

CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN 343

Fecha: 23 de enero de 2017

Asistentes

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg
Don José Aylwin Oyarzún
Doña Carolina Carrera Ferrer
Doña Consuelo Contreras Largo
Doña Debbie Guerra Maldonado
Don Branislav Marelic Rokov
Don Sergio Micco Aguayo
Doña Margarita Romero Méndez
Don Eduardo Saffirio Suárez

TABLA

1. Información Ejecución Presupuestaria (Continuidad de lo discutido en sesión anterior) 2. Instrumento Niños y Niñas SENAME (Definición de instrumento) 3. Presentación Campaña Comunicacional Anual INDH. 4. Discusión y Aprobación de Cuadernillo TLC's y Derechos Humanos. 5. Varios

1. Presentación Campaña Comunicacional Anual INDH.

Se presenta la campaña comunicacional para el año 2017 y se abre la ronda de debate.

La consejera Carrera señala que le parece importante conocer cómo se definieron los derechos a identificar y pide revisar esa priorización. Además, en su opinión el Consejo ha discutido más el derecho a la tierra y al territorio y se ha trabajado más que el derecho al agua. A la consejera le parece bien el cruce que se hace entre sujetos de derechos y determinados derechos pero cree que respecto de sujetos no están ni las mujeres ni pueblos originarios, cuestión que solicita que se incorporen. Le parece que el concepto de *agentes del estado* es poco claro para los/as ciudadanos/as y que sería importante revisar y especificar más.

El consejero Micco plantea que es importante revisar la priorización con los siete derechos presentados, también que es ineludible el tema medio ambiental y que es importante fijar el momento de la discusión, además de definir los niveles y detalle que se van a abordar.

La consejera Contreras señala que en general es una buena propuesta, más allá de que hay cosas que revisar como la priorización de los derechos a incorporar y coincide con que en la propuesta están ausente las mujeres, las que deben ser incorporadas a la campaña.

El consejero Amunategui considera que es una simplificación decir que el surgimiento de los DDHHs viene de la bomba atómica, ya que estos vienen desde mucho antes en la historia. Hay un deber de educar, pues este es un tema también de educación cívica. Le parece que hace falta relevar los derechos de la mujer y revisar el tratamiento del tema de la diversidad sexual, que es un tema importante pero requiere un tratamiento adecuado. Opina el consejero que hay que recordar que todos los seres humanos, hombres y mujeres están dotados de derechos porque son libres, conscientes y deciden lo que hacen. La gente defiende sus derechos porque le corresponde hacerlo, no porque lo diga un tratado. Este es un tema complejo y requiere un tratamiento en ese nivel. Estos temas no nacen porque un grupo de personas se reunieron a discutir en un organismo internacional.

La consejera Romero felicita la campaña, considera que es cercana y atractiva, que hace falta incorporar a las mujeres y pueblos originarios. Le hace falta, como lo señaló la consejera Contreras, el golpe o algo que llame la atención, que deje pensando. Le parecen interesantes las frases radiales y los conceptos que en ellas se vierten, en especial que está relacionado con la construcción de una cultura de derechos humanos, ya que interpela a la sociedad a reaccionar cuando estos día a día están siendo violados. Esta alarma y solicitud de ayuda de las víctimas se pueden plasmar de manera gráfica y ser una forma de llamar la atención en la campaña.

El consejero Aylwin pone el foco en el momento de la discusión y el abordaje en el Consejo, pregunta cuál es la metodología para avanzar en el perfeccionamiento de la campaña. Respecto del tema indígena señala que la gráfica que se presenta es un poco estereotipado según se presenta.

La consejera Guerra considera la propuesta interesante y amena. Falta incorporar a otros grupos, mujeres y pueblos originarios. En su opinión, existiría una mirada estereotipada, por ejemplo cuando se escoge una pareja homosexual de hombres

y no de mujeres, para dar cuenta de los grupos LGBT. Lo mismo en el caso del padre que da la comida a su hija, donde se pierde la autonomía de los niños y las niñas. Señala la importancia de recuperar la historia y dar cuenta de que los derechos son resultado de las luchas que han dado distintos grupos sociales, que no ha sido una concesión gratuita, un énfasis en esto podría ayudar en la apropiación por parte de las y los distintos sujetos. Señala que hay que cuidar el tema del lenguaje, que tiene que ser inclusivo.

El consejero Saffirio señala que de manera general le hace falta una mirada más vinculada al régimen político y cómo este fue defendido inicialmente por la burguesía, lo que permitió la instauración del régimen democrático. Es importante, en su opinión, que se vincule el tema de los derechos al régimen político y a la triada de la revolución francesa: Libertad, igualdad y solidaridad. Plantea que, aunque en el Consejo hay miradas distintas, unas más individualistas y otras más comunitaristas, es importante la vinculación de los derechos con la solidaridad, con la comunidad y relevar también los deberes que emanan de esos derechos. Sin esa correlación, derechos y deberes, no entramos al tema de fondo. También es importante visibilizar el valor de la solidaridad, pues esto cruza los problemas actuales. Por ejemplo, la solidaridad intergeneracional es fundamental para debatir el tema de pensiones. Hay que vincularlo con el régimen político democrático y la forma en que procesamos los conflictos sin llegar a la violencia. Le parece que es importante salir de esta mirada individualista de los derechos, salirse de estas políticas de la identidad, para vincular los derechos a los procesos sociales y un desde un enfoque que promueva el civismo.

La consejera Carrera señala su acuerdo con que faltan los derechos más políticos, en este año electoral sería importante hablar del derecho a votar. Plantea que es importante recordar que cuando nos aproximamos a los derechos, lo hacemos desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, donde no hay supremacía de unos sobre otros y que son interdependientes e indivisibles y por ende todos presentan igual valor. Plantea además su desacuerdo con incorporemos en la campaña el tema de los deberes ya que es no es tarea del INDH. En su opinión, Naciones Unidas no habla de los deberes y esa es tarea de los Gobiernos no del Instituto, no es nuestra misión la definición de los deberes.

La consejera Contreras señala su acuerdo con la consejera Carrera. Asimismo, agrega que no deben confundirse los espacios de socialización, en los que las personas integran las pautas y normas socioculturales, por lo tanto es el espacio propio de los deberes y límites, con los espacios de protección de los derechos humanos. En materia de derechos humanos y su doctrina, el titular de derechos es la persona y el titular de deberes es el estado. En una campaña hay más riesgos

de que se confundan los contenidos, por lo que es complejo mezclar los derechos con los deberes. Por ejemplo, las personas tienen el derecho a estar protegidos contra la tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes, ante ese derecho no existe deber atribuible a la persona.

El Director señala que esta es una primera propuesta de campaña, que todos los contenidos están abiertos a discusión por parte del Consejo, existiendo hasta marzo la posibilidad de continuar con el debate. Puntualiza que la Convención Americana sobre Derechos Humanos habla de deberes igualmente para todas las personas.

Se acuerda el envío de materiales y seguir la discusión por correo para retomarla en marzo.

2. Actas e Informaciones

La consejera Contreras plantea su queja al clima que existe entre las consejeras y el Director. Considera que en varias ocasiones las formas en el trato no han sido las adecuadas con relación a ellas, que sin perjuicio de que se puede disentir respecto a los contenidos planteados, corresponde que la escucha sea empática, sin demostraciones de desagrado, con respeto; lo que considera que no ha ocurrido.

Con motivo de esta intervención, se produce una ronda de opiniones acordándose revisar el tema de las actas y se asume como un trabajo que debe mejorar, tanto en la anticipación de su envío como en su desarrollo. La idea es que sean más extensas y que el trabajo de edición sea de cada persona, específicamente cuando se entregan los argumentos de los votos o temas que cada consejero o consejera trabajan.

También en mejorar el manejo de las reuniones, los temas que se tratan y el manejo de las palabras. Priorizar por los temas más de fondo y sacar los aspectos administrativos, lo que es atribución del Director. En la discusión, los consejeros plantean que los asuntos de gestión administrativa son facultades privativas del Director, en tanto jefe de servicio, sin perjuicio de las atribuciones del Consejo de definir los lineamientos generales del Instituto.

Por otra parte, cuando el debate se vea agotado, las votaciones serán las formas de tomar decisiones ya que reflejan el comportamiento y las posiciones de cada uno de los miembros del Consejo.

Se acuerda revisar y sentar la claridad respecto de los temas que competen al Consejo y al Director en tanto jefe de servicio. Se propone dejar una sesión para aclarar estas definiciones.

3. Información Ejecución Presupuestaria

Se informa respecto a los manejos de la ejecución presupuestaria en instituciones similares con el fin de imitar buenas prácticas, especialmente, el modelo utilizado por el Consejo para la Transparencia.

4. Instrumento Niños y Niñas SENAME (Definición de instrumento)

Se discute las características del instrumento y la posibilidad de modificar las preguntas, el Director explicita que se pueden eliminar campos de información, pero no modificarlos o incorporar nuevos datos a recabar. Estos campos han sido tomadas de instrumentos y de la experiencia de especialistas y por ende no es posible su modificación, la alternativa esta en incorporarlos o no en el instrumento.

El Director reitera que los instrumentos no son encuestas, sino que el diálogo con los niños y niñas residentes será a través de una entrevista implementada por psicólogos/as con especialidad en trauma infantil. Además, el Director recuerda que el éxito de la misión de observación depende de la confidencialidad absoluta de los instrumentos, y por eso cada Consejero recibió los documentos protegidos.

El consejero Saffirio señala que tiene confianza con el trabajo de los especialistas y la capacidad de la Dirección para evaluar la pertinencia de las preguntas. Considerando todos los correos y la información que se maneja, los comentarios que ya se han realizado, confía en la revisión y opinión de los expertos, además del criterio del equipo de Dirección.

La consejera Carrera señala que ya están claras las posiciones, que a pesar de las dificultades para revisar el instrumento, en tanto no se podía intervenir ni imprimirlo lo que hacía muy complejo su análisis, ella lo revisó e incluso colocó ejemplos en el mail de porque a su juicio el instrumento presenta muchos problemas, no están claros los objetivos del instrumento y menos de lo que pretende medir en cada ámbito, no obstante consultó con diversos expertos/as y va a votar en contra del instrumento.

El consejero Aylwin señala que de los comentarios enviados por correo y de su evaluación personal, hay preguntas que son complejas y que es decisión del Consejo el mantenerlas. Propone dejar esta semana para el envío de opiniones o posiciones respecto de la eliminación de preguntas. Además, repone el tema de la observación a los CREAD que se había acordado en el Consejo y que esta debería realizarse en paralelo, porque el estudio va a demorar en tener resultados.

Desde Dirección se propone aprobar en general y dejar el margen de esta semana para modificar el instrumento, considerando la aplicación del piloto. El Director señala que se llevará a cabo una observación especial y diferenciada a los recintos identificados con anterioridad, además que visitas de preparación se llevarán en OCA's el día martes 24.

La consejera Contreras señala que votará en contra del instrumento, lo que fundamentará por escrito en un voto de minoría. Reitera lo señalado en reuniones de Consejo anteriores, que cree importante la realización de la misión de observación como una herramienta del Consejo del INDH destinada a levantar las preocupaciones del mismo. Esto implica que un equipo de funcionarios del INDH con la participación de uno o más consejeros se constituyen en un lugar determinado para levantar información fidedigna y evacuar un informe que debe ser aprobado por el Consejo del INDH. Asimismo, y de ser necesario realizar las acciones que el Consejo estime pertinentes para dar protección inmediata y efectiva de los derechos humanos que han sido vulnerados o conculcados. Posteriormente y de acuerdo a los resultados del informe de la misión, realizar un estudio con el fin de contar con información más fina o comprobar algunas hipótesis, todo ello teniendo claridad desde el inicio respecto de los estándares de derechos humanos que guían la misión. Sin embargo, la metodología seleccionada para este estudio es inapropiada, aun cuando se ha reiterado que es una "entrevista", el instrumento cuenta con respuesta predeterminadas que deben ser marcadas, lo que hace que la metodología sea la de una encuesta aplicada por terceros.

Señala además que la mitad de la información que recoge el instrumento se puede completar a través de fuentes secundarias, como carpetas y consulta a los profesionales tratantes, sin necesidad de someter a los niños, niñas y adolescentes a una encuesta extensa. Por otra parte, coincide con la opinión de los expertos consultados que existe riesgo de revictimización, sobre todo en las preguntas que tienen que ver con los motivos por los que está en el centro y las vinculadas a situaciones de maltrato y abuso sexual. Sin embargo, en lo que no está de acuerdo, respecto de las opiniones vertidas por los expertos seleccionados por la Dirección es que la gravedad de la situación amerita

continuar con el estudio intentando disminuir riesgos vía protocolos de aplicación de la encuesta. La consejera Contreras considera que, en materia de derechos humanos, lo que se busca es el mayor nivel de protección a las personas, particularmente respecto de los grupos vulnerados como son los niños y niñas. En consecuencia, no es necesario que el daño se produzca, basta la existencia de riesgo de daño para que se activen los mecanismos de protección de manera de asegurar que no exista menoscabo alguno. Por lo tanto, basta que exista el riesgo de revictimización para que se suspenda de manera inmediata la acción que puede generar esa situación. Además, considera que hay preguntas que inducen la respuesta y ello pone en serio riesgo la validez de los resultados. También, señala que su preocupación son los niños, niñas y adolescentes y los riesgos o situaciones después de la aplicación de los instrumentos, lo que se ve agravado al ubicar las preguntas que generan más estrés y dolor al final de la encuesta.

Reitera que los fundamentos técnicos quedarán plasmados en su voto de minoría.

Finalmente, informa que deberá retirarse antes de que termine la sesión, que se ha extendido más allá de la hora de finalización establecida en la citación, debido a que los incendios en la Región de O'Higgins han afectado seriamente el trabajo realizado por la organización de la cual es Directora Ejecutiva y debe atender la emergencia.

La consejera Carrera señala su preocupación respecto de las preguntas en que se consulta por ejemplo por la periodicidad del contacto con la familia, no le queda claro cómo se tabulara por ejemplo en casos de abuso sexual infantil donde es posible que ellos tengan prohibición de visitas de familiares por parte del juez.

El consejero Aylwin le pregunta a la consejera Contreras si eliminando preguntas estaría de acuerdo con la aplicación del instrumento y consulta al Director por el sistema de contratación de los equipos de expertos y los que aplicaran el instrumento.

La consejera Contreras señala que la metodología no es la adecuada, que ahora está dando su opinión puntual del instrumento, pero que no está de acuerdo con la metodología y que lo ha señalado desde el inicio.

El Director informa la modalidad de contratación, que se había señalado en la propuesta inicial, en que los especialistas fueron contratados a honorarios por dos productos: elaborar el instrumento y luego en un segundo momento reciben la información para analizarla, donde el producto son sus informes. El Director señala que los datos de la misión de observación deben ser interpretados, y allí

los datos sobre las visitas o teléfonos celulares deberán ser explicados y evaluados.

La consejera Romero señala que desde el inicio se ha venido absteniendo a la aplicación de una encuesta a NNA cuyos derechos han sido vulnerados, principalmente por el alto riesgo de re-victimización. y que al escuchar los argumentos señalados por la consejera Contreras la hacen temer respecto del impacto que pueda tener en los NNA en residencias. Especialmente, de la revisión que ella hizo, le preocupan las últimas preguntas del instrumento relacionadas con la posibilidad de abusos sexuales. Lo considera muy complejo, teniendo en cuenta que el INDH no puede asegurar una contención posterior a estos niños. Respecto del instrumento enviado para enfrentar situaciones de riesgo le parece insuficiente, el conocimiento de los niños estaría basado en una conversación con quienes estén en ese momento a cargo de ellos, que no son precisamente quienes conocen el cuadro clínico y diagnóstico de los NNA, quienes hacen los diagnósticos son los psicólogos y psiquiatras. Frente a estas consideraciones hoy se manifiesta en contra de la aplicación del instrumento.

El Director informa que desde Dirección se revisaron los instrumentos con los jefes regionales y jefes de unidad, donde se presentaron los protocolos y se clarificaron dudas. Todos expresaron su acuerdo y apoyo a la misión. Además, hubo reuniones con las asociaciones de funcionarios y funcionarias del SENAME, con ellos se acordó la aplicación de un cuestionario autoaplicado para los funcionarios y ven como una oportunidad la observación del INDH para mejorar el servicio. Además, el Director señala que abusos o delitos graves, tales como las redes de explotación sexual que hemos conocido, han sido desbaratadas con los testimonios y la participación de los mismos niños y niñas víctimas, que es importante otorgarle a los NNA en el SENAME el derecho a ser oídos.

La consejera Guerra señala que esta red no se descubrió por una encuesta, sino por una investigación de un año de la PDI. Se requieren procesos largos y cualitativos para avanzar en la comprensión de estos procesos. Respecto del instrumento, plantea que no se puede aplicar de una forma y luego bajar la información de otra, es decir, no se puede preguntar de manera cualitativa e ingresar la información de una forma cuantitativa.

El Director pone el instrumento en votación:

De acuerdo con la aplicación del instrumento a NNA

El consejero Micco vota a favor, considerando que ha existido un equipo de expertos, que tenemos un oficio de respuesta de Solange Huerta manifestando

colaboración con el INDH, además de la urgencia por la gravedad de la situación de SENAME.

El consejero Aylwin vota a favor, considerando la gravedad de los hechos ocurridos en SENAME desde la perspectiva de los derechos humanos, y por cuanto considera fundamental el rol que puede desempeñar el INDH en el análisis e identificación de la responsabilidad de los órganos públicos, como es SENAME, cuando estos no cumplen su rol de garante o custodio de los derechos humanos, en este caso de los NNA. Considera que se debe asegurar que no se genere a través de la implementación de la metodología una revictimización de los NNA. Para ello considera debe existir la posibilidad de revisar preguntas que puedan incidir en ello, y propone la supervisión permanente del consejo.

El consejero Saffirio se suma a los argumentos del consejero Micco y la fundamentación del Consejero Aylwin respecto del rol del Estado. Agregando que la situación del SENAME es emblemático de lo que no debe ocurrir por parte del Estado y los DDHH. Hace confianza que tras los debates que se han dado en el consejo, con los equipos y especialistas del INDH y en la gestión que el Director puede hacer. Finalmente, señala que él tiene la severa sospecha que es posible que estas vulneraciones se sigan produciendo. Señala que esto es muy decisivo en su discernimiento y por eso vota a favor.

El consejero Amunategui señala su acuerdo con la aplicación del instrumento, asumiendo que no es experto en infancia y que ha atendido las preocupaciones señaladas en el consejo. Pero que le parece fundamental realizar la observación por lo crítica de la situación.

El Director vota a favor del instrumento igualmente.

En contra de la aplicación del instrumento a NNA:

La consejera Romero expresa que todo lo que se pueda hacer para resolver la situación de SENAME es importante y que para ella el INDH tiene que tomar el tema, pero que el formato era el de una observación en algunos recintos. Ese formato le parecía adecuado. No está en contra de hacer algo, pero vota en contra de la aplicación a un instrumento a los NNA.

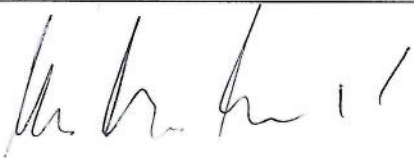
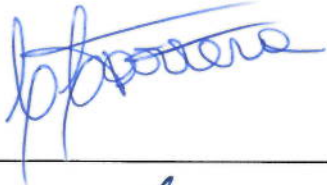
La consejera Guerra señala que no está en contra de realizar un estudio a la situación de los NNA del SENAME, pero tiene reparos metodológicos y éticos con el instrumento. Afirma que no ha existido flexibilidad respecto de la formulación del instrumento, este no ha sufrido variaciones significativas. En su opinión los

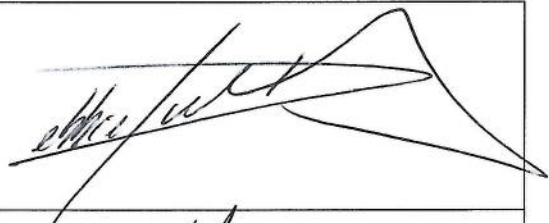
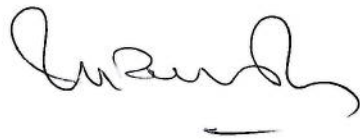
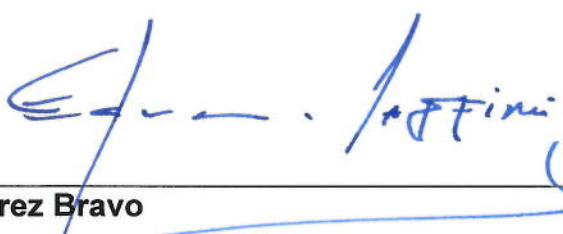
problemas se han mantenido y no ha habido flexibilidad para considerar los cuestionamientos. Por esto vota en contra.

Se deja presente que las consejeras Carrera y Contreras se retiraron de sesión antes de la votación, pero explicitaron su voto en contra durante el debate, por lo que se acuerda consignar esta situación en actas.

Resumen de acuerdos adoptados

- Se acuerda revisar el material de la campaña y fijar un programa de discusión.
- Se acuerda la aplicación del instrumento a NNA de la observación SENAME, con los votos en contra de las consejeras Carrera, Contreras, Guerra y Romero. Se deja como plazo para envío de posiciones para eliminar preguntas hasta el jueves 26;
- El voto de minoría de la consejera Contreras, al que se suman las consejeras Carrera, Romero y Guerra, se hará público en el acta correspondiente a la presentación de los resultados de la Misión de Observación.

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg	
Don José Aylwin Oyarzún	
Doña Carolina Carrera Ferrer	
Doña Consuelo Contreras Largo	

Doña Debbie Guerra Maldonado	
Don Branislav Marelic Rokov	
Don Sergio Micco Aguayo	
Doña Margarita Romero Méndez	
Don Eduardo Saffirio Suárez	

Redacta la presente acta María José Pérez Bravo