

CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN 174

Fecha: 30 de septiembre de 2013

Asistentes

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg

Don José Aylwin Oyarzun

Doña Carolina Carrera Ferrer

Doña Consuelo Contreras Largo

Don Sebastian Donoso Rodríguez

Don Carlos Frontaura Rivera

Don Mario Fernández Baeza

Doña Lorena Frías Monleón

Don Roberto Garretón Merino (participa por teleconferencia, artículo 12 del Estatuto)

Don Claudio González Urbina

Don Manuel Núñez Poblete (participa por teleconferencia, artículo 12 del Estatuto)

TABLA

1. Aprobación de actas 172 y 173. 2. Informe Misión Araucanía. 3. Mesa de Consenso sobre la Consulta Indígena. 4. Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. 5. Varios

1. Aprobación de actas 172 y 173

Se aprueban las actas 172 y 173 y la directora solicita un cambio en la tabla propuesta, eliminando el punto sobre Empresas y Derechos Humanos, que queda para la próxima sesión y solicita agregar como punto la aprobación del Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería cuestión que es aceptada por los/las consejeros/as presentes.

2. Informe Misión Araucanía

La directora indica que se recibieron observaciones y comentarios al informe de misión a la Araucanía. Reitera la necesidad de que los aportes sean recibidos en el INDH dentro del plazo señalado de tal manera que los equipos respectivos incorporen las observaciones y el documento pueda ser aprobado o rechazado en tiempo y forma. Indica de igual manera, que existen situaciones que justifican el retraso en la entrega de observaciones pero ello no puede constituirse en la regla

general. Se trata de que todos/todas tengamos las mismas posibilidades - tiempos y espacios- de intervenir los documentos que se someten a aprobación del Consejo.

Se revisa el documento en su totalidad y al haber párrafos que requieren modificaciones al tenor de las observaciones realizadas por los miembros del Consejo, la directora indica que enviará el documento final aceptando comentarios y sugerencias hasta el viernes, de manera que la aprobación formal se haga en la sesión siguiente.

El consejero Miguel Luis Amunátegui pone en conocimiento del Consejo que se abstendrá de votar el presente informe porque es árbitro en un juicio en el que una de las partes es una de las empresas que aparecen nombradas.

3. Mesa de Consenso sobre la Consulta Indígena.

La directora informa que la propuesta de documento que contiene la opinión del INDH sobre la Mesa de Consenso sobre la consulta indígena fue sometido a la consideración de la Comisión de Pueblos Indígenas, quien luego de revisarlo estableció los puntos de acuerdos y disensos, en el marco de lo que consideran es un documento equilibrado en cuanto a describir los logros y defectos del proceso. Respecto de los consensos la directora señala que se han incorporado y que refieren a cuestiones fundamentalmente de información y cuestiones que permiten aclarar el tenor del texto.

Los puntos en que hay disensos respecto de la propuesta original son:

- Renuncia al derecho a ser consultados: El consejero Sebastián Donoso señala que el informe se excede en su competencia al hacer un análisis sobre si hubo o no renuncia del derecho a ser consultados proponiendo que la renuncia al derecho a ser consultados se cite sólo como un comentario del Relator sobre Pueblos Indígenas y Tribales James Anaya, y no como una observación del INDH.
- Medidas a ser consultadas: El consejero Sebastián Donoso sugiere agregar que el artículo 34 del Convenio 169 otorga cierta flexibilidad a los gobiernos para implementar las obligaciones del Convenio 169 de la OIT, de acuerdo a sus condiciones particulares, por ejemplo para definir el concepto de medidas administrativas sin afectar el derecho de consulta en su esencia.
- Reglamento SEIA: El consejero Sebastián Donoso propone que los comentarios al informe emitido en su oportunidad por el INDH respecto al Reglamento del SEIA debieran acotarse a lo indispensable para relacionarlo con el punto en observación, esto es, la forma en que la propuesta regula los proyectos de inversión. De lo contrario se abre un nuevo flanco de discusión, pues parecería que se está aprovechando este informe para reiterar o reafirmar las observaciones al reglamento del SEIA.



Después de una ronda de observaciones se establece solo como punto de disenso la opinión que el documento contiene sobre la regulación de la consulta en el Reglamento del SEIA.

La consejera Carolina Carrera señala que los disensos pueden tener dos orígenes, en términos generales. Por una parte las diferencias pueden fundamentarse en anteriores declaraciones públicas que se hayan hecho, respecto de las cuales considera que se deben dejar al margen ya que en el contexto del trabajo como consejera/o del INDH se suscriben declaraciones que son la expresión de un acuerdo que emana de un órgano que tiene como objeto la protección y promoción de los derechos humanos y no un espacio en que las opiniones personales son las únicas que valen. El segundo motivo de disenso puede tener su origen en el hecho que haya conflictos de intereses, el cual considera que no debe representarse a través de un voto de minoría sino que a través de la abstención, ayudando así a destrabar algunos temas.

El consejero Manuel Núñez considera que una forma de destrabar el punto de disenso es relevar los aspectos positivos que el INDH manifestó sobre el reglamento de consulta del SEIA, respecto del cual nada se dice en el documento. Se omite indicar que el proceso de consulta del SEIA fue un esfuerzo sin precedentes, en Chile nunca hubo un proceso de esa magnitud y que el Reglamento 124 no fue consultado.

El consejero José Aylwin reitera que valora los esfuerzos de todos los miembros del Consejo para llegar a acuerdos pero señala que cuando hay posiciones distintas, esas diferencias se deben expresar y se deben resolver a través de la forma establecida en la ley que dio creación al INDH. Considera que no es positivo replicar en el Consejo del INDH una política de consensos forzados, la que en el país ha tenido consecuencias negativas cuando se ha exacerbado. Estima que es sano que en un espacio plural se establezcan y manifiesten dichas diferencias.

La consejera Carolina Carrera indica que opinar que los acuerdos son positivos no significa decir que el INDH debe propender a los consensos forzados. No se debe valorar los consensos por el solo hecho de que existan sino que como expresión de que hay un compromiso unánime con los derechos humanos. El INDH tiene detractores en innumerables ámbitos, es una institución que nace con pocos recursos, con falencias respecto a los estándares establecidos en los Principios de París, con un presupuesto menor a otras instituciones, etc. Considera que si las opiniones del INDH se resuelven a través de votos de minoría y mayoría, se confirmará que el INDH se politizó, se binominalizó. Es importante votar lo menos posible, no para construir una política de consensos forzados sino como una forma de cuidar a las instituciones. Señala que cada consejero/a será temporal en este espacio pero el INDH permanecerá y los disensos, como una práctica

habitual que se refleja en las actas, serán leídos como una expresión de polarización del INDH.

La consejera Consuelo Contreras indica su preocupación respecto a los votos de mayoría y minoría indicando que el mandato del INDH es la promoción y protección de los derechos humanos y cuando todas las decisiones se resuelven por mayorías y minorías, el mensaje que subyace es que los derechos humanos son relativos. Desde esta perspectiva cree que cada uno/a debe hacer el aporte para el Consejo, para el INDH de tal manera que el mensaje que se transmita a la ciudadanía es que los derechos humanos no se relativizan sino que se protegen y promueven, más allá de las legítimas posiciones políticas de cada cual. Tomar como práctica los votos de minoría y mayoría es un riesgo que aumenta si esa es la conducta que se asumirá para la discusión del Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile.

El consejero Mario Fernández señala que es importante no deslegitimar la instituciones, hay que tener cuidado y distinguir en que vale la pena disentir, mantener el sentido de las proporciones. En el documento en cuestión, considera que no se comprometen los derechos directamente afectados y en este caso lo que vale es la huella institucional, la opinión de consenso que se da. Considera que en los conflictos hay que dimensionar los conflictos en su real medida y en este caso específico cree que hay controversia de lenguaje, de retórica, no de derechos humanos, considera innecesaria una votación y que si para llegar a acuerdos, se requiere una semana más, considera que debe hacerse el esfuerzo y diferir la votación.

La directora considera que el hecho que se busque el acuerdo no tiene que ver con los consensos forzados, desde la sociedad civil se ha criticado desde el retorno de la democracia el que no se transparentaran las discusiones y se fijaran posiciones antes de imponer acuerdos. Su opción es que el Consejo del INDH debe buscar acuerdos, por cierto en plazos e instancias acordadas para ello, y frente a la imposibilidad de cristalizarlos obviamente procede votar, como además lo establece la ley. Los acuerdos fortalecen en esta etapa del INDH su autoridad que es la forma en que actúa en materia de derechos humanos ya que no somos un órgano ejecutor. Lo que se dice y la oportunidad para decirlo es lo que ha contribuido a poner al INDH en un lugar de legitimidad. Respecto al documento en particular y el voto de disenso, se puede resolver haciendo una remisión menor a la minuta sobre el reglamento del SEIA pero considera que hay que hacer un esfuerzo por llegar a acuerdo, teniendo claridad respecto de los límites de cada cual y teniendo claro que somos parte de un espacio colectivo que debe ser cuidado.

El consejero Roberto Garretón señala que cualquier informe pierde contenido si se adopta por votación de mayoría y minoría. Argumenta para aquellos que son partidarios de los votos de minoría, que en el caso particular de la petición de Claudio Grossman, la razón que se dio para llegar a una posición unánime es que

hay un sector de la sociedad chilena reacia a la cultura de los derechos humanos y que negarse iba a aumentar el resentimiento contra el INDH. En la actualidad y para el futuro, opina que los sectores que han sido considerados reacios a los derechos humanos van a quedar reforzados si aparecen votos de mayoría y minoría constantemente, además de perder la contundencia de un esfuerzo gigantesco para aprobar de manera unánime un informe. Si lo que se quiere es privilegiar los votos de mayoría y minoría, entonces resulta más fácil votar de inicio y evitarse las discusiones prolongadas.

El consejero Sebastián Donoso valora el esfuerzo de llegar a acuerdos, y considera que se ha demostrado la voluntad de todos los consejeros/as en esa dirección, pero agrega que no hay que tenerle miedo a los disensos. La falta de consenso es un reflejo de los temas en que no hay acuerdos en general en el país. Estima que siempre habrá disensos y que esta constatación no compromete la viabilidad del Consejo ni del INDH.

El consejero Carlos Frontaura indica que en general no cree que haya temor a los disensos en el Consejo, está de acuerdo en que han habido buenos esfuerzos para llegar a consenso. Considera que hay visiones antropológicas distintas pero en general hay acuerdos globales en materia de derechos humanos y que las diferencias son de las cosas, las personas y las circunstancias, es ahí donde surgen los disensos, en la concreción práctica. Cree que han habido disensos, pero muy específicos, en general en temas que el considera exceden el ámbito de los derechos humanos. Opina que los esfuerzos son valiosos, en la medida que logren expresar una concreción específica porque eso redundará en una mayor protección de los derechos humanos del país.

La directora señala que enviará nuevamente el documento, reduciendo las consultas y sugerencias para su aprobación al apartado de “proyectos de inversión” puesto que en lo demás habría acuerdo.

4. Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería.

La directora revisa cada uno de los aportes realizados por los/as consejeros/as, los cuales fueron incorporados y se corrige la redacción del párrafo 37 en cuanto a que se debe consignar la preocupación del INDH en cuanto a que la norma sobre los habitantes de Zona Fronteriza no afecte la circulación de personas que actualmente existe en las regiones fronterizas y que se complementa con la obligación que establece el Convenio 169 de la OIT para poblaciones indígenas.

Se aprueba por la unanimidad de los miembros del Consejo el Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (Boletín 8970-06).

5. Varios.

a. Programa Informe Especial Atrapados.



La consejera Consuelo Contreras manifiesta su opinión, a partir de la exhibición de un capítulo del Informe Especial de TVN, sobre la población transgénero y transexual. Indica que dicha exhibición es una señal para quienes trabajan en el ámbito de los derechos humanos en cuanto a la necesidad de abrirse a nuevos desafíos y problemas en derechos humanos. No todo está contenido en el actual derecho internacional de los derechos humanos o el derecho nacional convencional, expresado en los tratados ratificados por Chile o en las leyes aprobadas por el Parlamento, sino que más bien hay que tener claro cuál es el principio inspirador de los derechos humanos, la dignidad, y que es lo que tiene que hacer el INDH que es siempre anclarse en la búsqueda del mayor nivel de protección y resguardo de la integridad de las personas que pertenecen a grupos vulnerados. Así aunque en una materia no haya regulación, si al INDH le corresponde opinar, la base de la opinión debe estar fundada en el principio del mayor nivel de protección para las personas.

La consejera Carolina Carrera indica la pertinencia del alcance en cuanto a que a futuro le corresponderá probablemente al INDH pronunciarse sobre el proyecto de ley sobre reconocimiento de la identidad de género.

b. Directrices Informe Anual.

La directora pone a disposición del Consejo una propuesta de directrices que contiene una metodología para la revisión de los respectivos capítulos del Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile 2013. Indica que para la próxima sesión lo presentará pero adelanta que los aspectos principales dicen relación con tener sesión para discusión y otras de aprobación de los respectivos capítulos.

c. Reglamento de Orden, Higiene y Seguridad.

La directora informa que para la próxima sesión entregará una propuesta de modificación del Reglamento de Orden, Higiene y Seguridad del INDH, para adecuar la reglamentación interna al dictamen de la Contraloría General de la República relativo a la compensación por horas extraordinarias de los/as funcionarios/as y el valor que ellas tienen.

d. Seguimiento Legislativo

La directora informa que el Ejecutivo le ha dado urgencia de discusión inmediata, es decir un plazo de 6 días hábiles de análisis por Cámara, a tres proyectos de ley:

- Proyecto de ley que aumenta las protecciones legales y beneficios aplicables a los miembros de las Fuerzas de Orden y Seguridad.



- Proyecto de ley que modifica la ley N°18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, para establecer la medida de control preventivo de identidad.
- Proyecto de ley que fortalece el resguardo del orden público.

Indica que respecto a los dos primeros no hay opinión elaborada por el INDH y que a la brevedad les mandará una propuesta de opinión y que respecto del último proyecto, hay una minuta elaborada por el INDH, la cual fue aprobada y presentada en su momento.

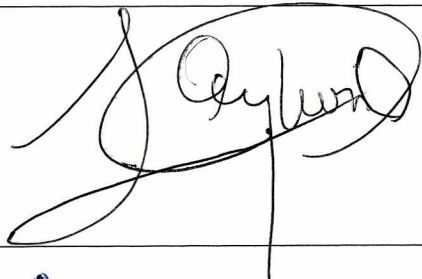
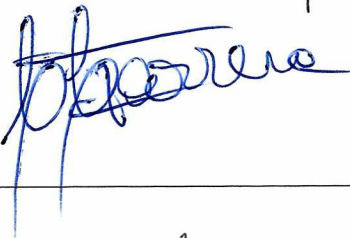
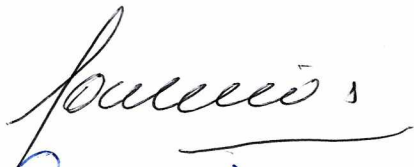
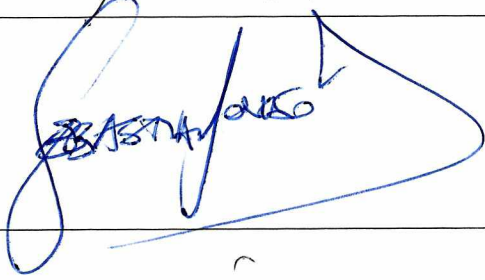
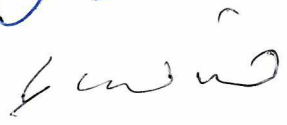
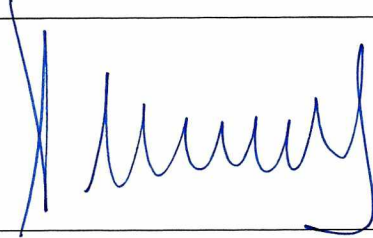
e. Cierre Penal Cordillera

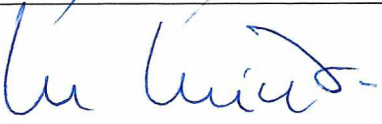
El consejero José Aylwin indica que el cierre del Penal Cordillera es un hecho trascendental en materia de derechos humanos y que considera que debe ser analizado al interior del Consejo.

La directora señala que estaba en la tabla, en un punto de Varios pero que en atención al tiempo transcurrido no pudo abordarlo en profundidad. Pone en conocimiento del Consejo que en su calidad de directora del INDH fue consultada por varios medios de comunicación, señalando su conformidad con la medida adoptada por el Pdte. Piñera en tanto efectivamente y como ya lo había dicho el INDH antes existía un trato desigual en el contexto de las condiciones carcelarias en las que viven los condenados por delitos comunes. Señaló además que cualquier solución tiene que ser de apego a la ley y los reglamentos respectivos puesto que en derechos humanos la idea no puede ser nivelar hacia abajo. Señala que respecto de Punta Peuco y las condiciones que tiene, es una cárcel y que ella planteó que deben terminar los privilegios y aplicarse el mismo régimen penitenciario que tienen las personas privadas de libertad por delitos comunes. No se pronunció sobre cerrar Punta Peuco, en parte porque comparte el principio de segregación que hay de estos condenados por el tipo de crímenes cometidos, pero ello obviamente no puede llevar a un trato privilegiado puesto que constituye una mala señal de la voluntad que hay en torno a que nunca más en Chile ocurran los crímenes que ellos cometieron y respecto de los cuales fueron condenados.

Resumen de acuerdos adoptados

- Se aprueba el acta 172 y 173.
- Se aprueba la Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería.

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg	
Don José Aylwin Oyarzun	
Doña Carolina Carrera Ferrer	
Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Sebastián Donoso Rodríguez	
Don Mario Fernández Baeza	
Doña Lorena Frías Monleón	

Don Carlos Frontaura Rivera	
Don Roberto Garretón Merino	
Don Claudio González Urbina	
Don Manuel Núñez Poblete	

Redacta la presente acta la abogada Paula Salvo Del Canto