero). Proyecto de ley busca incluir a desaparecidos en etiquetas y boletas. *Publimetro*. Recuperado 2 de septiembre de 2019, de <https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2019/01/07/desaparecidos-proyecto-ley-etiquetas.html>

base de datos única, y el establecimiento de “Hipótesis de extravío”, “Tipo de extravío” y, “Primeras Diligencias”.

3.2.1 Innovaciones y Utilidad

3.2.1.1 Definición de Extravío de Personas

El artículo primero del proyecto de ley define el concepto de extravío de personas como: “la pérdida de contacto con una persona, de quien se ignora su actual paradero y, se teme fundadamente por su vida o por su integridad física”⁷⁵

La utilidad de esta definición radica en que actualmente el concepto de desaparición de personas o presunta desgracia no se encuentra contemplado en la ley, sino que existen calificaciones provisionales entregadas por instituciones, como por ejemplo la PDI. En ese sentido, es importante contar con una norma jurídica que establezca específicamente una definición única aplicable a todos los operadores del sistema, y establecer de forma precisa su alcance.

3.2.1.2 Categorización e Hipótesis de Extravío

El artículo 2 del proyecto realiza una categorización en 5 tipos de extravío, para así poder investigar de mejor manera de acuerdo con la hipótesis de extravío:

- a. Extravío por causales médicas para el caso en que la persona extraviada padezca de una enfermedad física y/o mental
- b. Extravío por causa accidental o natural
- c. Extravío por suicidio para el caso en que el extraviado cuente con antecedentes psicológicos y/o psiquiátricos de conductas suicidas u otra condición similar, o que haya dejado mensajes donde manifieste su intención de quitarse la vida
- d. Desaparición forzada o por intervención de terceros para los casos en que la persona desaparecida fue víctima de un delito, como un secuestro u homicidio,

⁷⁵ Proyecto de Ley Boletín N°12392-25 (2019). p.2

o cuando la persona no presenta indicios o conductas establecidas en las categorías anteriores y el denunciante acompaña antecedentes fundados de un posible secuestro u homicidio.

- e. Desaparición voluntaria por evasión o fuga

Por lo demás, sin perjuicio de estas 5 categorías dentro de las cuales se debe clasificar el extravío, el artículo 3 señala una clasificación adicional respecto del riesgo, señalando las circunstancias que determinan cuando una desaparición es de alto riesgo.

Así, conforme a los antecedentes de la denuncia, el riesgo será clasificado en:

- Alto riesgo confirmado: para desaparición de menores de edad, y para casos de extravíos o desapariciones de alto riesgo. En ese sentido, el mismo artículo señala que se considerará de alto riesgo cuando la persona presente una desventaja física o mental o falta de autonomía (como edad avanzada, dificultades de desplazamiento, deficiencias físicas, enfermedad grave, etc.); cuando siga un tratamiento médico y/o consuma medicamentos necesarios o vitales para su salud; cuando tenga conductas que constituyan un peligro para la integridad física de terceros; cuando es o ha sido víctima de violencia común o de género; cuando se trate de un menor de edad.
- Alto riesgo no confirmado: cuando así lo ha clasificado la unidad policial que recibe la denuncia, pero no ha sido confirmado por el fiscal titular.
- Riesgo limitado: para los casos de desaparición voluntaria, siempre que haya indicios que permitan sospechar la voluntariedad de la desaparición (como antecedentes de fugas anteriores, manifestación de intención de irse, etc.)

La utilidad de esta categorización radica en que recoge de forma oficial las distintas hipótesis y categorías de extravío dentro de las cuales el oficial investigador estará obligado de clasificar la denuncia que reciba para así guiar su investigación en base a

esto. Esta herramienta soluciona el problema identificado en el Capítulo 2.2 de este trabajo, referente al hecho de que si bien es una práctica estandarizada clasificar el caso según sus características para así determinar las primeras diligencias de investigaciones, no existe una norma que establezca la obligación de llevar a cabo esta labor y las categorías concretas dentro de las cuales debe clasificarse la denuncia, lo cual deja a discrecionalidad del oficial esta tarea.

El hecho de brindar estas 5 categorías sumado a la clasificación adicional en base al riesgo permitirá hacer un uso más eficiente de las primeras horas desde recibida la denuncia, donde en base a los antecedentes del caso se podrá determinar en que categoría nos encontramos y determinar el riesgo para así orientar las primeras diligencias y esfuerzos policiales en base a estos elementos.

Ahora bien, en cuanto a la clasificación de riesgo, llama la atención que no se incluya dentro de la categoría de “alto riesgo” a las hipótesis de desaparición forzada o por intervención de terceros, donde hay antecedentes para sospechar que la persona fue víctima de un delito, sobretodo para el caso de un posible secuestro, donde la persona extraviada dentro de las primeras horas posiblemente puede permanecer con vida.

3.2.1.3 Creación Base de Personas Extraviadas en Chile

En los antecedentes del Proyecto se destaca la urgencia de crear un sistema informático que contenga una base de datos única, y al que tengan acceso no solo policías, sino que también otras instituciones de relevancia en la investigación, como el SML.

La creación de la Base de Personas Extraviadas de Chile (en adelante BEPECH), busca solucionar la disparidad que hay entre las cifras existentes entre ambas policías, de modo que su necesidad se explica por que “actualmente Chile cuenta con una base de datos en ambas policías, esta medida resulta insuficiente, ya que finalmente un

gran número de persona no es encontrada nunca”⁷⁶

En ese sentido, BEPECH corresponde a “un sistema de carácter informático, único y encriptado en la red de internet al que tendrán acceso las policías, el Ministerio Público, Servicio Médico Legal, Servicio de Registro Civil e Identificación, entre otros, y, contendrá una base de datos en la que se ingresará información relativa a personas extraviadas o desaparecidas, personas encontradas y a cadáveres o restos humanos no identificados, de manera de facilitar la determinación de coincidencias entre las denuncias por extravío o desaparición y el hallazgo de cadáveres o restos humanos no identificados por un lado y el inicio de la investigación del fiscal por otro.”⁷⁷

De este modo, una vez que es recibida una denuncia por extravío, esta debe ingresarse de inmediato a BEPECH⁷⁸, incluyendo cierta información en una ficha estandarizada, que contiene lo necesario para el proceso de búsqueda: individualización de la persona extraviada o desaparecida (incluyendo identidad, descripción física, enfermedades, vestimenta, cicatrices, tatuajes y información medica como tipo de sangre, registros dentales, etc.); la declaración del denunciante (incluyendo el último lugar donde fue visto y hacia donde se dirigía, información relativa a sus hábitos, amistades, etc.); verificación de denuncias previas por extravío, hipótesis de extravío, categorización de extravío.

Una vez ingresada la denuncia, se genera un informe que se envía directamente al Ministerio Público que corresponda investigar.

Es necesario destacar la innovación que implica el sistema BEPECH ya que no solo se limita a registrar las denuncias por extravío, sino que también los hallazgos de restos humanos y cadáveres no identificados.

En efecto, el artículo 15 señala que, para el ingreso de hallazgos de cadáveres o restos

⁷⁶ Proyecto de Ley Boletín N°12392-25 (2019) p.1

⁷⁷ Ibid, p.5

⁷⁸ Ibid.

humanos a la plataforma, deben ingresarse todos los antecedentes que se dispongan en una ficha que deberá contener las coordenadas donde fueron encontrados, una declaración e individualización del denunciante, los profesionales que realizaron el levantamiento, información preliminar del hallazgo, descripción física del cadáver, vestimenta y accesorios si existiesen, SML o organismo al que es derivado.

A su vez, se contempla el ingreso también de personas encontradas, en cuyo caso se deberá identificar a la persona y verificar si tiene denuncias por extravío. Si no se pudiere verificar su identidad se deberá ingresar individualizando a la persona según una ficha estandarizada; registrar sus huellas dactilares; incluir una descripción física; vestimenta; y otros aspectos destacables como tatuajes o cicatrices.

La utilidad de contener dentro de una misma base de datos las denuncias por extravío y la información relativa a restos humanos, es que permitirá conectar el trabajo de las policías y el SML mediante la determinación de coincidencias entre las denuncias y el hallazgo de cadáveres o restos no identificados.

La diputada Marisela Santibáñez destacó específicamente a la necesidad de contar con esta lista única a nivel nacional, señalando que, “las policías, el SML y el Registro Civil rengan una misma lista es fundamental, porque si se pierde una persona y resulta que tenemos un registro en el SML de una persona que al final no es exigida por sus parientes, pasa a una fosa común, así de cruel es nuestra legislatura”⁷⁹

Así, la base de datos BEPECH, al pretender convertirse en “la única fuente de información que consulten y a la que ingresen todas las instituciones involucradas”⁸⁰, no solo soluciona la falencia identificada en el capítulo anterior respecto de la ausencia de un registro único que contenga todas las denuncias, sino que además al otorgarle

⁷⁹ El Dínamo (2019, 25 de marzo). Op. Cit.

⁸⁰ Inostroza, D (2018, 26 diciembre). Proyecto busca mejorar los protocolos de reacción ante personas extraviadas. *Economía y Negocios*. Recuperado 4 de octubre de 2019, de <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=533194>

acceso a otras instituciones permite una mayor coordinación y comunicación entre la información contenida en cada una de estas generando una mayor eficiencia y ahorro de tiempo a la hora de iniciar la investigación.

Esto, por que tal como se estableció, actualmente ambas policías establecen diligencias consultivas en las primeras horas de investigación, y también tienen convenios de colaboración directamente con el SML para facilitar la ubicación de personas extraviadas cuyos cuerpos pueden encontrarse en el SML. Así, al permitir el acceso de instituciones a esta base de datos, y a su vez conectando la base de datos de personas extraviadas con la de hallazgos del SML, se generará una conexión directa entre instituciones, evitando perder tiempo en las diligencias consultivas y teniendo acceso directo a los registros del SML para poder cotejar la información de forma inmediata.

3.2.1.4 Creación de “Equipos BEPECH”

Una vez que se generó el informe BEPECH, el fiscal de turno de la Fiscalía correspondiente, a partir de la hipótesis de extravió y de su categorización, deberá supervisar las primeras diligencias y dentro de las primeras 24 horas designar un equipo de apoyo especializado y multidisciplinario (Equipo BEPECH), el cual incluirá tanto profesionales para la investigación especializada y para la contención, para trabajar con el denunciante o la familia del extraviado.

El equipo de investigación y búsqueda estará conformado por un grupo de profesionales de dotación de la propia fiscalía o externos que deberán estar disponibles como perito especialista a solicitud del Ministerio Público y/o las policías, para realizar dentro de las primeras 48 horas una recopilación de antecedentes generales, incluyendo: perfil de la víctima; analizar sus variables internas y externas; ratificar clasificación del tipo de desaparición y nivel de riesgo; determinar el área de búsqueda y segmentación para establecer un radio de búsqueda preliminar; recopilar registros audiovisuales dentro de este radio preliminar; realizar un análisis de

inteligencia ambiental y análisis de inteligencia criminalística; determinar las fases de planificación de la búsqueda (estableciendo estrategias y técnicas de intervención y gestión de búsqueda).

Por su parte, el equipo de contención y vinculación estará conformado por uno o más psicólogos con experiencia en atención de víctimas, que estarán a cargo de la atención de los denunciantes o la familia del extraviado, cuando lo requieran, y será un intermediario entre la fiscalía y a la familia.

Así, una vez designado el equipo BEPECH comenzará sus funciones de forma inmediata, contactando al denunciante o la familia por intermedio del equipo de contención, y recabando los resultados de las primeras diligencias realizadas para así establecer su continuidad y determinar las necesarias para continuar la búsqueda.⁸¹

De este modo, respecto del equipo de investigación y búsqueda se contempla de forma específica las primeras diligencias que deben realizar dentro de las primeras 24 horas, lo cual es fundamental ya que otorga una pauta de investigación única y obligatoria para todos los casos de extravío, soluciona la falta de un protocolo normativo único que existe actualmente, donde las primeras horas de búsqueda dependerán del protocolo de cada institución policial.

A su vez, las diligencias establecidas dan cuenta de una etapa de análisis del caso que permite finalmente determinar las fases de planificación de búsqueda más adecuadas en base a las características del mismo. Así, en esta etapa de análisis, se ratifica la clasificación del extravío para determinar en definitiva las diligencias, y se recopilan antecedentes para obtener información mas específica de la victima, todo lo cual permite guiar la investigación en la dirección correcta en base a una teoría del caso acertada y no desperdiciar valioso tiempo en diligencias de búsqueda que no corresponden.

81 Proyecto de Ley Boletín N°12392-25. p.7

Además, todo el proceso de análisis tanto de la víctima como del área de búsqueda preliminar, culmina con la determinación de las fases de planificación de búsqueda, referente a la gestión de búsqueda y estrategias de intervención, lo cual es fundamental ya que permite que, desde el primer momento, en las primeras 24 horas se establezca un plan concreto en base a los antecedentes recopilados, y organiza la investigación permitiendo que esta se lleve a cabo de forma eficiente y coordinada.

Por otro lado, la contribución del equipo BEPECH es que regula de forma específica y desde el primer momento un apoyo a la familia y/o denunciante que no estaba contemplado en los otros protocolos. La importancia de esto radica en que los protocolos actuales se centran únicamente en la investigación, pero dejan de lado a los denunciantes y a las familias de los extraviados, quienes en general están sometidas a un estrés y angustia constante. En ese sentido, la conformación de este equipo que brinde contención emocional sin duda es una innovación y un aporte en la materia.

Asimismo, el rol de intermediario que cumple este equipo entre las familias y/o denunciante y la fiscalía es clave ya que favorece la comunicación entre ambas, lo cual es fundamental, primero por que son las personas del entorno cercano los que tienen la mayor información respecto del extraviado y otros antecedentes que puedan contribuir a la búsqueda, y también por que a lo largo de la investigación las familias tienen el derecho a ser informadas respecto del avance de la misma y pueden tener dudas, inquietudes, sugerencias, o nueva información que aportar.

3.2.1.5 Diligencias Primeras 24 horas

Por otro lado, teniendo en consideración la importancia de actuar de forma inmediata sobretodo para los casos de mayor riesgo, el artículo 13 establece las diligencias que deben llevar a cabo las policías en forma autónoma dentro de las primeras 24 horas de recibida la denuncia, para los casos de alto riesgo confirmado.

Dentro de estas diligencias se destaca, respecto a la difusión de la imagen de la persona extraviada, la obligación de obtener una foto del extraviado y confeccionar un afiche que contenga su identificación, características físicas, y todo otro antecedente relevante para ser ubicado, para luego ponerlo en circulación en redes sociales previa autorización de la familia y/o denunciante.

Además, establece que deben realizar patrullajes en el sector donde fue visto por ultima vez el extraviado; para luego empadronar a posibles testigos del sector de patrullaje (tales como vecinos, comerciantes, entre otros), requerir los registros audiovisuales de cámaras de seguridad del sector del día en que hubiese ocurrido el extravío, debiendo requerir su incautación el fiscal de turno, cuando ellas no fueren puestas a disposición inmediata.

Finalmente se debe establecer el número de teléfono móvil de la víctima y compañía a la que pertenece, junto con todo otro antecedente relativo a datos móviles, trafico por internet en redes sociales, correos electrónicos, entre otros.

La importancia de incluir esta pauta de diligencias mas especificas dentro de las primeras 24 horas permitirá disminuir los tiempos de reacción ante casos de emergencia (alto riesgo).

Por otro lado, queda en evidencia que los impulsores del proyecto comprenden la importancia de la difusión como herramienta de búsqueda inmediata para encontrar a las personas extraviadas. Al establecer la obligación para las policías de difundir dentro de las primeras 24 horas la imagen de la persona se está garantizando que para los casos más graves la imagen llegue a la ciudadanía y así puedan aportar con cualquier indicio u antecedente que permita dar con el paradero de la persona.

Es importante que esta labor se estipule como una obligación para las policías que reciben la denuncia ya que, no es razonable dejar todo en manos de la familia para

que difundan en sus redes sociales, sino que para los casos de mayor gravedad es fundamental que la responsabilidad recaiga también en las policías. Además, la importancia de que esta tarea se establezca en una norma radica en que, si bien actualmente las policías contemplan en sus protocolos respectivos la difusión de la imagen de la persona extraviada, la labor de difusión y el plazo en el cual se lleva a cabo difiere según cada institución.

Pese al aporte que significa estipular como diligencia inmediata para los casos más graves la difusión inmediata, llama la atención que el proyecto solo se limita a establecer que la difusión será por redes sociales, sin establecer de forma específica en que redes sociales u otros medios de difusión además de estos. Esto es problemático ya que uno de los problemas que existe actualmente es que la difusión que hacen ambas policías es en sus propias redes y páginas, lo cual limita el número de personas a las cuales llega esta información. A su vez, es ineficiente considerar que la difusión se haga solo por redes sociales, tal como se hace actualmente, ya que hay una parte de la ciudadanía que no tiene acceso a estas y no recibirán el afiche, por lo que para estos casos de mayor riesgo donde la inmediatez es fundamental, debería considerarse realizar una difusión inmediata por otras vías de comunicación de mayor masividad para lograr llegar al mayor número de personas.

A su vez, además de la obligación de difundir un afiche de la persona, se establece todo un conjunto de diligencias que deben llevar a cabo las policías en el sector de la desaparición. Esto es fundamental, ya que obliga a las policías a actuar de inmediato, no quedando a discrecionalidad de cada institución que diligencias llevar a cabo en las primeras horas, sino que las obliga a actuar de inmediato recabando información y les otorga mayor autonomía para estos casos de mayor riesgo.

Además, la estipulación concreta de estas diligencias de 24 horas aporta a solucionar la falencia identificada en el capítulo 2.1 de la presente tesis, respecto de la descoordinación institucional que existe actualmente y la falta de un protocolo normativo único. Al entregar un listado de diligencias que deben llevar a cabo las

policías, se evita que exista una descoordinación y que cada una actúe de manera distinta en base a sus protocolos de investigación, como ocurre en la actualidad.

De este modo, es importante hacer presente que, pese al aporte que estas medidas significan para el sistema de búsqueda de extraviados, el hecho de que no se incluya dentro de la categoría de alto riesgo a las hipótesis de desaparición por intervención de terceros es sin duda una falencia del proyecto, ya que implica que se deje fuera de estas medidas de búsqueda inmediata, a personas que en base a los antecedentes se encuentran en un riesgo sumamente alto y que requieren de forma urgente que se empleen medidas de búsqueda y difusión inmediata para dar con su paradero.

3.2.1.6 Modificación Artículo 83 Código Procesal Penal

El proyecto propone una modificación del artículo 83 del Código Procesal Penal, incorporando una nueva letra e) para permitir que las policías actúen sin autorización previa del fiscal, pasando a ser la actual letra e), letra f), y la actual letra f), pasa a ser letra g).

De este modo, al artículo 83 señala las actuaciones que puede realizar tanto Carabineros como PDI, sin necesidad de recibir previamente instrucción particular de fiscales. Así la nueva letra e) que se busca incluir señala que podrán las policías sin orden previa “recibir las denuncias por “Extravío de personas”, debiendo ingresar de inmediato la información que requiere la “Base de Personas Extraviadas en Chile” o “BEPECH”, para luego realizar las primeras diligencias tendientes a establecer el paradero del extraviado.”⁸²

La importancia de esto es que contribuye a solucionar el tema de falta de competencias que tienen las policías para poder realizar las diligencias inmediatas de investigación que el caso refiere. Actualmente las policías tienen las manos atadas muchas veces

⁸² Proyecto de Ley Boletín N°12392-25 (2019). p.3

no pudiendo llevar a cabo diligencias urgentes y claves para encontrar a la víctima por no tener la orden de la fiscal necesaria.

Así, esta modificación obliga a las policías a realizar las primeras diligencias de 24 horas tendientes a establecer el paradero de la persona, sin tener que esperar la orden de un fiscal, sino que les otorga una mayor autonomía y genera mayor eficiencia en la investigación al disponerse de forma inmediata apenas se recibe la denuncia la realización de las primeras diligencias de investigación.

3.3 Proyecto de Ley que Modifica el Código Procesal Penal para establecer medidas para el caso de denuncias por Presunta Desgracia

Existe un segundo proyecto de ley en la materia, presentado desde la cámara alta en enero de 2019, tan solo con días de diferencia que el proyecto de ley analizado anteriormente. Su finalidad es mejorar el sistema de investigación de personas extraviadas en nuestro país a través de modificaciones al Código Procesal Penal, proponiendo medidas procesales para facilitar las investigaciones y lograr la obtención de resultados en el menor tiempo posible.

De este modo, el proyecto se centra en dos aristas, la primera de ellas es otorgar una mayor difusión de la persona extraviada, y la segunda es permitir la interceptación telefónica para los casos de extravió de mayor gravedad. En ese sentido, el senador Chahuan, uno de los impulsores del proyecto, manifestó que “Hemos presentado un proyecto de ley para colaborar en forma concreta con la búsqueda de las personas desaparecidas, una vez acreditado el extravío. Muchas veces la información que pueda proporcionar la comunidad en forma oportuna pueda hacer la diferencia para encontrar a una persona”⁸³

⁸³ Rehbein, C (2019, 7 enero). Op. Cit.

3.3.1 Innovaciones y Utilidad

3.3.1.1 Incorporación Artículo 180 bis nuevo al Código Procesal Penal

El proyecto propone modificar el Código Procesal Penal incorporando un artículo 180 bis nuevo que establezca:

“En el caso de que los fiscales hayan tomado conocimiento de una denuncia por presunta desgracia, podrán requerir del Juez de Garantía, las siguientes actuaciones:

- a) Disponer que una fotografía reciente de la persona desaparecida se inserte en un afiche que deberá ser publicado por la policía, de acuerdo a las instrucciones que le imparta el Fiscal, en lugares de alta concentración de público, tales como terminales de buses, marítimos, ferroviarios y aeropuertos, estadios, gimnasios y servicios públicos, cómo asimismo en supermercados, los que de igual manera deben ser publicados en envases de los productos que en dichas tiendas se expendan, y que el fiscal proponga y por el tiempo que señale.
- b) Disponer que, en los canales de televisión abierta, se difunda a lo menos, tres veces al día la fotografía de la persona desaparecida, con su nombre y por el término que el Fiscal proponga”⁸⁴

Este proyecto de ley se enfoca en la difusión como herramienta para encontrar a la persona extraviada, consagrando de forma normativa la posibilidad de difundir la imagen de la persona extraviada por diversos medios, no limitándose únicamente a una difusión en redes sociales como se contempla en los protocolos actuales de las instituciones policiales.

La innovación de esta medida es que el Fiscal, de considerarlo pertinente o necesario, por ejemplo para casos de mayor urgencia o gravedad, podrá requerir esta difusión masiva, que permitirá que la imagen y la información de la persona llegue a una gran cantidad de gente, ya que al disponer la difusión por otros medios, además de redes

⁸⁴ Proyecto de Ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p.4

sociales, como lugares de alta concentración de público o por televisión, la recepción del afiche no se limita únicamente a las personas que tengan acceso a internet, sino que la información les llegara directamente a personas que sin buscarlo se encontraran con el afiche al concurrir a ciertos lugares o al ver la televisión.

En ese sentido, esta medida no solo se centra en una difusión de la imagen a corto plazo apenas se reciba la denuncia, sino que también contempla una difusión en el largo plazo al establecer que el afiche debe publicarse en los envases de los productos que se expendan en supermercados donde se publique el afiche. Esto sin duda es una innovación ya que los protocolos actuales contemplan una difusión solo dentro de las primeras horas, pero si la persona no es encontrada, lo que ocurre en la actualidad es que imagen queda registrada en las paginas web de las instituciones policiales, pero no se sigue difundiendo por otros medios, por lo que el rostro de la persona extraviada no sigue presente en la conciencia de la comunidad evitando que puedan aportar a su búsqueda.

Carlos Zúñiga, psicólogo de la Universidad Católica, señaló que este tipo de medidas de difusión dan buenos resultados ya que “al ver repetidamente el rostro de una persona, queda presente en la memoria, incluso de forma inconsciente”⁸⁵. Así, a modo de ejemplo, y para recalcar la efectividad de estas medidas, es importante mencionar el ya citado caso de la pequeña Madeline McCann, cuya imagen se difundía constantemente durante su búsqueda y por canales tan masivos que dio vuelta al mundo, a tal nivel que, hasta el día de hoy, 12 años después, mucha gente tiene gravado su rostro en la memoria.

3.3.1.2 Modificación Artículo 222 Código Procesal Penal

A su vez el proyecto propone agregar un nuevo inciso tercero al artículo 222 del Código Procesal Penal, convirtiéndose los actuales incisos tercero, cuarto y quinto, en inciso cuarto, quinto y sexto, respectivamente.

⁸⁵ Rehbein, C (2019, 7 enero). Op. Cit.

El artículo 222 regula la interceptación de comunicaciones telefónicas, indicando que cuando existan fundadas sospechas de que una persona hubiese cometido o participado en la preparación o comisión en un hecho punible que mereciere pena de crimen y la investigación lo hiciese imprescindible, el Ministerio Público podrá solicitar al Juez de garantía que ordene la interceptación y grabación de sus comunicaciones telefónicas o de otras formas de telecomunicaciones.

El proyecto de ley señala que para el caso de personas extraviadas “se hace necesario interceptar algún aparato, medio o remitente de la víctima o de un tercero que sea sospechoso o respecto de quien existan antecedentes que puedan tener o recibir algún dato respecto de la víctima; su paradero u otro antecedente que permita el esclarecimiento de los hechos”⁸⁶

Así, el nuevo inciso tercero que se busca incluir establece que: “El Ministerio Público podrá ordenar la interceptación telefónica para el caso de que una persona se encuentre perdida o extraviada y de ello hubiere tomado conocimiento el Fiscal pertinente por una denuncia de presunta desgracia y existan indicios de que pelagra su vida y su integridad física por homicidio, secuestro o cualquier otro delito o que existieran antecedentes que hagan presumir que esa persona puede atentar contra su vida”

Las denuncias de presunta desgracia pueden abarcar distintas posibilidades de extravío, incluyendo la constitución de un delito. En ese sentido, el proyecto señala que hay jueces que asimilan la desaparición a un delito, por una mera presunción, pero que su calificación no puede quedar al arbitrio del juez, sino que es necesario que la ley establezca de forma expresa que, para estos casos, dada la urgencia de agotar en

⁸⁶ Proyecto de Ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p.3

breve tiempo todas las diligencias encaminadas a resolver el caso, se puedan realizar interceptaciones telefónicas.

De este modo, esta medida de interceptación telefónica se justifica por la necesidad de que para estos casos de mayor gravedad y urgencia donde se tengan antecedentes de que la vida de la persona peligrará, la investigación sea rápida y oportuna para así tratar de dar con su paradero en virtud de que, dadas las circunstancias, el tiempo corre en su contra.

La utilidad de esta medida es que permitirá un actuar más eficiente y expedito para los casos más urgentes, donde una llamada puede ayudar a establecer un hilo conductor con la persona guiando así la investigación en la dirección correcta.

Además del aporte que implica esta medida para la investigación de la desaparición, es necesario agregar que podría alegarse que entra en conflicto con el derecho a la privacidad, ya que hay casos en que la desaparición se debe simplemente a un abandono voluntario del hogar, donde puede alegarse que la persona tiene un “derecho a desaparecer”, no siendo razonable que se intercepten sus comunicaciones. Es por esto, que lo trascendental de esta medida es que se decrete solo para casos donde efectivamente existan antecedentes fundados de que la vida o integridad física de la persona está en riesgo. En virtud de esto, en la exposición de motivos del proyecto de ley se señala que “las llamadas telefónicas que se hayan registrado por parte de una persona que se encuentre desaparecida, son de gran importancia. Sin embargo, solo para casos calificados se puede autorizar una interceptación telefónica.”

Ahora bien, para la aplicación de esta medida es importante comprender que se entiende por “casos calificados”. Según el nuevo inciso que se busca agregar al artículo 222, se entiende que se refiere a casos donde existan indicios de que la desaparición se debe a la comisión de un delito o cuando se presume que pueda atentarse contra su vida. En ese sentido, esta medida va de la mano con la necesidad

de clasificar el extravío dentro de una categoría, para así una determinar si se en base a la categorización hecha se justifica solicitar una interceptación telefónica.

CAPITULO IV: PROPUESTAS PARA MEJORAR EL SISTEMA

4.1 Fusión Proyectos de Ley

Ambos proyectos de ley analizados contemplan importantes aportes para modificar el sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas. Mientras el primero de ellos se enfoca en mejorar el sistema de registros de extraviados y a su vez entrega una pauta con las diligencias que deben realizarse en las primeras horas de búsqueda, el segundo tiene un enfoque más bien procesal, otorgando facultades a los fiscales para requerir de los tribunales de garantía la adopción de ciertas medidas de difusión e interceptación para aportar en la investigación.

En ese sentido, ambos proyectos proponen cosas distintas, pero con un objetivo común: mejorar el sistema de búsqueda de personas desaparecidas. Es por esto que resultaría conveniente que se fusionaran, primero para lograr una coordinación de esfuerzos entre la cámara alta y la cámara baja, para un trabajo más pulcro, en virtud de que ambos proyectos persiguen el mismo fin y fueron ingresados con tan solo 8 días de diferencia, y segundo para formar un solo proyecto de ley más fuerte que abarque todo, complementando las innovaciones que ambos proponen.

Así, en materia de difusión el primero proyecto analizado no se enfoca en este punto, limitándose a establecer que para los casos de alto riesgo confirmado se difundirá la imagen de la persona extraviada en redes sociales, pero no se establece en que redes sociales, o si es posible difundir por otros canales, además al limitar la difusión solo para los casos de alto riesgo deja fuera todas las hipótesis que no caen dentro de la categoría, incluyendo a la categoría de “desaparición forzada o por intervención de terceros” donde sin duda la difusión inmediata es fundamental.

Por su parte, el segundo proyecto se esfuerza justamente por perfeccionar este tema, contemplando de forma detallada la forma y los canales por los que se debe difundir el afiche del extraviado, no limitando la difusión a una determinada hipótesis de extravío, y otorgando un espectro mucho más amplio de lugares y medios de difusión.

Además, no se limita solo a establecer la difusión a corto plazo, como ocurre con el primer proyecto que establece una difusión dentro de las primeras 24 horas, sino que también contempla medidas para que difundir la imagen a largo plazo, como su publicación en los envases de productor que se expendan en los supermercados.

En ese sentido, la utilidad de fusionar ambos proyectos implicaría que además de la obligación de difundir la imagen dentro de las primeras 24 horas para los casos de alto riesgo confirmado, se podrá difundir este y otros casos de extravío que no caigan dentro de esa hipótesis por otras vías, como canales de televisión o lugares de alta concurrencia, permitiendo que la información llegue a una mayor cantidad de personas, logrando que la difusión sea masiva y eficiente, tanto en el corto como en el largo plazo.

Por otro lado, en cuanto a la interceptación telefónica propuesta en el segundo proyecto analizado, la conveniencia de unir ambas iniciativas de ley radica en que para aplicar esta medida se hace indispensable antes categorizar el extravío en base a los antecedentes, para que así solo en los casos de mayor gravedad se pueda solicitar la interceptación. Así, el primer proyecto de ley viene a complementar esta medida, otorgando mayor certeza respecto de cuando estaremos ante casos calificados, al establecer la obligación de categorizar el extravío en uno de los 5 tipos que se establecen. De este modo, sería lógico establecer que cuando de la categorización preliminar se concluya que el extravío cae dentro de la categoría de “extravío por suicidio” o “desaparición forzada o por intervención de terceros”, se entenderá cumplido presupuesto necesario para solicitar esta medida.

4.2 Perfeccionar Calificación Preliminar de Extravío

El primer Proyecto de Ley analizado, en el punto 3.2, entrega una clasificación de la desaparición según hipótesis de extravío, y una calificación de esta en cuanto al riesgo. En ese sentido, si bien las categorías de extravío que contempla son adecuadas ya que incluyen una gama completa de las posibles hipótesis dentro de las cuales se

puede enmarcar una desaparición, el hecho de que dentro de la calificación de alto riesgo no se incluya la hipótesis de desaparición forzada o por intervención de terceros es una falencia que debe ser subsanada para que el sistema funcione de forma eficiente.

No resulta razonable que de existir antecedentes que señalen que la desaparición podría deberse a la acción de terceros, esta no se incluya dentro de la categoría de alto riesgo, siendo que justamente son estos los casos que requieren de diligencias inmediatas y adicionales para lograr encontrar a la persona lo antes posible.

En ese sentido, para estos casos de mayor riesgo debiesen contemplarse diligencias adicionales o un procedimiento especial, tal como ocurre en el caso de España, donde además del procedimiento establecido para la búsqueda de personas desaparecidas se establece un procedimiento especial para estos casos, incluyendo la posibilidad de tomar medidas adicionales como “emitir una alerta internacional...o activar el Sistema de Alerta por Desaparición de Alto Riesgo (SADAR)”⁸⁷ o emitir la “Alerta Amber” para los casos de menores de edad.

De este modo, al ser el caso catalogado como de alto riesgo, resulta razonable que se tomen diligencias adicionales, sin embargo, para esto es indispensable que antes se incluya dentro de la calificación de alto riesgo la hipótesis de desaparición forzada o por acción de terceros.

4.3 Mayor Facultades de Investigación y Coordinación Institucional

Respecto a las facultades de investigación, en el sistema actual, hay una falta de herramientas legales necesarias para agilizar la búsqueda, lo cual es sumamente perjudicial para la investigación ya que tal como lo establece el mensaje del Proyecto de Ley ingresado desde el Senado, “cuando una persona desaparece, el tiempo

⁸⁷ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. Op. Cit., p.7

siempre corre en contra”⁸⁸, ya que hay indicios de casos donde en las primeras horas las personas han permanecido con vida⁸⁹, por lo que no es razonable que las policías para estos casos donde se presume que hay un delito de por medio, tengan las manos atadas y no puedan actuar de oficio de inmediato sin tener que esperar la orden de un fiscal.

En ese sentido, el primer Proyecto de Ley analizado contempla una modificación de fondo en esta materia, al proponer una reforma del artículo 83 del Código Procesal Penal e incluir dentro de las actuaciones que le corresponde realizar a las policías sin orden previa del fiscal, la realización de las primeras diligencias tendientes a establecer el paradero del extraviado.

Si bien, esta propuesta sin duda contribuye a otorgar herramientas legales a las policías para agilizar la búsqueda, creo que no es suficiente y se puede ir más allá en esta materia, incluyendo también una modificación a la letra c) de dicho artículo y implementar la medida propuesta en el Anteproyecto de Ley de Personas Desaparecidas de la fundación Kurt Martinson. El documento señala qué, dentro de las segundas actuaciones de 24 a 48 horas, para el caso que exista un sitio del suceso, se llevará a cabo lo estipulado en el artículo 83 letra C del Código Procesal Penal, donde se estipula dentro de las actuaciones que las policías pueden llevar a cabo sin orden previa del fiscal, el resguardo del sitio del suceso. Adicionalmente se considera como sitio del suceso, el último lugar donde salió la persona desaparecida, o donde fue vista por última vez⁹⁰.

De este modo, como medida para disminuir los tiempos de reacción ante casos de emergencia, resulta razonable que se modifique también la letra c) del Artículo 83 para

⁸⁸ Proyecto de Ley Boletín N° 12.366-07, (2019). p.3

⁸⁹ Alvarez, M. J, Rodriguez. (12 de septiembre, 2019). Op. Cit.

⁹⁰ Martinson, Annie. (2018). Anteproyecto de Ley Personas Desaparecidas ante denuncia por Presunta Desgracia. Fundación Kurt Martinson. Chile. p.9

incluir que para denuncias por Presunta Desgracia que hayan sido calificadas como de “alto riesgo” deberá considerarse como sitio del suceso el ultimo lugar donde salió la persona desaparecida, o donde fue por ultima vez visto, y por consiguiente, llevarse a cabo en ese lugar las actuaciones estipuladas en dicha disposición.

Esto permitirá que la policía, para los casos de mayor gravedad, pueda preservar e inspeccionar el lugar, independiente de que este sea un lugar cerrado o privado, ya que actualmente si bien la policía podría solicitar el ingreso voluntario al lugar, en caso de negarse el propietario no podrá acceder de inmediato, quedando de manos atadas y perdiendo valioso tiempo de búsqueda.

Para comprender la importancia del resguardo e inspección inmediato del sitio de suceso, retomaré un punto analizado en el Capítulo 2 de este trabajo, respecto del caso de la joven Fernanda Maciel. Tal como se estableció anteriormente en este trabajo, en base a los antecedentes del caso, lo último que se sabía de la joven es que esta habría salido de su domicilio, sin billetera ni documentos, a juntarse con un amigo que se encontraba en un inmueble cercano a su casa, y quien posteriormente dijo que ella nunca había llegado. Además, existía una grabación de una cámara del sector a la cual se tuvo acceso que la mostraba dirigiéndose en esa dirección. Sin embargo, dicha bodega fue periciada en seis ocasiones, bastante tiempo después de que se recibió la denuncia, hasta que finalmente más de un año mas tarde se encontró a la joven enterrada en dicho lugar, cubierta de cal y bajo cemento.

En este caso, con la modificación propuesta a la letra c) del Artículo 83, el sitio del suceso seria dicho inmueble, al ser el último lugar donde salió la persona desaparecida, y donde su familia alegaba que debían buscarla, por lo que la policía al recibir la denuncia y catalogar su caso como de alto riesgo, podría haber ingresado al lugar dentro de las primeras horas de desaparición, y probablemente podrían haber encontrado a la joven en dicho lugar, antes de ser enterrada.

Por otro lado, además de otorgar mayores atribuciones a las policías para que puedan actuar de forma autónoma en las primeras horas de investigación, creo que es importante lograr una mayor coordinación entre las instituciones que están involucradas en las investigaciones de personas desaparecidas. Para este fin, me parece interesante la propuesta planteada en el Anteproyecto de Ley Personas Desaparecidas de la fundación Kurt Martinson, de establecer una mesa de trabajo periódicamente para coordinar a las instituciones a cargo.

La propuesta se basa en establecer una mesa de trabajo dos veces al año de las instituciones a cargo de las denuncias por presunta desgracia, donde se lleven a cabo análisis, metodologías, aprendizajes, intercambio de información, conclusiones de las denuncias, y mantener un registro de las estadísticas respecto a variables de las desapariciones (como sexo, nacionalidad, rango etario, etc.)⁹¹.

La utilidad de incluir esta propuesta dentro de las medidas que proponen los proyectos de ley ya analizados es que permitirá coordinar a las instituciones que participan en la búsqueda y investigación de personas desaparecidas (Carabineros, PDI, Fiscalía y SML) para que tengan una instancia para intercambiar información y analizar los datos de las denuncias existentes y así poder identificar falencias en las metodologías para trabajar en conjunto para mejorarlas. Además, la mantención de un registro de las estadísticas permitirá tener la información ordenada y disponible para poder ser analizada y a partir de esta mejorar las técnicas de investigación en base a las estadísticas recogidas por esta mesa de trabajo.

⁹¹ Ibid, p.5

4.4 Registro Único de Desaparecidos y Cadáveres o Restos Humanos no identificados

4.4.1 Implementación a través del Banco Unificado de Datos

La iniciativa del Proyecto de Ley extraviados es crear una base de datos única denominada BEPECH que contendrá información relativa a personas desaparecidas, personas encontradas y cadáveres o restos humanos no identificados, a la cual tenga acceso PDI, Carabineros, SML y Fiscalía, para así coordinar a las instituciones y generar una mejor búsqueda. Si bien creo que es fundamental tener un solo registro actualizado que coordine la información y fortalezca la cooperación entre estas instituciones, considero que antes de crear un nuevo sistema de registro, como el sistema BEPECH, resultaría más eficiente aprovechar las capacidades operacionales ya existentes, utilizando la plataforma del BUD para cumplir con esta finalidad.

Esta propuesta constituye un uso eficiente de recursos fiscales existentes y consiguientemente, representa menos gasto. Además, actualmente el BUD vincula la información de distintas instituciones con acceso, dentro de las cuales están incluidas las mismas instituciones que según Proyecto de Ley extraviados tendrían acceso al sistema BEPECH, salvo el SML, al cual podría incluirse dentro de las instituciones vinculadas al BUD, ya que al igual que las otras incluidas también está vinculada al proceso penal, y así poder incluir el registro de personas encontradas y cadáveres o restos no identificados.

Es fundamental que todas las instituciones autorizadas para recibir denuncias por presunta desgracia a lo largo del país, y con acceso al BUD, ingrese de inmediato el encargo a la base de datos al recibir una denuncia, para así conformar un registro único a nivel nacional que permita el intercambio y consulta de las instituciones en tiempo real. Además, es indispensable que una vez ingresada todos los integrantes que tienen acceso al BUD sean notificados automáticamente de la existencia de la

denuncia, permitiendo que los datos circulen de manera ágil⁹². La alerta automática a las instituciones permitirá optimizar las comunicaciones institucionales y policiales, lo cual es relevante ya que las instituciones al recibir la información de forma inmediata podrán comunicar a la brevedad a la institución policial a cargo, si tienen información sobre la persona extraviada, evitando perder tiempo en realizar todas las diligencias consultivas de las primeras horas de investigación que actualmente se contemplan en los protocolos policiales.

Por otro lado, además de registrar todos los casos de personas desaparecidas, el registro deberá contener también un registro, a cargo del SML, de cadáveres o restos humanos no identificados, tal como se planteaba para el sistema BEPECH.

La necesidad de incluir ambos registros es que puede existir la posibilidad de que una persona denunciada como desaparecida coincida con un cadáver o resto humano no identificado que este en manos del SML. Es por esto, que resultaría fundamental incluir ambos registros en el BUD para así poder realizar un cruce automático de los datos disponibles de casos de desaparición con los datos almacenados de cadáveres y restos humanos no identificados. Para cotejar ambos registros se pueden utilizar diferentes elementos, en el caso de España que cuenta con un registro de personas desaparecidas y cuerpos o restos humanos no identificados, se basan en “rasgos físicos -tatuajes, cicatrices o fichas dentales-, huellas dactilares, o ADN.”⁹³

Además, es fundamental que tanto el registro de personas desaparecidas como el de cadáveres o restos no identificados sean de acceso público, y este diseñado de forma que cualquier persona pueda entrar a la página del BUD y consultar por la información contenida en ambos registros. Para cumplir con este objetivo se propone replicar el Sistema Nacional de Personas Desaparecidas y No Identificadas (NamUs) presente en Estados Unidos, que será explicado más adelante.

⁹² Cavada, J. Op. Cit., p.7

⁹³ El País (2009, 25 junio). Interior pone en marcha la primera base de datos nacional sobre desaparecidos. Recuperado 5 de noviembre de 2019, de https://elpais.com/elpais/2009/06/25/actualidad/1245917827_850215.html

De este modo se podrá dotar a las autoridades y al público en general de un instrumento técnico de información eficaz y de fácil acceso que permite el intercambio, contraste y constatación de datos que oriente las investigaciones de personas desaparecidas⁹⁴

4.4.2 Publicidad del Registro

Si bien la finalidad de incluir en el BUD un registro de personas desaparecidas y de cadáveres o restos no identificados es conectar y comunicar dichos registros entre sí y con el resto de los datos contenidos para poder cotejar información y consultarla, es importante también que este registro sea de carácter público, para que así las personas puedan acceder a la información disponible, y no se limite su acceso únicamente a las instituciones que tienen acceso al BUD.

Es fundamental otorgar a las personas la posibilidad de acceder a una base de datos única, actualizada y de carácter público en la web. La importancia radica en que podrán acceder a esta información y conocer la ficha de las personas actualmente extraviadas, y aportar en caso de tener algún antecedente relevante.

Si bien actualmente en las páginas de la PDI y Carabineros existe un registro con la ficha de las personas actualmente extraviadas, la principal falencia de esta es que los registros no coinciden entre sí, contando cada institución con una nómina distinta. Es por esto que tanto el registro de personas desaparecidas, como el registro de cadáveres y restos humanos no reclamados, que debieran incluirse dentro del BUD, deberían contar con la posibilidad de estar disponible en la página web del BUD, conteniendo una ficha completa con la información de cada caso.

⁹⁴ Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Registro Nacional de Desaparecidos.. Bogotá, D.C, Colombia. Quinta Edición, 2012. p.13

4.4.2.1 Implementación de “Sistema Nacional de Personas Desaparecidas y No Identificadas” (NamUs)

Para cumplir el objetivo planteado en el punto anterior, me parece interesante explorar la posibilidad de aplicar en nuestro país el Sistema Norteamericano denominado “National Center and Unidentified Persons System” (Sistema Nacional de Personas Desaparecidas y No Identificadas, en adelante NamUs), que es un “centro nacional de intercambio de información y recursos para casos de personas desaparecidas, no identificadas y no reclamadas en todo Estados Unidos”⁹⁵

Es una base de datos en línea de libre acceso que contiene los registros de restos humanos no identificados y de personas desaparecidas. La importancia de esta base de datos es que es pública, de modo que los familiares o interesados cuentan con herramientas para buscar a su ser querido.

La pagina web contiene tres listas (“tableros”), la primera corresponde a personas desaparecidas, con el nombre, edad, sexo y ciudad y fecha de desaparición. Al apretar sobre un caso se abre una ficha con la fotografía; características físicas; fecha de ultimo contacto; lugar de desaparición; edad en que desapareció y edad actual y circunstancias de la desaparición. Luego en la columna de al lado existe una lista de personas no identificadas, que incluye la fecha y lugar en que fue encontrado, etnia y el sexo, y al apretar sobre un caso se abre la ficha que contiene otros datos como altura, peso, rango de edad estimado, la ropa que llevaba, circunstancias en que fue hallado, entre otros. Finalmente, el tercer listado corresponde a personas no reclamadas, que incluye una fotografía, el nombre, etnia, sexo, fecha; ciudad y circunstancias en que fue hallada la persona.

⁹⁵ National Missing and Unidentified Persons System. Recuperado 20 de septiembre de 2019, de <https://www.namus.gov>

Además, existe la opción de búsqueda de personas desaparecidas, no identificadas o no reclamadas, donde permite ingresar ciertas características para filtrar la búsqueda (como sexo, etnia, peso, edad, nombre, ciudad, descripción física, etc.) y así la página arroja un número de posibles resultados. Este punto es fundamental, ya que actualmente en nuestro país si bien existen registros de personas desaparecidas en las páginas web de las policías, estas no permiten filtrar la búsqueda, sino que hay que recorrer toda la lista para encontrar a una persona. Con un sistema como NamUs, dentro de los registros de personas desaparecidas y cadáveres no identificados en la plataforma del BUD, las personas que accedan podrán obtener búsquedas personalizadas para características específicas como tatuajes, disminuyendo significativamente el número de posibles casos relacionados⁹⁶

La importancia de este sistema es que incluye toda la información referente a personas desaparecidas y restos no identificados, de forma que permite conectar los datos en una sola plataforma. Según Todd Mathews, administrador de sistemas para NamUs, es un "puente necesario" entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los médicos forenses, y el público en general. Todos estamos en la misma página, mirando la misma información, y eso es realmente importante⁹⁷.

De este modo, la implementación de este sistema sería útil no solo para cotejar la información con el registro de cadáveres no identificados, apenas se haga la denuncia por presunta desgracia, sino que además para los casos fríos, ya que permitirá que las personas interesadas puedan estar constantemente accediendo a la información disponible y chequear si en los nuevos ingresos de cadáveres no identificados se encuentra alguno con características que puedan corresponder a la persona desaparecida que buscan. Así, parte del agujero que llena NamUs es proporcionar

⁹⁶ Pearsall, P; Weiss, D. (s/f). Solving Missing Persons Cases. National Institute of Justice Journal Issue N°264. U.S Department of Justice. p.3.

⁹⁷ Ibid, p.2 [traducción de autor]

información constante a las partes interesadas, ya sea el detective del caso no resolver o la madre cuya hija está desaparecida⁹⁸. Además, el sistema contempla la posibilidad de registrarse y así suscribirse para recibir un correo electrónico automático que les informe cuando la información de un caso de su interés ha sido actualizada.

En ese sentido, aplicar este sistema de registro de acceso público a través del BUD, además de unificar toda la información, permitirá que cualquier persona que esté involucrada o que se vea afectada, interesada o conmovida por un caso de personas desaparecidas pueda ir a buscar información y involucrarse en la búsqueda. Esto permitirá dar un rol activo a las familias o denunciantes en la búsqueda de su ser querido, lo cual no se contempla en el sistema actual de búsqueda de personas desaparecidas, ni en los proyectos de ley analizados. En general lo que ocurre con las familias es que, si bien se les mantiene informadas del avance de la investigación, se les pide que esperen y que se les hará saber cuando exista información disponible, quedando excluidos del proceso y con las manos atadas en términos de lo que pueden hacer para encontrar a su ser querido. Sin embargo, este sistema reúne a las familias y a todas las otras disciplinas que puedan estar involucradas en un caso de persona desaparecida. NamUs les da a las familias un lugar donde estar, les hace sentir que son parte de la solución⁹⁹

Ahora bien, para que el sistema funcione es fundamental que las instituciones estén constantemente actualizando la información. En el caso del registro de personas desaparecidas, el Proyecto de Ley extraviados contempla la obligación de apenas se recibe la denuncia ingresarla al sistema BEPECH, de modo que si se implementa este sistema de registro a través del BUD, sería lógico seguir esta línea y que apenas se recibía la denuncia se ingrese la ficha con la información de la persona extraviada al registro del BUD y así además de notificar a todas las instituciones con acceso a la plataforma, quede a disposición de la ciudadanía en la página web. Lo mismo ocurre con la información del SML, donde debiese imponerse la obligación de que cada vez

⁹⁸ Ibid, p.3

⁹⁹ Ibid

que se reciba un cadáver o resto humano no identificado en cualquier oficina del SML, se ingrese una ficha de este al registro respectivo. En caso de que aparezca la persona extraviada o se identifique el cadáver o resto humano no identificado, deberán eliminarse del registro de forma inmediata.

Utilizar este sistema Estadounidense para implementar a través del BUD el registro único nacional de personas desaparecidas y de restos y cadáveres no identificados, permitirá que al estar disponible en la página web del BUD el público podrá consultarlo, transformándose en una herramienta de utilidad en la investigación de presuntas desgracias.

4.5 Casos Fríos

Si bien ambos Proyectos de Ley plantean reformas y propuestas que son útiles para contribuir a la solución de las falencias del sistema actual de búsqueda de personas extraviadas, sus modificaciones y innovaciones otorgan herramientas para la investigación a corto plazo, pero no se hacen cargo del problema de las desapariciones de larga data. Ninguna de las iniciativas legales es capaz de otorgar soluciones para responder al problema que surge en el caso de que, pese a la implementación de las mejoras planteadas por ambos proyectos, los casos no sean resueltos.

4.5.1 Identificación Genética:

Si bien se explicó en el punto anterior la utilidad de implementar un programa como NamUs para la investigación de casos fríos, ya que otorgaría una herramienta a las personas para que puedan acceder y cotejar la información disponible y buscar coincidencias, creo que es importante ir más allá e implementar un mecanismo de identificación genética entre ambos registros para los casos de desapariciones a largo plazo.

Así, me parece interesante plantear la posibilidad de incluir información genética en el registro del SML de los cadáveres y restos humanos no identificados, y a su vez información genética de la persona desaparecida (de ser posible) o de sus familiares directos (de forma voluntaria) para que así se pueda cotejar la información entre ambos registros, contribuyendo a la investigación de casos fríos.

Este tipo de sistema es implementado para contribuir a la búsqueda de personas desaparecidas a largo plazo en lugares como Estados Unidos, a través del sistema CODIS, donde diversos Estados tienen leyes sobre la materia, como es el caso de Nueva Jersey que tiene una ley modelo sobre personas desaparecidas llamada "Patricia's Law". También encontramos el caso de España que tiene un sistema denominado "Programa Fénix", que es una "base de datos que contiene la información genética (ADN) de los cadáveres no identificados y una base voluntaria de ADN de familiares genéticamente relacionados con las personas desaparecidas"¹⁰⁰

Para analizar la posibilidad de implementar esta herramienta en nuestro país creo que es importante analizar el desarrollo que este sistema ha tenido en Estados Unidos, donde el Instituto Nacional de Justicia (en adelante NIJ) del Departamento de Justicia de Estados Unidos ha hecho un esfuerzo por maximizar el uso de ADN forense en la resolución de delitos, poniendo a disposición de las policías recursos federales para identificar restos humanos y ayudar a resolver casos de desaparición¹⁰¹.

En ese sentido, NIJ financia el Centro de Identificación Humana ubicado en el Centro de Ciencias de la Salud de la Universidad del Norte de Texas, que es un proyecto revolucionario en materia de ADN, que permite identificar el ADN de cadáveres o restos humanos no identificados con el ADN de muestras que han sido enviadas al laboratorio, a través de la base de datos CODIS.

¹⁰⁰ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. Op. Cit., p.9

¹⁰¹ Ritter, N. (s/f). Missing persons and unidentified remains: The Nation's Silent Mass Disaster. National Institute of Justice Journal Issue N°265. U.S Department of Justice. p.3

CODIS (mp) es una base de datos federal diseñada específicamente para reunir datos sobre personas desaparecidas y restos humanos no identificados. Tener ambos tipos de perfiles de ADN maximiza el potencial para una identificación exitosa.¹⁰²

Para cumplir con este objetivo, el protocolo que se sigue es el siguiente: si la persona reportada como desaparecida no es encontrada en un plazo de 30 días, se obtiene una muestra de referencia familiar. La muestra puede revestir dos formas: una muestra de ADN de un pariente cercano o de un objeto personal perteneciente a la persona desaparecida. La muestra se envía luego al laboratorio y se analiza el ADN, y luego los resultados o perfiles se cargan en la base de datos CODIS. Simultáneamente, los restos humanos encontrados en todo el país se envían al laboratorio para su análisis y carga en la misma base de datos. Así, se comparan en la base de datos CODIS los perfiles de ADN de las personas desaparecidas o de sus familiares con los de restos humanos no identificados.¹⁰³

El propósito de este mecanismo es mejorar la capacidad de las fuerzas del orden para localizar y devolver a las personas desaparecidas, mejorar la identificación de los restos humanos y mejorar la información y notificación oportunas a los familiares de las personas desaparecidas. Además, otorga un criterio claro para determinar cuando estamos ante un caso de desaparición a largo plazo, y podemos estar hablando de un caso frío: cuando la persona permanece extraviada por 30 días o más.

De este modo, la aplicación de este sistema contribuye a la investigación de personas desaparecidas a largo plazo, ya que otorga una base de datos que incluye la información genética referente a la persona extraviada y así en caso de que eventualmente aparezca su cadáver o restos y se incluya el material genético en el registro respectivo, ambas informaciones podrán comunicarse y generar una coincidencia entre ambos.

¹⁰² Ibid

¹⁰³ Ibid, p.4

Su aplicación en nuestro país es compatible con el sistema de registro implementado a través del BUD que he propuesto en esta tesis. En ese sentido, además de incluirse en esta base de datos un registro único a nivel nacional de todas las personas desaparecidas, que debe ser actualizado por la institución que reciba una denuncia por presunta desgracia, y un registro de todos los cadáveres y restos humanos no identificados, que debe ser actualizado constantemente por las distintas dependencias del Servicio Médico Legal, debiese contemplarse la posibilidad de que estos registros cuenten con una muestra de material genético. De este modo, el SML además de subir una ficha con la identificación y descripción del cadáver o resto humano no identificado, podría obtener una muestra de material genético y incluirla en la base de datos para tenerla almacenada. Por su parte, el Fiscal a cargo de la investigación de presunta desgracia, en caso de transcurrir 30 días sin tener resultados sobre la ubicación de la persona extraviada, deberá gestionar la obtención voluntaria del material genético tanto de la persona extraviada (de ser posible) como de los familiares de esta, para así enviarlo al laboratorio del SML para que este lo ingrese al registro de personas desaparecidas y así quede almacenado y pueda compararse con el material genético de la base de datos de cadáveres y restos no identificados.

Así, la información genética será administrada e incluida por el SML, y las instituciones con acceso al BUD, involucradas en el proceso penal, podrán consultar esta información, mientras que el público general solo podrá acceder a las fichas informativas de los registros disponibles en la web.

4.5.2 Sistema de Incentivos en la Población: Implementación de Programa BUSCAR

El programa BUSCAR, que funciona en Argentina, ofrece recompensas a la ciudadanía para que brinden datos que permitan capturar a prófugos de la justicia, encontrar a personas desaparecidas, e identificar a los autores de casos no

resueltos¹⁰⁴. Para el caso de personas extraviadas, el programa no se aplica en todas las investigaciones, sino que las unidades policiales que reciban la denuncia “deben poner en conocimiento a un juez o fiscalía, y los magistrados podrán solicitar la intervención de este programa.”¹⁰⁵

En ese sentido, la aplicación de este programa en Chile podría contemplarse para los casos de alto riesgo, incluyendo los de menores de edad, donde existan antecedentes para presumir que la vida de la persona esta en riesgo, y la obtención de cualquier información inmediata sobre su paradero es fundamental. A su vez, el programa sería útil para los casos fríos, ya que estos casos inconclusos en general quedan a la espera de nuevos antecedentes para la investigación, lo cual se ve facilitado al otorgar esta herramienta a la población para aportar con información a cambio de una recompensa.

En efecto, lo distintivo de este programa es que incluye un incentivo económico, provocando que personas que puedan tener antecedentes relevantes sobre un caso antiguo que no la quisieron dar en su momento, con el tiempo por necesidades económicas se decidan a entregarla, o también incentivar a personas que creen haber visto a la persona o oído algo relevante, pero por inseguridad o por no tener interés en el caso no se acercan a dar esa información.

Además, el programa está implementado a través de una página web desde donde se envía la información de forma anónima, lo cual hace que sea muy sencillo aportar con datos sobre algún caso, no siendo necesario que la persona tenga que concurrir a una unidad policial, lo cual podría ser un desincentivo. Asimismo, el hecho de que sea anónimo garantiza la reserva de la identidad de la persona evitando que se vea desincentivada a aportar con información por posibles represalias.

La contribución de este programa para las investigaciones de casos fríos es que en

¹⁰⁴ Página web Programa BUSCAR. Recuperado 6 de septiembre de 2019, de <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/programabuscar>

¹⁰⁵ Cavada, J. Op. Cit., p.11

general estos quedan en pausa hasta la recepción de nueva información útil, y esta herramienta permitiría la recepción de información y nuevos antecedentes que permitan seguir investigando y no dejar estos casos en el olvido. Sobre todo por que pueden existir casos de personas que tienen conocimiento del paradero de la persona o de antecedentes relevantes del caso y que pasado un tiempo podrían otorgar esa información con la garantía de que su identidad será resguardada.

Por otro lado, es importante hacer presente que, para el debido funcionamiento de este programa, su implementación debe ir de la mano de un buen sistema de difusión de extraviados. Es fundamental que las personas tengan conocimiento de los casos de personas desaparecidas y tengan sus rostros grabados en la memoria, y así en caso de ver a la persona puedan identificarla y informar a las autoridades por medio de este programa.

4.5.3 Reuniones Periódicas Informativas con Familiares

El rol de la familia en la investigación de personas desaparecidas a corto o largo plazo es fundamental, ya que no solo son la principal fuente de información sobre los antecedentes, hábitos y características de la persona extraviada, sino que además buscan contribuir a la investigación dentro de lo posible para que no se deje de buscar a su ser querido.

En ese sentido, mantener a la familia informada es fundamental, ya que no pueden ser excluidos del proceso de búsqueda, sino que debe garantizarse un espacio para que puedan hacer consultas y participar dentro de lo posible, para así evitar que se sientan con la impotencia de no poder aportar y tener las manos atadas.

Para esto, sería de utilidad incluir junto con las medidas propuestas por los Proyectos de Ley, la obligación establecida en el artículo 30 del Anteproyecto de ley de la Fundación Kurt Martinson, que establece que “se deberán programar reuniones informativas cada 3 meses con la familia, aun cuando no exista información adicional,

con el propósito de que la familia este informada de los procesos y diligencias que se estén realizando”¹⁰⁶

La importancia de una medida como esta para los casos fríos, es que en general estos casos si bien se mantienen vigentes, quedan muchas veces en pausa hasta recibir nueva información que permita reanudar la investigación, siendo muchas veces los mismos los familiares los que siguen buscando por su cuenta a su ser querido. Es por esta razón, que es importante mantener en contacto a la familia con la fiscalía para que así puedan estar al tanto de cualquier nueva actualización o diligencia que se este realizando, o en el caso de que no exista información nueva, para que el caso no quede en el olvido y los familiares puedan seguir consultando o aportando con información nueva en caso de tenerla.

4.6 Mejorar Métodos de Difusión Social

El segundo Proyecto de Ley analizado propone importantes modificaciones en materia de difusión de la fotografía de la persona desaparecida, tanto para los casos de extravío inmediato como para los de larga data, pretendiendo una difusión más masiva y eficiente en comparación con lo contemplado en los protocolos actuales. Sin embargo, creo que seria de utilidad implementar otras medidas y mecanismos utilizados en otros países que en conjunto con el aporte de la iniciativa legal analizada permitirán que la difusión de la persona extraviada sea una herramienta de utilidad fundamental para dar con su paradero.

4.6.1 Implementar Sistema de Alerta SADAR:

En España los casos que son calificados como de “alto riesgo” tienen un procedimiento especial y de ser necesario pueden tomarse medidas como activar el Sistema de Alerta por Desaparición de Alto Riesgo (SADAR). Este mecanismo permite la “difusión de avisos y peticiones urgentes de colaboración de la población en la ubicación de una

¹⁰⁶ Martinson, Annie. Op. Cit., p.13

persona desaparecida”¹⁰⁷ y incluye medios de comunicación, plataformas tecnológicas, entre otras.

Si bien el proyecto de ley del senado incorpora un artículo 180 bis al CPP para difundir una fotografía de la persona en canales de televisión y en lugares de alta concentración de público, la utilidad de incorporar el sistema de alerta SADAR a nuestro país es que complementa esta medida yendo más allá de la difusión a través de medios tradicionales de información (como la televisión) sino que permite incorporar nuevas tecnologías como internet y alertar de forma inmediata a la población a través de plataformas tecnológicas.

En efecto, me parece necesario aprovechar la masificación de la tecnología y la utilización de teléfonos inteligentes con acceso a aplicaciones y redes sociales, donde en Chile “la utilización de redes sociales tiene una penetración cada vez mayor. Según el estudio Digital news report 2018, un 77% de la población total del país tiene acceso a internet, de las cuales un 71% utiliza las redes sociales”¹⁰⁸. En ese sentido, sería de utilidad implementar esta herramienta SADAR para difundir el afiche de la persona extraviada a través de avisos personalizados vía telefonía celular como es el caso de los sistemas de alerta Estado Unidenses¹⁰⁹ o también por medio de la aplicación para celular “Instagram”, donde los usuarios comparten fotos, videos y ingresan para descubrir contenido interesante. Esta aplicación permite difundir anuncios de publicidad que le aparece a los usuarios al utilizar la aplicación, sin necesidad de seguir una determinada página, de modo que las empresas pueden expresarse visualmente¹¹⁰ y lograr que un gran espectro de personas reciba su contenido. Si bien, esta opción está principalmente orientada a las empresas para difundir sus anuncios, creo que sería de utilidad lograr un convenio de colaboración con esta red para poder difundir, para los casos de emergencia y alto riesgo, las imágenes de personas

¹⁰⁷ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. Op. Cit., p.8

¹⁰⁸ Asociación Nacional de Avisadores de Chile. (2019, 27 mayo). Uso de redes sociales en Chile 2019. Recuperado 20 de noviembre de 2019, de <https://www.anda.cl/uso-de-redes-sociales-en-chile/>

¹⁰⁹ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. Op. Cit., p.10

¹¹⁰ Página Web Instagram. Recuperado 15 de noviembre de 2019, de <https://business.instagram.com>

extraviadas a través de este sistema de anuncios, para que así los miles de usuarios chilenos que utilizan la aplicación reciban el afiche de la persona.

De este modo, la relevancia de este sistema es que permitirá que, para los casos de alto riesgo, y por ende de mayor gravedad y urgencia, se puedan emitir alertas o avisos inmediatos y masivos, incluyendo la posibilidad de que el aviso le llegue directamente a la persona (por ejemplo, vía mensaje) permitiendo que llegue a la mayor cantidad de personas posibles.

4.6.2 Implementar “Alerta Amber”

Para el caso de menores de edad, donde en base a los antecedentes se presume que no huyó voluntariamente, sino que su desaparición puede deberse a un secuestro o a otra causa no voluntaria, sería de utilidad implementar en Chile el sistema conocido como “Alerta Amber”, adoptado originalmente por Estados Unidos y actualmente por diversos países de Europa¹¹¹.

La “Alerta Amber” es un “sistema de notificaciones tempranas de personas menores de edad desaparecidas, que permite desplegar acciones coordinadas e inmediatas en la localización y recuperación de niños y adolescentes perdidos o secuestrados”¹¹²

La relevancia de este sistema es que es inmediato, de modo que una vez que se recibe la denuncia las policías evalúan con base a protocolos, la real oportunidad de emitir la alerta, iniciando así la búsqueda. Además, al ser casos de extrema gravedad la difusión abarca distintos medios con el objetivo de alertar a los ciudadanos por diversas vías. En el caso de España la alerta se lleva a cabo por “medios de comunicación como televisión, radio y portales de internet; mensajes directos y personalizados a través de correos electrónicos, y mensajes de texto u otras tecnologías asociadas al uso de la telefonía móvil. También es usual que los

¹¹¹ Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. Op. Cit., p.10

¹¹² Ibíd., p.9

prestadores de servicios de transporte se hagan parte de la alerta, así como los concesionarios de autopistas por medios de pantallas electrónicas. También se hacen parte los agentes de publicidad a través de las pantallas ubicadas en espacios públicos”¹¹³

La importancia de aplicar este sistema es que otorga un tratamiento especial para los casos de menores de edad, sobretodo cuando existan antecedentes que apunten a un posible secuestro, y la importancia de que la ciudadanía sea alertada del caso de forma inmediata permitirá su colaboración en el corto plazo.

4.6.3 Actualización Periódica de Afiches para Casos Fríos

La difusión de la imagen de la persona extraviada es una herramienta relevante no solo dentro de las primeras diligencias de búsqueda al recibir una denuncia, sino también para los casos fríos, donde la investigación se encuentra inconclusa y la persona permanece desaparecida. La función de esta técnica es mantener la imagen de la persona en el subconsciente de la población para que en caso de ver algo o de tener alguna información puedan comunicarla a las autoridades competentes. En ese sentido, la propuesta de publicar la fotografía de la persona desaparecida en envases de productos, planteada por el Proyecto de Ley analizado que busca incorporar un artículo 180 bis nuevo al Código Procesal Penal, juega un rol importante en esta materia. Permitirá en los casos que el Fiscal lo disponga, difundir la imagen de una persona que permanece desaparecida, en productos de uso cotidiano como cajas de leche, permitiendo que la imagen de la persona extraviada llegue a los hogares de las personas y su fotografía quede en la mente de la población.

Asimismo, para los casos inconclusos, es importante implementar herramientas tecnológicas que permitan, actualizar la imagen de la persona conforme al paso de los años para que así la ciudadanía pueda tener una imagen de como podría lucir actualmente.

¹¹³ Ibíd., p.10

De hecho, el Anteproyecto de Ley de la fundación Kurt Martinson, establece para los casos de personas desaparecidas de larga data, la obligación de “realizar cada un año la actualización del afiche de difusión de todas las personas denunciadas por presunta desgracia, realizando una proyección facial de la persona, agregando a su afiche de difusión la fotografía de la fecha de desaparición y actual proyección”¹¹⁴

La importancia de incluir esta medida en el proceso de búsqueda de personas sería de gran utilidad para los casos inconclusos de desaparición, ya que permitirá que la población pueda tener una idea de la posible apariencia de la persona en la actualidad, sobretodo considerando que hay casos de personas que permanecen extraviadas por años, por lo que no resulta razonable que se difunda una imagen antigua que probablemente no permitirá identificarla en la actualidad. Esta medida cobra especial importancia para el caso de desapariciones de menores de edad, quienes presentan cambios físicos mucho mas acentuados que en el caso de adultos.

¹¹⁴ Martinson, Annie. Op. Cit., p.14

CONCLUSIONES

El propósito de esta investigación fue comprender como funciona y cuales son las falencias del actual sistema de investigación de personas desaparecidas en nuestro país ante una denuncia por Presunta Desgracia, y revisar dos iniciativas legales de este mismo año que se han erigido en torno a este tema, para finalmente proponer medidas y recomendaciones para la elaboración de un nuevo modelo normativo que fuera más eficaz que el sistema actual para la investigación de este tipo de denuncias.

De tal forma, partiendo de la base de que nuestro país no cuenta con la existencia de un protocolo único con rango legal que establezca las diligencias mínimas y la forma en que debe llevarse a cabo la investigación al recibir una denuncia de Presunta Desgracia, fue necesario analizar el rol que le compete a las instituciones involucradas en la investigación y revisar los protocolos que cada institución policial tiene en esta materia. Este análisis reveló una serie de problemas y dificultades asociados principalmente a la falta de coordinación entre las instituciones que intervienen en estos casos, donde las policías se rigen por sus propias reglas, con procedimientos que difieren entre si y registros inconsistentes, y a la falta de herramientas legales para lograr un actuar eficiente en las primeras horas de búsqueda.

De este modo, la descoordinación institucional, la falta de facultades policiales de investigación, la nula difusión social, la inexistencia de un registro único nacional y la falta de regulación para las desapariciones de larga data, son la evidencia de que existe una necesidad de modificar el sistema. En ese sentido, se han hecho esfuerzos para lograr este objetivo, a través de Proyectos de Ley que se encuentran actualmente en tramitación. Sin embargo, si bien significan un gran aporte en la materia, solucionando en gran medida las falencias identificadas, es insuficiente para lograr un sistema coordinado que funcione de forma eficaz y que responda al problema de los Casos Fríos de desaparición.

Es importante estar al tanto y tener en cuenta la regulación de esta materia en Derecho Comparado, donde muchas existen procedimientos nuevos y medidas cuya aplicación

en nuestro país es factible y puede contribuir en las investigaciones de este tipo. En ese sentido, para aportar en la disciplina, recabé una serie de propuestas para mejorar el sistema, gran parte de ellas recogidas de protocolos internacionales, y cuya aplicación en Chile en conjunto con las modificaciones que proponen los Proyectos de Ley analizados posibilitará la implementación de un nuevo y mejorado modelo.

Lograr un nuevo modelo normativo donde las instituciones actúen de manera coordinada y se dejen atrás las falencias del sistema actual es sin duda un desafío para los años venideros, considerando todas las modificaciones que se requieren en la materia. Sin embargo, observando la disposición de algunos parlamentarios por lograr un cambio al impulsar Proyectos de Ley en la materia, lo cual es un primer paso para promover reformas y modificaciones posteriores, me atrevería a decir que el camino para lograr este nuevo modelo es prometedor.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina:

Cavada, J. (2019, marzo). Procedimiento de búsqueda de personas extraviadas. Recuperado 20 de mayo de 2019, de https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27077/2/Desparicion_de_personas__Chile__Argentina.pdf

Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Registro Nacional de Desaparecidos. Bogotá, D.C, Colombia. Quinta Edición, 2012.

Dirección General Policía de Investigaciones de Chile. (2018). Informe sobre protocolos de búsqueda de personas extraviadas y remite estadísticas. [Respuesta a Oficio N°3.728 de H. Cámara de Diputados]

Fernández, G. Meza-Lopehandía, M. (2018, julio). Sistemas de búsqueda de personas desaparecidas: Chile, España y Alerta Amber. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado 20 de mayo de 2019, de https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25586/1/BCN2018__Sistemas_de_búsqueda_de_personas_desaparecidas.pdf

Fundación Kurt Martinson. (2017). Manual para las familias que denuncian una presunta desgracia. Recuperado 12 de mayo de 2019, de <https://fundacionkurtmartinson.files.wordpress.com/2017/12/manual-para-familias-presuntas-desgracias-dic-20171.pdf>

Pearsall, P; Weiss, D. (s/f). Solving Missing Persons Cases. National Institute of Justice Journal Issue N°264. U.S Department of Justice.

Ritter, N. (s/f). Missing persons and unidentified remains: The Nation's Silent Mass Disaster. National Institute of Justice Journal Issue N°265. U.S Department of Justice.

Secretaría General de Carabineros. (2018). Informe sobre protocolo de búsqueda de personas extraviadas. [Respuesta a Oficio N°3.728 de H. Cámara de Diputados]

Normativa Vigente

Legal:

I. Decretos con Fuerza de Ley:

Decreto con Fuerza de Ley N° 196. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 4 de abril de 1960.

Administrativa:

I. Carabineros:

Carabineros de Chile. Orden General Digcar 2415. (2016)

Carabineros de Chile. Orden General 1507. (2003). Aprueba Cartilla de Funcionamiento y Procedimientos Alternativos.

Carabineros de Chile. Orden General 1483. (2002)

Convenio de colaboración e intercambio de información entre Servicio Médico legal y Carabineros de Chile. (2016)

II. Fiscalía:

Fiscalía Nacional del Ministerio Público. Oficio N° 278. (2003).

III. Policía de Investigaciones:

Convenio de colaboración en materia de búsqueda de personas perdidas y de cooperación científica recíproca entre Servicio Médico Legal y Policía de Investigaciones de Chile. (2008).

Dirección General Policía de Investigaciones. Protocolo de Actuación Policial para la investigación de Presuntas Desgracias. (2011).

Dirección General Policía de Investigaciones. Orden General 1994. (2003).

Comparada:

I. Estados Unidos, Estado de Nueva Jersey:

Missing Persons Investigative Best Practices Protocol. State of New Jersey P.L 2007 Patricia's Law, 212th Legislature, Senate N°2255.

Proyectos

Dirección General Policía de Investigaciones. Proyecto de Protocolo “Primeras Diligencias por Presunta Desgracia”.

Proyectos de Ley:

Martinson, Annie. (2018). Anteproyecto de Ley Personas Desaparecidas ante denuncia por Presunta Desgracia. Fundación Kurt Martinson. Chile

Modifica el Código Procesal Penal para establecer las medidas que indica en el caso de personas respecto de quienes se haya efectuado denuncias por presunta desgracia, Boletín N° 12.366-07. 2019, 9 enero.

Sobre el extravío de personas y la realización de las primeras diligencias orientadas a su búsqueda, Boletín N°12392-25, Sesión N°129. 2019, 17 enero.

Prensa:

Baeza, A. (2019, 26 junio). Fernanda Maciel: Cronología de los 499 días de su desaparición. *La Tercera*. Recuperado 28 de julio de 2019, de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/fernanda-maciel-cronologia-una-cruel-desaparicion/715139/>

Colegio de Abogados de Chile (2018, 29 de mayo). Interior prepara nuevo reglamento que regula Banco Unificado de Datos. *Colegio de Abogados*. Recuperado 20 de agosto de 2019, de <https://colegioabogados.cl/interior-prepara-nuevo-reglamento-que-regula-banco-unificado-de-datos/>

El Dínamo (2019, 25 de marzo). Diputados piden al gobierno suma urgencia para el proyecto de Ley Extraviados. Recuperado 8 de agosto de 2019, de <https://www.eldinamo.cl/nacional/2019/03/25/diputados-piden-al-gobierno-suma-urgencia-para-el-proyecto-de-ley-extraviados/>

El País (2009, 25 junio). Interior pone en marcha la primera base de datos nacional sobre desaparecidos. Recuperado 5 de noviembre de https://elpais.com/elpais/2009/06/25/actualidad/1245917827_850215.html

Galdames, C (2019, 4 enero). Diputados presentaron proyecto de ley para mejorar el sistema de búsqueda de personas extraviadas. *Soy Chile*. Recuperado 5 de junio de 2019, de <https://www.soychile.cl/Valparaiso/Politica/2019/01/04/575450/Diputados->

Kast-y-Santibanez-presentaron-proyecto-de-ley-que-busca-mejorar-el-sistema-de-busqueda-de-personas-extraviadas.aspx

Heusser, N (2018, 23 octubre). El protocolo que el Servicio Médico Legal debe aplicar a los cuerpos que no son reclamados. *El Mercurio Online*. Recuperado 4 de agosto de 2019, de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/10/23/924814/Este-es-el-protocolo-que-el-Servicio-Medico-Legal-debe-aplicar-a-los-cuerpos-que-no-son-reclamados.html>

Inostroza, D (2018, 26 diciembre). Proyecto busca mejorar los protocolos de reacción ante personas extraviadas. *Economía y Negocios*. Recuperado 4 de octubre de 2019, de <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=533194>

Matus, J; Rivera, V (2018, 23 septiembre). Las 24 fallas que entranpan el Banco Unificado de Datos. *La Tercera*. Recuperado 4 de junio de 2019, de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/las-24-fallas-entranpan-banco-unificado-datos/328174/>

Muñoz, C. (2018, 14 diciembre). Sitio web transparenta la cruda realidad chilena: cada 15 minutos se pierde alguien. *FayerWayer*. Recuperado 20 de mayo de 2019, de <https://www.fayerwayer.com/2018/12/chile-sitio-web-perdidos/>

Rehbein, C (2019, 7 enero). Proyecto de ley busca incluir a desaparecidos en etiquetas y boletas. *Publimetro*. Recuperado 2 de septiembre de 2019, de <https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2019/01/07/desaparecidos-proyecto-ley-etiquetas.html>

Páginas Web:

Asociación Nacional de Avisadores de Chile. (2019, 27 mayo). Uso de redes sociales en Chile 2019. Recuperado 20 de noviembre de 2019, de <https://www.anda.cl/uso-de-redes-sociales-en-chile/>

Banco Unificado de Datos. Centro de Estudios y Análisis del Delito. Recuperado 5 de septiembre de 2019, de <http://cead.spd.gov.cl/banco-unificado-de-datos/>

National Missing and Unidentified Persons System. Recuperado 20 de septiembre de 2019, de <https://www.namus.gov>

Policía de Investigaciones de Chile. Ubicación de Personas. Personas Extraviadas. Recuperado 30 de marzo de 2019, de <http://www.pdichile.cl/institución/unidades/ubicación-de-personas>

Policía de Investigaciones de Chile. Ubicación de Personas. Detalle Prensa. Recuperado 20 de marzo de 2019, de <https://www.pdichile.cl/centro-de-prensa/detalle-prensa/2018/01/04/campaña-sebra---seguridad-en-brazalete>

Programa BUSCAR. Recuperado 6 de septiembre de 2019, de <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/programabuscar>

Servicio Médico Legal. Verificación de Presuntas Desgracias. Recuperado 6 de mayo de 2019, de <http://www.sml.gob.cl/index.php/verificacion-de-presuntas-desgracias/>

Otros:

Material Audiovisual:

Álvarez, M. J, Rodríguez. (12 de septiembre, 2019). Contigo en la Mañana. Carmen Gloria Lobos. Santiago, Chile: Chilevisión. Recuperado 2 de octubre de 2019, de <http://www.chilevision.cl/contigoenlamanana/noticias/ley-fernanda-diputados-proponen-proyecto-para-extraviados/2019-09-12/112702.html>

Cooper, E. & Smith, C. 2019. La desaparición de Madeleine McCann. Netflix.