

## CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN 166

Fecha: 05 de agosto de 2013

### Asistentes

Don José Aylwin Oyarzún

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg

Doña Carolina Carrera Ferrer

Doña Consuelo Contreras Largo

Don Sebastian Donoso Rodríguez

Don Mario Fernández Baeza (participa por teleconferencia, artículo 12 del Estatuto)

Don Carlos Frontaura Rivera

Doña Lorena Fries Monleón

Don Roberto Garretón Merino

Don Claudio González Urbina

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

### TABLA

**1. Aprobación acta 165. 2. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y contra el terrorismo, Ben Emmerson. 3. Propuesta en materia de derechos humanos para candidatas/os presidenciales. 4. Informe Comunidad Marihuen. 5. Varios.**

#### **1. Aprobación acta 165.**

Se aprueba el acta 165.

#### **2. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y contra el terrorismo, Ben Emmerson.**

La directora solicita una ronda de opiniones sobre el comunicado emitido por el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo de Naciones Unidas, Ben Emmerson, al concluir su visita oficial a Chile. Indica que, en marzo de 2014, emitirá su informe definitivo y que el INDH estuvo presente en la entrega previa que el Relator le hizo al gobierno, antes de la conferencia de prensa.

El consejero Jose Aylwin indica que es un informe muy relevante porque vas más allá del tema de la aplicación de la ley antiterrorista y aborda la violencia en general, tanto de las víctimas del mundo mapuche como no mapuche.

Destaca que en su informe preliminar va a la raíz el problema, señalando que la ley no solo presenta falencias en el ámbito del debido proceso y que ello afecta a los derechos humanos y las responsabilidades contraídas por el Estado de Chile, sino que se aplica de manera preferente y discriminatoria al mundo mapuche y que ha sido inefectiva para la paz y la armonía social. Considera que las recomendaciones son importantes para el trabajo del INDH y particularmente de la Comisión de Pueblos Indígenas del Consejo, siendo ineludible reflexionar sobre las recomendaciones que sugiere.

El consejero Sebastián Donoso califica de interesante el comunicado señalando que hay algunos aspectos que le parecen razonables y otros no. Releva, de manera positiva, el énfasis en la institucionalidad porque detrás de esa afirmación está la urgente necesidad de contar con una sociedad con mejores canales de diálogo. Manifiesta su extrañeza por el hecho que plantee el desafío al próximo gobierno pudiendo haberlo hecho al actual. Indica tres temas de preocupación respecto a la declaración. El primero, es la breve referencia que hace a otros casos en que se ha invocado la ley antiterrorista fuera de la Araucanía y que el mayor énfasis esté puesto en el marco del llamado conflicto mapuche. El segundo tema, es la afirmación que se hace sobre el uso discriminatorio de la ley antiterrorista, la que no se respalda con números o, datos concretos, que permita un análisis objetivo. El tercer tema dice relación con la afirmación que hace el Relator sobre la aplicación de la ley antiterrorista como un factor de estigmatización y deslegitimación de los reclamos y protestas territoriales lo que a su juicio, confunde pues una un tema es condenar si las manifestaciones en la calle son reprimidas de manera violenta, y otro si en caso de incendios o ataques a personas, predios o maquinarias agrícolas se debe o no invocar la legislación especial. Por último, indica que le parece preocupante el vínculo que establece el Relator entre el uso inadecuado de la ley antiterrorista y el proceso "inexcusablemente lento de restitución de territorios ancestrales, porque puede dar a entender que las acciones de violencia en que incurren comunidades indígenas pueden encontrar una justificación en dicho retraso, lo que considera que es grave. Considera necesario hacerle llegar una opinión de parte del INDH respecto a la necesidad de ser ecuánime al momento de describir las situaciones que considera que vulneran las obligaciones existentes en materia de derechos humanos. De esta manera, señala, el informe final no sería criticado por entregar una opinión sesgada.

El consejero Claudio González destaca de manera positiva la capacidad de entregar una visión general del problema. Destaca las afirmaciones relativas a que este es un problema de hace tiempo, que los distintos gobiernos no han sabido trabajar y la advertencia, desde una mirada externa, que la situación se puede ver

acrecentada en caso de no abordarse como una temática de Estado. Considera que el Relator pudo captar de manera adecuada la esencia del problema y que hablar de diálogo es fácil pero llegar a configurarlo, como lo hace el Relator, resulta positivamente destacable. En Chile las miradas son dicotómicas, por un lado, los mapuche que fueron despojados de sus tierras y los actuales colonos que sienten que van a ser despojados de sus tierras y que en ambos casos, el uso de la violencia es una herramienta posible.

El consejero Roberto Garretón destaca lo extenso del comunicado de prensa, cuando la regla general es que estas declaraciones sean hechas con cierta premura y que tienen como objetivo que el Estado, las organizaciones mapuche o los organismos autónomos de derechos humanos, como el INDH, puedan replicar a lo señalado en dicha alocución.

El consejero Carlos Frontaura señala su preocupación porque el informe esté solo centrado en la Araucanía y otros casos en que se ha aplicado la ley antiterrorista aparecen mencionados muy indirectamente. Entendiendo que su mandato supone una revisión mucho más amplia que el simple análisis de lo que sucede en la Araucanía, por importante que esto sea, sugiere que se le haga llegar la observación de que debe haber más referencia a la aplicación de la ley antiterrorista fuera de esa región

El consejero Jose Aylwin complementa su intervención en dos puntos. Uno, la necesidad de enviarle más información para el informe final de marzo de 2014, particularmente en las inquietudes respecto a la cuantificación de los casos, en qué medida se ha aplicado en la Araucanía y, respecto a los temas en que hay menor desarrollo - Caso Bombas-, enviarle documentación porque en dichos casos también ha habido un serio cuestionamiento al debido proceso, no hubo condenas a pesar del prolongado tiempo en que los acusados estuvieron privados de libertad, para luego salir absueltos. El segundo punto dice relación con el tema central que es el llamado a un diálogo para llegar a una estrategia mencionado al INDH como un actor relevante.

La directora señala que en la reunión sostenida con el Relator se le entregó toda la información producida por el INDH, contenida en los Informes Anuales, minutas y publicaciones como asimismo, las sentencias en el caso Bombas y Pitronello. Destaca la opinión que da sobre la Ley Antiterrorista, recogiendo la realidad nacional, esto es, que es rechazada porque no cumple con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, porque es ineficaz a la hora de encontrar a los culpables, porque se hace uso discriminatorio, selectivo y político de la misma. Considera obvio que el comunicado tuviera mayor énfasis en la cuestión mapuche porque es ahí donde se ha aplicado de manera desproporcionada y señala que hay cifras que lo demuestran. Respecto a la referencia al retraso inexcusable en materia de restitución de tierras, indica que dicha afirmación la dio a partir de los propios antecedentes aportados por la CONADI, donde los cálculos señalan que al ritmo que se está haciendo, el

proceso de restitución de tierras finalizaría en siete décadas. Considera que en dicha afirmación, hay una crítica a la política de Estado, o sea, a todos los gobiernos.

La consejera Carolina Carrera concuerda con lo difícil que resulta recibir una mirada externa del problema y considera que las observaciones se deben hacer una vez que evacue el informe final.

El consejero Sebastian Donoso señala que el momento para hacer observaciones es previo al informe final de marzo de 2014. Destaca que el informe será especialmente valioso en la medida que logre concitar unidad y alinear las posiciones para el futuro. Indica que uno de los aspectos más positivos del documento del Relator es su referencia a la necesidad de una estrategia nacional, pues, sin duda, se requiere un acuerdo nacional sobre el tema indígena.

El consejero Manuel Núñez destaca la extensión del documento. Destaca de manera positiva la recomendación de abordar la cuestión mapuche desde una estrategia nacional, más allá si es adecuado o no señalar en dicha recomendación quienes deben estar. En cuanto a la afirmación que en Chile no está enfrentando una amenaza terrorista, la analiza desde la perspectiva que dicha aseveración no está señalando que en un futuro no podemos enfrentar una situación así. De ahí la necesidad de abordarlo como un problema de Estado.

La directora indica que efectivamente ha sido claro en el documento al señalar que en la Araucanía hay una situación volátil, que podría derivar en situaciones de mayor gravedad que las ya vividas. Es una foto del momento, pero no precluye la posibilidad de que a futuro podamos enfrentar situaciones de terrorismo, pero indicando que la ley antiterrorista es un factor, que en la actualidad, imposibilita avanzar en un diálogo. Subraya como destacable la crítica a la justicia militar, lo que es un tema central para el INDH, donde además hay un fallo condenatorio al Estado de Chile.

Considera que a partir de este comunicado, se puede elaborar una estrategia, de mediano y largo plazo, a ser presentada al nuevo gobierno porque lo que resulta impresentable, particularmente para las partes involucradas de la Araucanía, esperar que pasen cada cuatro años más, donde el tema sea asumido desde cero por el sector que queda a cargo del gobierno.

El consejero Mario Fernández solicita adelantar trabajo dedicando una sesión extraordinaria exclusivamente a este tema. Indica que la ley antiterrorista es un tema en sí mismo, es un tema central jurídico político del Chile de hoy. A su juicio, no debiera haber una ley especial para conductas terroristas porque da cuenta de un cierto sesgo para mirar el problema.

La directora indica que le hará llegar la observaciones dadas, particularmente las relativas a apoyarse en datos estadísticos, a tener especial cuidado en que las



afirmaciones no puedan ser vistas como opiniones sesgadas y en fundamentar el “retraso inexcusable” en materia de restitución de tierras, para que no pueda ser interpretado como una forma de legitimar la violencia.

### **3. Propuesta en materia de derechos humanos para candidatas/os presidenciales.**

La directora propone hacerle llegar a todas las personas que son candidatas a la Presidencia de la República un documento síntesis con los temas prioritarios en materia de derechos humanos, que deben ser abordados en un próximo gobierno.

Solicita una ronda de observaciones a la propuesta.

El consejero Manuel Nuñez indica que se deben abordar aquellos temas donde hay sentencias condenatorias del sistema interamericano.

La consejera Consuelo Contreras señala la necesidad de abordar la institucionalidad en materia de derechos humanos, particularmente la presencia nacional del INDH, con oficinas en regiones. Indica la necesidad de adecuar la normativa nacional a las obligaciones asumidas internacionalmente, en un país tan legalista como Chile y los tratados internacionales y protocolos que no han sido ratificados.

El consejero Roberto Garretón señala la necesidad de poder incidir para que los debates presidenciales aborden la temática de derechos humanos, a través de una presentación al Consejo Nacional de Televisión o al órgano que corresponda.

El consejero Jose Aylwin señala que sin perjuicio de que los temas de derechos humanos no se hayan abordado de manera directa, lo que se debe analizar es el enfoque de derechos humanos que hay detrás de las propuestas políticas. Desde el sistema político hasta el sistema previsional, pasando por la herencia institucional de la dictadura deben ser leídos en perspectiva de derechos humanos.

El consejero Carlos Frontaura cree que las violaciones ocurridas durante el régimen militar ya no dividen al país. En ese punto, señala, hay en general un rechazo unánime. Lo que genera división es el contexto político que desembocó en el 11 de septiembre de 1973 y su interpretación histórica. Considera necesario construir un lenguaje común para la causa de los derechos humanos, es la única manera de acercarnos. La memoria es personal, es privada y se conforma a partir de la sociedad en la que cada cual le tocó vivir, en la comunidad en la que cada cual se desarrolló, etc. Esta es la principal diferencia con la historia, la que supone acontecimientos, problemas y lenguaje común, aunque se diferencien las interpretaciones. Señala que respecto a lo acontecido en nuestra historia reciente, cada cual tendrá su conciencia y apreciación de los hechos pero que lo que le

preocupa principalmente es la mirada hacia el futuro donde tendría un especial cuidado en proponer un determinado enfoque de derechos humanos en políticas públicas. Así, no comparte la visión de transformar los derechos humanos en una propuesta antropológica sino que su opción es que son un instrumento de protección frente al poderoso, que los seres humanos tenemos un espacio de autonomía, donde los derechos humanos son una forma de poner límites a la intromisión del Estado. Un enfoque maximalista de la teoría de los derechos humanos supone una antropología ética que no comparte, hay que delinear con precisión el alcance y concepto.

La consejera Consuelo Contreras indica que en las investigaciones realizadas desde OPCION, lo que se puede concluir que las visiones sobre lo acontecido durante la dictadura militar son traspasadas de progenitores a hijos/as, lo que da cuenta que las visiones opuestas no se superan en este país.

El consejero Miguel Luis Amunátegui señala sus reparos respecto a que sea el INDH quien deba enviarle a las candidaturas presidenciales los temas de derechos humanos que deben ser elaborados. Considera que el trabajo realizado por las Comisiones de Verdad ha permitido, desde la perspectiva de un análisis de justicia transicional, crear una conciencia extendida sobre la gravedad de las violaciones a los derechos humanos ocurridas entre 1973 y 1990.

El consejero Roberto Garretón indica, que salvo lo que ha declarado Miguel Luis Amunátegui, no ha escuchado a ningún personero de derechas pedir disculpas. Solo ha escuchado afirmaciones irritantes tales como “yo no supe”, “yo no pude hacer nada” siendo que una gran mayoría tuvo un vecino, un tío, un trabajador de la empresa, que fue víctima de violaciones a los derechos humanos. Considera fundamental colocar en el debate que las afirmaciones contenidas en los diarios de circulación masiva sosteniendo que las personas que estuvieron detenidas, exiliadas, desaparecidas o torturadas lo fueron por ser extremistas, terroristas; fueron mentiras que se mantuvieron en el tiempo aumentando con ello el dolor de las víctimas. Indica que si lo que se quiere es comparar la dictadura con el periodo de la Unidad Popular, él parte por señalar que durante la Unidad Popular no hubo torturados de manera sistemática, desaparecidos, exiliados ni campos de concentración. Indica que la falta de reconocimiento impide una visión común de los derechos humanos.

El consejero Mario Fernández agrega como un aporte a lo señalado por el consejero Miguel Luis Amunátegui, la existencia de la Mesa de Diálogo, iniciada durante el gobierno de Eduardo Frei. Considera necesario hacer el ejercicio de entregarle un documento breve a las candidaturas presidenciales.

La consejera Carolina Carrera considera que es nuestra función, que es la coyuntura adecuada y que el énfasis debe estar puesto en la institucionalidad faltante y en el fortalecimiento del INDH.



El consejero Sebastián Donoso señala que hay sectores de este país que desconocen la misión del INDH, que creen que los derechos humanos solo están vinculados con temas del pasado y que su convicción es que se debe hacer un esfuerzo por educar transversalizando los temas de derechos humanos, de modo que no sea un tema que divide a los chilenos sino que los una.

El consejero Mario Fernández indica que lo que nos debe mover es la pluralidad de visiones, lo máxima riqueza se construye a partir de este rango amplio de visiones respecto a lo que se entiende por derechos humanos que transita desde las posiciones minimalistas hasta aquellas que las consideran un enfoque para analizar la realidad, pasando por aquellos que lo consideran un elemento metodológico.

El consejero Jose Aylwin indica que lo fundamental del INDH es su mandato institucional de promoción y protección de los derechos humanos, donde el mínimo exigible al Estado es lo que ha ratificado en el ámbito internacional. No es un tema de visiones minimalistas o maximalistas sino que de analizar lo que el Estado de Chile ha ratificado y cuál es su estado de cumplimiento.

La directora solicita que cada uno haga el ejercicio de priorizar los temas para retomar la discusión en la próxima sesión.

#### **4. Informe Comunidad Marihuen.**

La directora solicita una ronda de opiniones sobre la minuta enviada. Indica que la petición emana de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados en que se le solicita al INDH un informe sobre los estándares en derechos humanos aplicables a la situación. Asimismo indica, que Monseñor Fernando Chomalí ha actuado como mediador en el conflicto

Los consejeros Manuel Nuñez, Sebastian Donoso y Jose Aylwin entregan aportes respecto a la normativa aplicable, los derechos involucrados tanto de los miembros de la comunidad como de la sociedad que reivindicó dichos terrenos como propios, el carácter de propiedad indígena o no de acuerdo a los títulos que se invocan, el concepto de propiedad ancestral, la pertinencia de aplicar el procedimiento especial contenido en la Ley Indígena N° 19.253 o si solo corresponde la tramitación común contenida en la legislación ordinaria que establece normas de reivindicación de bienes raíces. En síntesis requiere mayor información que no consta en la minuta.

A partir de esta constatación, la directora señala que el INDH no puede negarse a requerimientos específicos de ningún órgano del Estado, en el contexto de su mandato, pero que valdría la pena, a partir de esta solicitud, establecer un criterio más general de respuesta frente a casos concretos que además están siendo judicializados. En este sentido, la directora indica que el camino seguido en



anteriores ocasiones, respecto de requerimientos particularmente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, es entregar los lineamientos generales basados en normas y estándares nacionales e internacionales, que permita responder a un conjunto de situaciones similares y no solo al caso específico.

Se acuerda por la unanimidad de los miembros del Consejo, adoptar dicho criterio en relación a las solicitudes que se nos hagan del Congreso, particularmente frente a casos particulares.

## **5. Varios.**

### **a. Informe de atención de casos.**

La directora hace entrega del Informe de Atención de Casos correspondiente al mes de junio de 2013.

### **b. Informe sobre beneficios intrapenitenciarios.**

La directora solicita la aprobación del Informe sobre los beneficios carcelarios concedidos a condenados por los secuestros seguidos de homicidios de José Manuel Parada Maluenda, Manuel Guerrero Ceballos y Santiago Nattino Allende, al que se incorporaron todas las observaciones realizadas en la sesión extraordinaria 163 de fecha 22 de julio de 2013.

Se aprueba el informe por la unanimidad de los miembros del Consejo.

### **c. Minuta sobre el Proyecto de Ley que modifica el Código Procesal Penal.**

La directora informa que les envió por correo la minuta sobre la reforma procesal penal, aprobada por el Consejo anterior y a la cual se le agregan las nuevas indicaciones, respecto de las cuales se le ha pedido al INDH que se pronuncie.

Solicita que aquellos/as que tienen formación especializada en el ámbito penal puedan enviar sus observaciones a la minuta antes del día miércoles ya que debe ser presentada en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado el miércoles 7 de agosto de 2013.

### **d. Cartilla “Derechos de las personas mayores y buen trato en los ELEAM”.**

La directora informa que en el contexto de un convenio suscrito con el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) se había acordado realizar una cartilla en los Establecimientos de Larga Estadía (ELEAM). Los contenidos de la cartilla



fueron discutidos desde el mes de enero de 2013 con el SENAMA y de manera extraoficial se le comunicó al INDH que dicha cartilla no sería publicada ni distribuida por las autoridades de salud competentes.

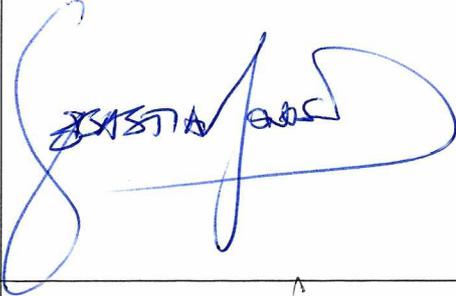
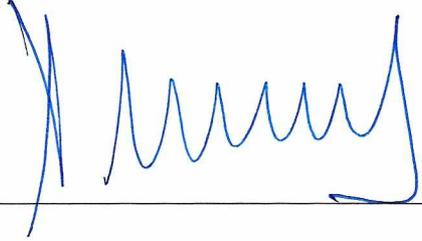
Esta decisión se tomó después que SENAMA pidiera la opinión al Subsecretario de Salud Pública del Ministerio de Salud, que en términos generales señaló que desde las Secretarías Ministeriales regionales no hay recursos suficientes para responder las demandas que las cartillas pueden provocar, particularmente en materia de malos tratos, condiciones sanitarias, es decir, en los aspectos que las Secretarías Ministeriales no fiscalizan.

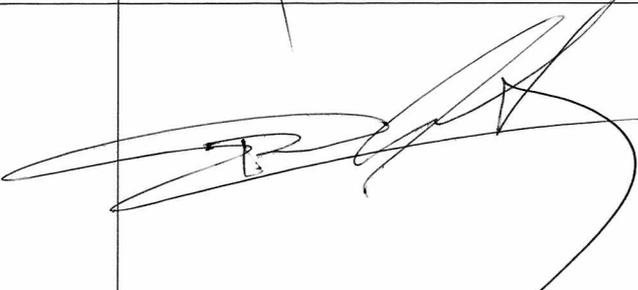
La directora informa que la cartilla será publicada, tomando en consideración, que estaba dentro del presupuesto del INDH.

### Resumen de acuerdos adoptados

- Se aprueba el acta 165.
- Se acuerda por la unanimidad de los miembros del Consejo, adoptar como criterio general en relación a las solicitudes que se hagan del Congreso, específicamente frente a casos particulares pendientes ante la justicia, dar respuestas generales que permitan conocer las normas y estándares nacionales e internacionales en la materia.
- Se aprueba el Informe sobre los beneficios carcelarios concedidos a condenados por los secuestros seguidos de homicidios de José Manuel Parada Maluenda, Manuel Guerrero Ceballos y Santiago Nattino Allende.

Don Jose Aylwin Oyarzún	
Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg	

Doña Carolina Carrera Ferrer	
Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Sebastián Donoso Rodríguez	
Don Mario Fernández Baeza	
Doña Lorena Fries Monleón	

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

**Redacta la presente acta la abogada Paula Salvo Del Canto**