

# CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN ORDINARIA N° 372

Fecha: 24 de Julio de 2017

## Asistentes

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

## Sesión Ordinaria N° 372

**1. Información sobre la reunión con la Presidenta de la República. 2. Discusión Selección Jefe de Administración y Finanzas y Jefe/a de Estudios. 3. Solicitud Amicus Curiae Superintendencia de Educación. 4. Avances Voto de Personas Privadas de Libertad. 5. Definición fecha evento Informe Anual. 6. Discusión Informe de Condiciones Carcelarias. 7. Varios 7.1. Aniversario INDH.**

### **1. Reunión con la Presidenta de la República**

El director informa de la reunión con la Presidenta, que tuvo la presencia del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, y se entrega al Consejo una minuta de síntesis de la información entregada al Ejecutivo. Esta minuta tiene un carácter reservado. Entrega detalles de la conversación con la presidenta, que duro más de una hora y media, y se conversó sobre la misión de observación al SENAME. El director le entregó el detalle de las acciones realizadas por el Instituto y los casos críticos de centros e individuales, misma información que

en todo caso ya había sido puesta en conocimiento de las Direcciones Regionales del SENAME desde febrero.

La Presidenta comprometió la revisión de los casos, específicamente de los centros y agradeció la forma en que el Instituto ha impulsado esta Misión.

La Consejera Carrera pregunta porque no se le planteo a la Presidenta el tema de la ocupación de las sedes del INDH y manifiesta que le parece que era el momento oportuno para hacerlo y lamenta que el Director no lo planteara en la reunión

La consejera Contreras plantea su preocupación respecto de la interpretación que se está dando de su posición respecto de la Misión de Observación y que le parece importante dejar muy claro, que nunca se ha opuesto a su desarrollo. Es más, ella ha sugerido más centros y solicitado mejoras al trabajo. Sus reparos son con la metodología de trabajo con niños y niñas, que es en ese aspecto donde ella ha situado sus críticas, pero no a la observación.

La Consejera Carrera solicita el envío por mail de los instrumentos finales, tanto la encuesta a niños/as como a los centros, así como documento metodológico y la muestra final.

La consejera Romero plantea la necesidad de contratar un peritaje de expertos para revisar el informe final, pues la gravedad de los temas y lo delicado de la información amerita el máximo de rigurosidad.

La consejera Carrera expresa su acuerdo con lo propuesto con la consejera Romero, especialmente por la presentación de resultados que hizo el director ya que presentó resultados que aun el Consejo no conoce y eso le parece muy grave.

El consejero Aylwin recuerda que él aprobó la misión de observación de SENAME planteando en su momento que desde el Consejo se debía monitorear su desarrollo para resguardar los derechos de los niños y niñas, posición que mantiene. Manifiesta dudas de si el peritaje externo es la mejor idea a este respecto, y considera lo mejor sería escuchar a los especialistas que ya están trabajando en el informe. Plantea la posibilidad realizar una sesión de trabajo con los especialistas y revisar en conjunto los capítulos. Le parece que es importante conocer y revisar la metodología con más detalle, que las dudas que se han planteado se clarifiquen.

El consejero Frontaura plantea que es importante distinguir los errores de procedimiento y de criterio, como puede ser entregar información de manera

anticipada y sin la aprobación del Consejo, lo que como ya se ha señalado no puede volver a ocurrir. Otra cosa son los errores de cálculo que pueden existir en el informe y esos se revisarán por el Consejo, los equipos del Instituto y esto se ha realizado siempre así. En esta misma sesión se revisará el Informe de cárceles y no es posible solicitar revisiones de externos de toda la producción del INDH, para eso está el Consejo y es parte de su función el proceso de revisión de los informes.

Respecto de la información entregada de la Misión de Observación en el Congreso, el director reitera que no se presentó nada que el Consejo no recibiera con anterioridad, ni menos información de los instrumentos de la misión o conclusiones. Por ende, no existe ningún problema metodológico ni tema de debate al respecto, pues se refiere a las acciones emprendidas por el Instituto a partir de los antecedentes y denuncias recabadas en terreno.

El director informa que no se han entregado ni avances, ni informes preliminares o adelantos del estudio. Son fuentes de información distinta, una es la que proviene de los instrumentos individual e institucional que se consideraron en la metodología, y otra son las fichas judiciales que se levantan a partir de las denuncias recibidas por los profesionales en terreno. A partir de estas denuncias, el INDH ha emprendido diversas acciones y es la sistematización de esas acciones lo que se entregó al Consejo, a la Presidenta y al Congreso.

La consejera Guerra reafirma lo planteado por la consejera Romero en relación a su solicitud de un peritaje metodológico, señalando que ese peritaje aportaría a los criterios de calidad del estudio, especialmente la validez y confiabilidad del proceso de investigación realizado.

Respecto del tema del peritaje al Informe, el director señala que para la Misión de Observación se contrataron especialistas externos y el listado fue aprobado por el Consejo, además de que la metodología de trabajo fue aprobada por Consejo igualmente, por lo que no puede existir una duda sobre ésta. Por otra parte, los procesos de revisión de los capítulos y de las conclusiones se pueden realizar con los especialistas respectivos, en acuerdo a lo propuesto por el consejero Aylwin.

La consejera Contreras señala que efectivamente el uso del lenguaje es delicado y que la prensa ha presionado mucho por obtener más datos. Respecto del estudio le parece importante discutir que se va a presentar del informe y recuerda que en una ocasión un informe sobre Carabineros no fue

aprobado por el Consejo, y que fue un consejero quien no estuvo de acuerdo porque la cantidad de casos (12 en ese momento) no permitía ser concluyentes. Respecto de la información entregada, si esta es de acciones del Instituto no hay duda de ella y señala su acuerdo con la entrega de información. Respecto de las conclusiones del informe, es importante evitar las generalizaciones, pues los 400 casos equivalen a un 5% de los niños y niñas del Sename.

El director señala que es relevante dar la discusión de la metodología, pues los 405 casos de niños y niñas entrevistados son representativos y el margen de error es menos del 5%, y eso tiene una defensa metodológica. El director señala que márgenes de error menores del 5% son aceptados por revistas científicas prestigiosas.

Se acuerda envío de minuta metodológica y de información, además de discutir la metodología de revisión del informe en la próxima sesión.

## **2. Discusión Selección Jefe de Administración y Finanzas y Jefe/a de Estudios.**

Jefatura de Administración y Finanzas: Se presenta la propuesta por parte del director de **Jorge Anselmo Ortiz Silva**.

Aprueban la propuesta del director.

Jefatura de Estudios: Se presenta la propuesta por parte del director de **Oswaldo Ignacio Torres**

Aprueban la propuesta del director

Se abstiene la consejera Guerra.

La consejera Contreras señala que se abstiene de votar porque conoce a Oswaldo Torres, quien fue miembro de la Asamblea de socios/as de la Corporación Opción hace años atrás.

### **3. Solicitud Amicus Curiae Superintendencia de Educación**

El director informa de la solicitud de amicus presentada por la Superintendencia de Educación, que dictó una circular sobre igualdad y no discriminación en cuanto a la identidad de género de los niños y niñas de sus establecimientos. Ante lo cual tres grupos de padres interpusieron recursos de protección alegando el derecho preferencial de educación y por esto la Superintendencia oficia al Instituto.

El consejero Donoso señala que es importante considerar el contexto en que se solicita este amicus curiae, pues precisamente en este momento se está discutiendo en el Congreso Nacional el proyecto de ley sobre identidad de género, es decir, se está produciendo allí justamente la discusión de lo que como sociedad vamos a acordar respecto de este tema. Es en este contexto y existiendo en curso este debate que el Superintendente de Educación emitió un instructivo y un manual sobre la materia, los cuales son bastante discutibles no sólo por sus contenidos sino también en relación a si el Superintendente tiene o no atribuciones para emitirlo. No hay que olvidar que en este tema hay dos ámbitos de derechos en juego: por un lado el derecho a la identidad de los niños y niñas trans, y por otro el derecho de los padres a educar a sus hijos de acuerdo a sus convicciones.

El consejero Donoso agrega que señala esto no para eludir la discusión sino para hacer presente que el instructivo del Superintendente surge cuando está en pleno desarrollo la discusión de fondo sobre el tema en la instancia que corresponde, es decir, en el Congreso Nacional. Desde esta perspectiva, existe un riesgo en orden a que un eventual pronunciamiento del INDH, aunque se limite a enunciar los estándares internacionales en la materia, pueda ser utilizado como respaldo de una actuación institucional que está siendo impugnada en tribunales. Destaca además que su entendimiento es que existe una solicitud de pronunciamiento presentada por parlamentarios a Contraloría General de la República por el mismo tema, en que precisamente se impugna la legalidad de la actuación del Superintendente, lo que implica que un amicus curiae del INDH significaría entrar en un debate muy coyuntural. Por lo mismo, distinguiendo que la discusión presente no es el debate de fondo sobre la identidad de género sino la aprobación por este Consejo de la presentación de un amicus curiae, expresa su desacuerdo con dicha presentación.

La consejera Contreras señala que es importante pronunciarse y es posible hacerlo fijando estándares. En su opinión, no es posible sustraerse a las tensiones y dar los debates, porque es importante ir avanzando en eliminar las

discriminaciones que actualmente viven los niños y niñas trans. La consejera plantea que este es un tema que hay que discutir y en el Consejo Consultivo tenemos integrante que es especialista en el tema y además ofrece estudios e información para compartir. Indica que la realidad de los niños y niñas trans en la escuela es a fin de cuenta la reivindicación del derecho a la educación y a la no discriminación y que por lo tanto es similar a lo sucedido en su momento con Malala Yousafzai, quien reivindicó el derecho de las niñas de acceder a la educación o Ruby Bridges, quien fue la primera niña afroamericana en asistir a una escuela en que se prohibía el ingreso a personas afroamericanas.

El consejero Amunategui señala que es evidente la falta de criterio con la que se ha abordado el tema por el recién nombrado Superintendente. En su opinión, con estos instructivos, se han abordado desde una perspectiva administrativa aspectos que debieron discutirse en otros foros. La forma en que se ha planteado el debate, desde la Superintendencia, no permiten dar una discusión seria. Le parece importante compartir información y enfoques respecto del tema, una cosa es prever el daño que se le puede hacer a los niños y niñas trans, pero otra es abrir el debate sin un marco u orientaciones.

El consejero Frontaura expresa su desacuerdo con elaborar un amicus, pues la normativa dictada por la Superintendencia ha generado varias dudas respecto de su legalidad y si estaría o no dentro de sus atribuciones, lo que entiende que, entre otras sedes, se encuentra discutiendo en Contraloría. Se suma que actualmente está en discusión el proyecto de Ley en el congreso y por ende requiere entrar al debate con mayor profundidad, que no se limite sólo respecto del instructivo. Como tercer punto, informa que se ha reunido con varios especialistas y respecto del debate científico existe un debate muy profundo. En la forma de abordarlo hay variadas opiniones y no existe un consenso claro.

La consejera Guerra y el consejero Micco consultan respecto de las implicancias que tiene el presentar el amicus. La consejera recuerda que está pendiente la sesión especial para abordar este tema. El consejero profundiza respecto de los acuerdos de fondo que cruzan el debate, donde lo primero es distinguir acuerdos prácticos comunes en los fundamentos. Este tema se puede abordar desde la perspectiva de la tolerancia, pero otra es que se asuma y se busque imponer desde una visión ideológica o filosófica. Son ámbitos distintos y en el primero es posible conversar, pero el segundo genera acuerdo o desacuerdo. La segunda afirmación del consejero, se refiere al método y el europeo son los organos legislativos, el americano son los tribunales de Justicia. En el caso chileno, se está buscando un método distinto

que es por la vía administrativa, que es la peor manera. Ya que las autoridades administrativas cambian con mayor rapidez.

La consejera Guerra profundiza en la discusión respecto de los derechos de lxs niñxs transgénero y la forma en cómo éstos son vulnerados de manera cotidiana. Por ello, es necesario ampliar la perspectiva del tema como uno de derechos humanos que se base en el respeto a las diferencias y la autonomía de las decisiones personales, que no obligan a otros y otras a hacer lo mismo.

El consejero Saffirio señala su acuerdo con los dos puntos planteados por el consejero Micco, pues en una sociedad pluralista es importante conceder, respetar y tolerar, pero otra cosa es aplaudir o aceptar las opiniones que no se comparten. Otro aspecto, es que en este caso está cuestionada la legalidad de la medida y esto más allá de las aproximaciones ideológicas, antropológica u otras. El tema ya está en Contraloría. Esto ya está en sede contenciosa. En su opinión, lo que no es posible, es aparecer avalando posiciones que no ayudan a la construcción de consenso. Las dos posiciones han abordado muy mal la situación y con su práctica han dificultado la construcción de consensos, pues no todo debe resolverse por la vía administrativa o judicial.

Desde la perspectiva del consejero Aylwin, el Instituto tiene como mandato hacer ver su posición y formular recomendaciones a todos los poderes del Estado, y que por lo mismo no debe inhibirse porque el tema está en discusión en alguno de ellos, en este caso, en el legislativo. Por lo tanto su opinión es elaborar el amicus.

La consejera Carrera señala que siempre ha sido la posición del INDH formular opiniones y posiciones, que además se ha realizado a partir de estándares internacionales y releva la necesidad de dar el debate de fondo, considerando las diversas posiciones.

El director plantea que hay una discusión de fondo que es respecto de la legalidad del instructivo y eso ya está en sede con Contraloría, por lo que al Instituto no le corresponde pronunciarse. Lo que pide la Superintendencia es apoyar su posición, pero el Instituto define cómo opina. En este contexto hay dos alternativas, la primera es presentar estándares y la segunda es señalar que el debate central se está dando en la discusión del proyecto de Ley en el Congreso.

El consejero Saffirio, señala que la solicitud del amicus está planteada desde una posición y aun cuando se limite a estándares, esto puede implicar entrar en una controversia y cuando se está revisando la legalidad de la intervención

de una institución nueva. Este puede ser un precedente súper complicado pues las autoridades administrativas, trascienden sus atribuciones y luego de eso solicitan opiniones para avalar sus prácticas. Esto es más grave considerando que esta es una institución nueva y es muy difícil, aun cuando solo se refiera a estándares, que no se interprete como un respaldo a una de las partes.

El consejero Donoso plantea que son tres los puntos que están involucrados en este debate. Por un lado, no hay dudas respecto de la importancia de debatir sobre el tema de fondo, y en eso hay acuerdo en el Consejo, lo que se refleja en que es uno de los temas incluidos en el informe anual. En segundo lugar, es importante tener presente que existe una ley que ya está aprobada y vigente, la Ley Zamudio, que previene y sanciona la discriminación basada en la identidad de género. El punto con el instructivo del Superintendente, entonces, es que va mucho más lejos pues plantea políticas de acción afirmativa que no tienen sustento legal y existiendo además una discusión abierta en el órgano legislativo sobre el tema.

Se incorpora al debate que en general los amicus solicitados al Instituto han sido en apoyo a los recurrentes y no a los recurridos. En la práctica, el Instituto no ha presentado amicus en favor de una autoridad administrativa.

Se retomará la discusión para una próxima sesión y se acuerda buscar nuevos antecedentes.

#### **4. Avances Voto de Personas Privadas de Libertad**

El jefe de la unidad jurídica informa que se ha seguido con el trabajo de promoción en cárceles y hasta ahora ya hay 191 personas que han expresado el deseo de ejercer el derecho a voto y que no están dentro de las hipótesis de pérdida de derechos políticos. Además, se ha continuado con la vía administrativa, se ofició a Gendarmería y Serval. Solo respondió Serval, señalando lo mismo que antes, que no tienen facultad para instalar mesas en penales y que esto requiere una modificación legal. Respecto de la convocatoria a una mesa de trabajo con estas instituciones, solo se han obtenido excusas y no se ha materializado la reunión.

Según lo acordado en sesión anterior y ya agotadas las instancias de colaboración, se procede a volver a insistir con recursos de protección a favor de las personas que han manifestado su deseo de votar.

En terminos de estrategia, se propone por el consejero Frontaura, la necesidad de enviar un oficio a los candidatos presidenciales y que se pronuncien al respecto.

El consejero Donoso plantea que es necesario desarrollar un argumento republicano y definir una estrategia comunicacional bajo ese marco, considerando que se trata de un tema que es muy sensible para la opinión pública.

Se acuerda presentar recursos de protección, con la abstención de la consejera Carrera que se inhabilita por su relación familiar con uno de los Consejeros del Servel.

#### **5. Definición fecha evento Informe Anual.**

Se acuerda el lunes 11 de diciembre como fecha de presentación del Informe Anual en Santiago y martes 12 de diciembre en una región.


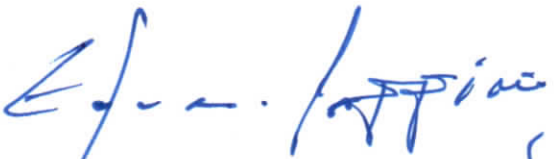
El consejero Frontaura defiende la posición de hacer el lanzamiento en una sede regional, como por ejemplo Maule o La Serena. A esto se suman los consejeros Aylwin y Carrera.

#### **Resumen de acuerdos adoptados**

- Se aprueba la contratación de Osvaldo Torres en el cargo de Jefe de la Unidad de Estudio y a Jorge Ortiz en el cargo de Jefe de la Unidad de Administración y Finanzas.
- Se acuerda como fecha de presentación del Informe el lunes 11 de diciembre en Santiago y proponer un lanzamiento en regiones para el martes 12 de diciembre.
- Se acuerda presentar recursos de protección por el derecho a voto de personas privadas de libertad, con la abstención de la consejera Carrera que se inhabilitó por conflicto de interés.

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	
Eduardo Saffirio Suárez	

Redacta la presente acta **María José Pérez Bravo**

