

CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN 342

Fecha: 16 de enero de 2017

Asistentes

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg
Don José Aylwin Oyarzún
Doña Carolina Carrera Ferrer
Don Carlos Frontaura Rivera
Doña Consuelo Contreras Largo
Don Sebastián Donoso Rodríguez
Doña Debbie Guerra Maldonado
Don Brankislav Marelic Rokov
Don Sergio Micco Aguayo
Doña Margarita Romero Méndez
Don Eduardo Saffirio Suárez

TABLA

1. Entrega de los instrumentos para misión de observación SENAME. 2. Comentarios del Consejo al Proyecto de Ley sobre MNPT. 3. Varios

1. Entrega de los instrumentos para misión de observación SENAME

Se presentan los dos instrumentos sobre la misión a la red residencial del SENAME, el componente institucional y el componente sobre la situación de niños, niñas y adolescentes. El Director explica el carácter confidencial de los instrumentos.

Se informa de dos instrumentos más, que se incorporarán a la observación, uno es el cuestionario autoaplicado a funcionarios y funcionarias. Además, se está evaluando la aplicación de un instrumento de observación en centros con lactantes, pero esto requiere de una capacitación específica y por ende podría realizarse posteriormente.

La consejera Romero pregunta respecto del carácter de esta discusión, si el Consejo debe aprobar o puede incorporar modificaciones.

El Director responde que lo acordado por el Consejo fue que los instrumentos se presentaban y el institucional ya fue aprobado, es el aplicado a NNA el que debe ser ratificado. Aclara que en el debate, el Consejo puede eliminar preguntas, pero no modificar la formulación de las preguntas ni las categorías de las variables porque su diseño se corresponde con recomendaciones de expertos, en base a experiencias y literatura internacional.

Respecto de los instrumentos, la consejera Guerra consulta respecto del testeo de los instrumentos, si ya fueron probados. Ante lo cual, se informa que el pretest o piloto se aplicará luego de la aprobación del Consejo.

La consejera Carrera señala su preocupación respecto de cómo se van a identificar la falta de algunos insumos, pues la Directora Solange Huerta señaló, por ejemplo, que el papel higiénico no está en el baño y lo maneja cada educador, por lo tanto, al observar, se verá que no hay papel. Le preocupa que esto se transforme en una evaluación al SENAME y que esto no le corresponde al Instituto.

El Director entiende que la misión si es una evaluación del SENAME, en tanto se evalúa el goce de derechos de los NNA que residen en él. Señala además que los instrumentos institucionales serán llenados junto con el funcionario que cada centro defina y no sólo por observación de los profesionales del INDH.

El Consejero Frontaura señala que hay que incorporar aspectos más objetivos para la evaluación de algunos ámbitos institucionales que no son tan objetivas y quedan a la discrecionalidad de cada persona. Por ejemplo, "la higiene es adecuada", y que esto debería ser medible más fácilmente o incorporar, como se hace en otras preguntas, que se fotografíe o se tenga un registro preciso. Hay otras preguntas que incorporan más de un aspecto, por ejemplo, las cañerías están en buen estado o hay goteras. Propone desarrollar más las categorías o entregar una instrucción más clara a los encuestadores.

Consejera Romero plantea que le genera dudas la aprobación de un instrumento cuando todo el Consejo se ha declarado inexperto. Lo mismo, le ocurre con el instrumento para NNA, pues no son especialistas en infancia. Del instrumento institucional, señala que respecto a las preguntas sobre sumarios, sería importante incorporar todas las posibilidades que existan de procedimientos sancionatorios y la cantidad de funcionarios del centro.

El consejero Amunategui recuerda que la discusión del Consejo fue en la línea de conocer los instrumentos y resguardar a los NNA, pero que no es necesario llegar al nivel de evaluar cada detalle de los instrumentos, ya que estos fueron realizados por expertos. El consejero Micco se suma a lo señalado por el consejero Amunategui y plantea que otros comentarios del instrumento se hagan llegar por correo electrónico. El consejero Saffirio se suma a la moción.

El consejero Donoso releva que es necesario aprobar el instrumento a los NNA y que ése fue el acuerdo en su oportunidad. Por otra parte, el instrumento institucional ya fue aprobado de manera general.

La consejera Carrera señala que se abstendrá de aprobar el instrumento institucional. Ante lo cual el consejero Saffirio, plantea como moción de orden que cuando los temas han sido discutidos y se ha dado el tiempo para pronunciar sus posiciones, los temas se votan. Solicita poner en votación el instrumento, señalando que esta es la forma en que se resuelve en los órganos colectivos.

El Director somete a votación el instrumento sobre el componente institucional:

A favor del instrumento: Los Consejeros Frontaura, Donoso, Aylwin, Micco, Saffirio, Amunategui y el Director Marelic.

Se abstienen: Las Consejeras Romero, Contreras, Carrera y Guerra.

El Director procede a discutir el instrumento sobre NNA y explica que viene acompañado de una primera parte que es un protocolo de manejo psicológico, una carta de asentimiento, un protocolo general de la entrevista y luego el instrumento que contempla un formato para ingresar los datos. El Director aclara que la forma de interactuar con los NNA no será como una encuesta, sino en base a una entrevista donde el sicólogo/a irá obteniendo los datos.

La consejera Contreras señala que se abstendrá respecto de la votación del instrumento, pues ya ha planteado su posición contraria a entrevistar a NNA residente de los centros. El consejero Aylwin pregunta por la consideración que él hizo al aprobar el instrumento, respecto de evitar los riesgos de revictimización y reducir al máximo el riesgo.

El consejero Saffirio señala que es importante que esto quede en acta, y que su argumento para votar a favor a partir de tres razones: Primero la situación actual

del Sename, estos antecedentes grafican la gravedad, complejidad y urgencia de intervenir. La evidencia muestra que ha ocurrido hechos graves y se han cometido delitos graves, este es un argumento clave para discernir su posición, además de la preocupación porque esto siga ocurriendo. Segundo, que luego del trabajo de los y las especialistas se han tomado los resguardos para evitar la revictimización, además de la consideración de un protocolo de seguimiento de los casos que participen del estudio. Finalmente, y como tercer punto, por las características de la misión será posible contribuir a la formulación de las políticas públicas y la institucionalidad que resguarda a la infancia en custodia del Estado.

La consejera Carrera señala que no puede aprobar ni rechazar el instrumento, pues llegó recién el viernes y no hubo tiempo de revisarlo. Pero señala que respecto de los temas de abuso, no aparece información sobre el abuso sexual.

El consejero Micco plantea que es importante votar y que las dudas o comentarios se envíen por correo, pues las posiciones ya están bastante claras desde sesiones anteriores.

La Consejera Guerra, señala que en consistencia respecto de los cuestionamientos éticos y metodológicos que ha planteado durante todo el proceso de discusión del estudio no puede aprobar el instrumento. Hay dos aspectos que quiere relevar, uno de carácter ético, referido al punto de la presentación donde se señala que la encuesta no implicará riesgos para los NNA, debe considerarse que siempre hay un riesgo implícito y que esto debe ser transparentado. Con respecto a aspectos metodológicos, de acuerdo a sus sugerencias al instrumento enviadas anteriormente, considera que la formulación de varias preguntas inducen respuestas, así como nota la ausencia de preguntas de contraste y que es muy complejo que se termine la encuesta con preguntas sobre violencia sexual, lo que podría generar revictimización o daño en las y los NNA entrevistados.

transparencia
2220

La consejera Romero plantea que es importante dar esta discusión, que es mejor conocer en el debate, que leerlos en correos electrónicos. Señala que por no ser experta no está en condiciones de aprobar el instrumento. Pero que al leer el instrumento le parece que las preguntas son demasiado pesadas y que para cualquier NNA es difícil contestar en especial si se piensa encuestar niños de 8-9 años. Al mismo tiempo señala que hay preguntas que están mal construidas y que se apartan de la realidad de un niño que está en un centro de esta categoría, ejemplo aquella que dice "sabemos que ahora estas de vacaciones..." Por lo mismo, se abstendrá de aprobar.

Se informa desde Dirección que el instrumento ya ha sido probado con NNA no institucionalizados, hijos y familiares de profesionales del INDH, en distintos rangos de edad, para evaluar tiempo y pertinencia de las preguntas, lo que en estas pruebas han arrojado un tiempo promedio de 30 minutos y que las preguntas e informaciones han sido adecuadas.

El consejero Donoso señala que ésta es una cuestión muy compleja y que se requiere máxima prudencia en el contenido y metodología del instrumento a utilizar. Recuerda que al aprobarse en general la realización de este estudio, el Consejo dejó establecido que el instrumento no sólo debía ser elaborado por especialistas en NNA como los que se encuentran en el sistema de protección, sino que además debían intervenir en su elaboración expertos en derechos humanos, de modo de no generar afectaciones adicionales a esos NNA. Por lo mismo le parece importante poder escuchar la opinión de la Consejera Contreras, quien es la experta sobre el tema en este Consejo.

El consejero Frontaura señala que es importante que este tipo de instrumentos o documentos que se espera sean revisados en la sesión siguiente debieran llegar con más anticipación para evaluarlos adecuadamente. Sin perjuicio de ello, considera que hay un tema que le parece importan explicitar a los NNA que participen y que no está del todo claro en el instrumento. Ello tiene que ver con el posible carácter reparatorio de la aplicación de las entrevistas, que es algo que señalaron las expertas; pues si bien escuchar la voz de NNA puede tener ese carácter, según lo que indicaron las expertas, la encuesta en sí misma no tiene fines terapéuticos y eso habría que explicitarlo a los NNA para no generar falsas expectativas. Además, también es importante resolver un asunto que no queda del todo claro en el protocolo y es lo que se refiere a la suspensión en la aplicación del instrumento, ya que se da la idea de que ello es posible por una decisión de los NNA, pero, al mismo tiempo, se indica que si los profesionales advierten en la entrevista un ilícito, no podrían evitar denunciar esos hechos. En este punto hay que ser sumamente claros con los NNA para evitar problemas, especialmente, con miras a niños más vulnerables. En este sentido es importante conocer el protocolo para casos de este tipo.

El consejero Aylwin solicita más información respecto del tratamiento de casos críticos y vulneración, si existe un documento o sistematización para poder pronunciarse respecto de su pertinencia. El Director enviará el protocolo específico para identificar casos críticos y evaluar si se aplica el instrumento individual sobre ellos.

La consejera Carrera señala que hay preguntas que van más allá de lo que se quiere medir, como por ejemplo el trato entre pares y el uso de los garabatos. A pesar de que su voto será en contra le parece importante que cada persona envíe sus comentarios por correo.

Se acuerda fijar la votación del instrumento sobre el componente NNA para el próximo tiempo, luego del envío del documento solicitado por el consejero Aylwin y Frontaura.

La consejera Contreras pregunta por cómo se realizará la muestra si no hay acceso a la base de SENAINFO. El equipo de Dirección explica que se trabajará con un muestreo de centros y que en cada centro se escogerá de manera aleatoria una misma cantidad de NNA, pero que luego se aplicarán los pesos reales a partir de un procesamiento de ponderaciones. Esta es una metodología usada frecuentemente en la investigación de las ciencias sociales, cuando la muestra no está identificada de antemano.

El Director informa además, que en el instrumento institucional y cuando, corresponda, se aplicará una pauta complementaria de observación para las condiciones de los menores de un año. La consejera Carrera señala que JUNJI e Integra cuentan con estas pautas.

La consejera Carrera señala su preocupación cómo se está ampliando la misión de observación, y que esto le preocupa, pues esto comenzó como una reacción a la muerte de Lissette Villa.

El consejero Saffirio señala que lo que se conoce es sólo la punta del iceberg y que con esta información vamos a poder incidir en el debate legislativo, permitiendo hacer recomendaciones para el cambio radical del sistema. Por esto es importante que este estudio lo haga el INDH, pues está el riesgo que se legisle de mala manera.

La consejera Guerra plantea que un estudio no puede presuponer las respuestas antes de realizarlo, pues eso lo hace poco viable y poco científico. El objetivo de este estudio debiera ser conocer y explicar la situación de los NNA, más que confirmar una percepción negativa del funcionamiento del SENAME. Se acuerda el envío del protocolo solicitado por los Consejeros Aylwin y Frontaura, para luego proceder a la votación.

2. Comentarios del Consejo al Proyecto de Ley sobre MNPT.

El Director informa de manera general sobre los contenidos del proyecto y que el mecanismo se entregaría al Instituto. Además, recuerda que en base a los estándares internacionales, el mecanismo dentro del INDH debe tener un grado de autonomía para el cumplimiento de su función.

El consejero Saffirio señala que esa es la posición del ejecutivo, pero no necesariamente lo que se resuelva en el legislativo. En términos de antecedentes, la consejera Contreras señala que la posición del ejecutivo en las tres últimas administraciones es que el mecanismo esté en el INDH, por su parte el poder legislativo ha rechazado toda relación de la defensoría de la niñez con el INDH, que es una defensoría temática. Asimismo, le preocupa la opinión del SPT que en su informe final recomienda que el MPT no esté sujeto a ninguna forma de subordinación con el INDH y que el mecanismo requiere autonomía operativa en materia de recursos, plan de trabajo, conclusiones, recomendaciones y contacto directo y confidencial con el Sub comité. Desde esta perspectiva se hace cada vez más urgente tener un debate con participación de ejecutivo, legislativo y sociedad civil respecto de la institucionalidad de protección, defensa y promoción de los derechos humanos que el país requiere.

La consejera Carrera señala que las organizaciones de la sociedad civil están contra la instalación del mecanismo en el Instituto, más allá de la autonomía o cómo se instale. Su posición es que el Consejo discuta cómo se instala y qué significa que esté alojado en el INDH. Plantea que tiene una posición fundada y que este no será un debate corto, y es probable que no exista acuerdo.

El Director señala que la discusión que se puede dar en el INDH es acotada, ya que la decisión de radicar el mecanismo en nuestra institución es inamovible, ya que el Poder Ejecutivo no va a emprender un proyecto autónomo a estas alturas. En opinión del Director, el debate a dar es como el Mecanismo se va incorporar al trabajo de base del INDH y cómo va a interactuar internamente con la cultura existente. Además entiende que el Protocolo Facultativo de la CAT está construido considerando que el mecanismo sería servicio diferente a los INDH's, por lo que el desafío es cómo podemos reinterpretar las disposiciones de la CAT para conciliarlas con la labor de nuestro INDH y su normativa interna. Por último, el Director señala que el modelo en Sudamérica es radicar los mecanismos de prevención en los INDH's/Defensoría del Pueblo, salvo en Paraguay que el mecanismo es un servicio diferenciado.

El consejero Aylwin señala que hay dos elementos a garantizar para el mecanismo, la autonomía y la coordinación. En su opinión es fundamental la autonomía, pero lo preocupa la duplicidad de funciones, especialmente en el trabajo en regiones. Su foco está en que se debe garantizar la coordinación, autonomía la más posible y coordinación también la más posible.

El consejero Amunategui pregunta respecto de las finalidades principales del mecanismo. El Director señala que el mecanismo tiene una función preventiva y dos atribuciones principales: de observación y de elaboración de informes: Donde hay riesgo previene y donde hay hechos denuncia, cuando corresponda. El Director da de ejemplo, en relación a las denuncias de tortura, lo que debería hacer el nuevo mecanismo, no es accionar directamente ante el Ministerio Público sino que derivar el caso a la Unidad Jurídica del INDH, para que dentro de su trabajo cotidiano evalúe y litigue.

La consejera Carrera señala que ese no es el debate. Sostiene que el Instituto desde sus inicios ha solicitado la creación del mecanismo pero con una naturaleza autónoma y vinculante, lo que el INDH no le brinda. La consejera considera que el INDH no debe elegir a los especialistas del mecanismo, ni tampoco el mecanismo debe rendirle cuentas a la INDH.

La consejera Contreras plantea que existe consenso en debatir y definir una posición del INDH al respecto de la institucional de derechos humanos que Chile necesita. No es posible opinar respecto de cada propuesta de institucionalidad de derechos humanos y que es necesario tener una visión de conjunto. De esta forma, el tema a discutir es cuál es el mejor sistema de protección de derechos que el INDH piensa que el país debe tener, luego de siete años de funcionamiento hay que hacer una propuesta respecto de la institucionalidad.

La consejera Romero considera que esta es una discusión compleja y que es necesario considerar una metodología para abordarla, propone invitar a organizaciones de la sociedad civil que ya han realizado un camino. Le parece necesario conocer el camino que han recorrido estas organizaciones y sus visiones. En su opinión el proyecto es bastante limitado y no aborda de manera global la prevención de la tortura, no se aborda el tema de las policías y de los agentes del Estado que por su función son susceptibles de cometer tortura. Considera que un proyecto de Prevención a la Tortura debe incorporar educación en Derechos Humanos a quienes hasta ahora conocemos que los violan sistemáticamente.

El Director propone que los consejeros y consejeras envíen comentarios, porque desde SEGPRES se está solicitando una visión antes del envío del proyecto al Congreso. Actualmente estamos en el debate pre-legislativo y que las posibilidades de incidir con fuerza son ahora. El envío del proyecto al Congreso puede producirse en los próximos días.

El consejero Aylwin señala su acuerdo con la consejera Contreras y que es importante ajustarse a los tiempos del debate legislativo y que ahora en febrero el Congreso entra en receso. Recuerda que este tema ya fue abordado en actas anteriores, que es una discusión que se puede retomar y sistematizar. Además propone considerar la opinión de expertos, de otros actores, por lo que sería importante considerar una agenda más contundente para discutir.

Se acuerda discutir el tema de fondo y discutir el conjunto de la institucionalidad, para tener coherencia entre lo que se plantee en la minuta de defensor de la infancia y todos los cambios en la institucionalidad que se vienen. Se propondrá una agenda más larga de discusión para marzo.

3. Varios

La Consejera Guerra señala que fue contactada por la comunidad Diaguita "Taucán", que plantea que no se ha realizado una consulta indígena en relación a un proyecto que se está implementando asociado a Caimanes. La misma consejera pregunta por novedades del caso de Tranguil y el Director informa que no se ha recibido información, lo último fueron los resultados del metaperitaje. Se solicitarán antecedentes a la sede regional.

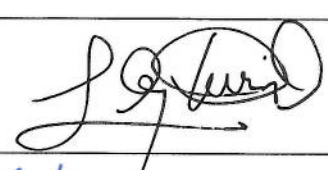
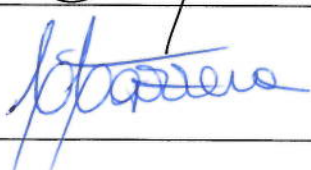
El Consejero Aylwin señala el caso de tres personas que fueron detenidas en el marco de un control de identidad en la comuna de Freire, entre ellas había una niña, fueron forzadas y encañonadas. Ellas se dirigieron a la sede regional y plantea que evaluar los antecedentes para presentar una querella.

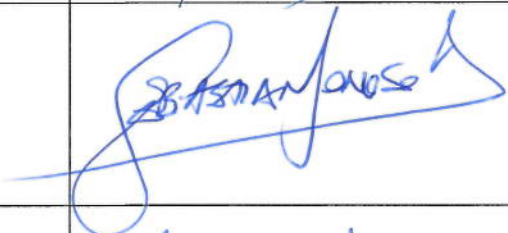
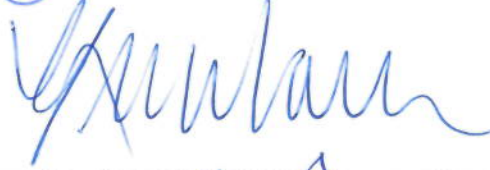
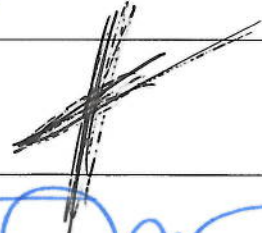
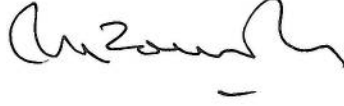
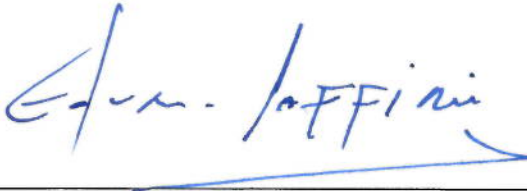
El consejero Saffirio consulta respecto de los concursos y cómo se está avanzando en ellos. Se informa que el objetivo es abrir todos los concursos al mismo tiempo, los del nivel central y de las nuevas sedes regionales. Se informa además de que se solicitará una reunión a Rodrigo Egaña para actualizar los perfiles y agilizar el proceso para las nuevas sedes y acordar una planificación conjunta. Estamos a la espera de la proyección del presupuesto 2017, para evaluar cuantos cargos nuevos podemos abrir y para perfeccionar todos los perfiles de contratación.

El Director informa de un incidente que tuvo el equipo de la Unidad Jurídica en el "Centro de Reclusión de Menores" de Til til el día sábado 14 de enero. Dicho recinto está a cargo del SENAME, y se habría impedido el ingreso a los abogados del INDH por una supuesta orden de la Dirección Nacional. El Director comenta que concurrió personalmente al recinto para aclarar la situación, logrando asegurar la entrada libre y conforme a la ley N° 20.405 de los profesionales del INDH. Garantizada la entrada, el Director y los abogados del INDH realizaron una visita al centro, entrevistándose con niños privados de libertad y funcionarios, visitando instalaciones, la enfermería, y revisando los documentos del recinto. Se recogieron antecedentes para deducir acciones penales, las que se interpondrán a la brevedad. Con lo anterior, propone el Consejero Frontaura y la Consejera Romero presentar una nota de protesta formal sobre los obstáculos al acceso a la directora Solange Huerta y una petición de investigación de los hechos.

Resumen de acuerdos adoptados

- En el marco de la misión de observación del SENAME, se aprueba la aplicación del instrumento institucional y se posterga la votación del instrumento a los NNA. Además, se compromete el envío del protocolo de manejo Psicosocial para evaluar casos críticos.
- Se acuerda planificar una agenda de discusión respecto del Mecanismo Nacional de Prevención Contra la Tortura y de la institucionalidad que se requiere en materia de DDHH.
- Se acuerda oficiar a la Directora del SENAME por la situación del Centro de Reclusión de Til-til.

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

Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Sebastián Donoso Rodríguez	
Don Carlos Frontaura Rivera	
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