

N° 32.675 Fecha: 28-V-2013

Los diputados señora María Angélica Cristi y señores Gustavo Hasbún y Cristián Letelier, solicitan una revisión del criterio sustentado en el dictamen N° 58.070, de 2012, en orden a que el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), con el objeto de proveer al cumplimiento de sus funciones y en virtud de lo previsto en el artículo 4°, inciso segundo, de la ley N° 20.405, y demás disposiciones e instrumentos internacionales que consigna ese pronunciamiento, puede, concurriendo los supuestos que indica, comisionar a sus personeros para que ingresen a vehículos policiales en los cuales se encuentren o puedan encontrarse personas privadas de libertad.

Exponen los parlamentarios recurrentes que al tenor del precepto legal citado, el INDH sólo podría solicitar la colaboración de otras entidades del Estado -como Carabineros de Chile- y no imponerles obligaciones diversas a las que sus propias leyes orgánicas establecen, con lo cual pugnaría el predicamento del dictamen antes referido. Agregan que por razones de seguridad las personas que son trasladadas en los vehículos policiales no van acompañadas por efectivos de esa Institución, y que por ello no se justificaría que transitaran en estos vehículos personas ajenas a ella, pues en tales condiciones de aislamiento difícilmente podrían ocurrir abusos en contra de los detenidos.

En el mismo orden de ideas señalan que el dictamen en cuestión no consideraría que los vehículos en referencia cumplen la tarea “de trasladar a personas que son detenidas por la comisión de crímenes, simples delitos o faltas flagrantes, particularmente aquellos que se refieren a desórdenes en la vía pública, daños en la propiedad o a la integridad física de personas y maltrato de obra a carabineros”, y que de acuerdo a los procedimientos actuales los observadores del INDH no podrían ser protegidos adecuadamente ante eventuales agresiones que sufran en este contexto, pues los efectivos no viajan junto a los detenidos.

Por otra parte, a juicio de los peticionarios, si bien el artículo 435 del Código de Justicia Militar le atribuye el carácter de recinto militar o policial, entre otros, a todo vehículo en el cual ejerce sus funciones específicas una autoridad de esos ámbitos, de ello no puede deducirse que este medio de transporte pueda asimilarse al concepto de recinto que utiliza el artículo 4° de la ley N° 20.405, toda vez que no se trataría de un lugar de detención propiamente tal.

Finalmente, afirman que el criterio en cuestión vulnera el principio de juridicidad en la medida en que a través de una interpretación excesivamente amplia del precepto antes mencionado, “se otorga una atribución al INDH que el legislador no ha tenido la voluntad de otorgarle expresamente” y que el dictamen en referencia no precisa como debe efectuarse la debida comunicación entre ese instituto y Carabineros de Chile, que dicho pronunciamiento demanda para que operen las comisiones aludidas.

Requerido su informe el INDH formula una serie de consideraciones relativas a lo afirmado en esta presentación, para que se tengan presente al momento de emitir el pronunciamiento respectivo, y pide que no se modifique el criterio del dictamen en referencia, por cuanto, en su opinión, lo planteado en ella carece de fundamentos de hecho y de derecho.

También ha informado a petición de esta Contraloría General, Carabineros de Chile exponiendo que se han efectuado las coordinaciones pertinentes con el INDH para garantizar el acceso a buses en que se registraran detenidos con ocasión de manifestaciones públicas masivas, y que sería conveniente definir algunos aspectos relacionados con la forma de ejecutar esta tarea de observación, en materia de responsabilidad por la seguridad de los personeros del Instituto, oportunidad de la visita, tipo de vehículo en que recae, naturaleza de la relación contractual de los observadores con el INDH y, también, sobre la manera de evitar interferencias y duplicidades de funciones.

Asimismo, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha reiterado, en lo sustantivo, lo que antes expresara en el oficio emitido por él con motivo de la presentación que dio origen al dictamen que ahora se pide revisar, refiriéndose al debido alcance de los términos recinto público, recinto policial y vehículo policial, a partir de una interpretación gramatical sistemática e histórica del artículo 4° de la ley N° 20.405 y otras normas y principios pertinentes, concluyendo que no sería procedente el señalado ingreso a los vehículos policiales, sin perjuicio de precisar que la disposición mencionada es una norma de derecho público que por su naturaleza ha de ser ponderada en términos estrictos o restringidos, por lo cual no admite una interpretación extensiva.

En relación con el asunto planteado debe recordarse que el citado artículo 4°, inciso primero, de esa ley establece que “Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado. Podrá asimismo, recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia.”.

Añade el inciso segundo de ese artículo que “De igual modo, podrá comisionar a uno o más consejeros, al Director o a su personal para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad.”.

Ahora bien, todas las reglas que contiene el precepto antes transcrito miran al ejercicio de las atribuciones del INDH. Sin embargo las del inciso primero atañen genéricamente a la obtención de colaboración e información de otros órganos del Estado, en tanto que la del segundo tiene un contenido distinto de las anteriores en la medida que en ella se le confiere al Instituto la prerrogativa específica de comisionar a su personal para que ingrese a los recintos públicos que indica.

En estas condiciones no cabe entender subsumida esta última en el ámbito de la colaboración regulada en el inciso primero, ni se advierte de qué manera el uso de esta

facultad necesariamente traería consigo la imposición a otras entidades públicas de obligaciones ajenas a sus disposiciones orgánicas, sin perjuicio de la coordinación que debe existir al respecto, según lo expresado en el dictamen en cuestión.

Por otra parte la circunstancia de que en determinados vehículos policiales los detenidos sean transportados en forma separada del personal de Carabineros y las dificultades inherentes al resguardo de la seguridad de los observadores del INDH derivadas de ello, que se aducen en la consulta, no son antecedentes jurídicos que puedan desvirtuar lo concluido en el dictamen mencionado, sino cuestiones de hecho que corresponde afrontar a ambas instituciones en el ejercicio de sus respectivas facultades.

Enseguida, es necesario precisar que el dictamen cuya modificación se solicita, para fijar el sentido del vocablo “recinto” que utiliza el citado artículo 4° de la ley N° 20.405, en ningún momento recurre al artículo 435 del Código de Justicia Militar, y que, asimismo, según aparece claramente del tenor de aquel precepto, la hipótesis normativa que contiene en modo alguno comprende la exigencia de que el ingreso de los observadores comisionados por el Instituto deba hacerse exclusivamente en lugares de detención propiamente tal.

Tampoco ese dictamen atenta en contra del principio de juridicidad, toda vez que él ha sido emitido por esta Entidad Fiscalizadora en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, dentro del ámbito que la ley le asigna para interpretar administrativamente las normas de derecho público aplicables a los órganos estatales, emitiendo su opinión jurídica basada en preceptos de la Carta Fundamental y regulaciones de los instrumentos internacionales, en materia de derechos humanos, como igualmente en disposiciones de la ley N° 20.405 y en la historia fidedigna de su establecimiento.

A su vez, en lo que atañe a la forma en que debe comunicarse a Carabineros de Chile sobre el acceso de los personeros del INDH a los vehículos policiales, que los peticionarios piden precisar, debe anotarse que se trata de un asunto de naturaleza operativa, propio de la Administración, en que ambas instituciones deben coordinarse, y respecto del cual no compete a este Organismo de Control determinar las medidas que deban disponerse.

Lo mismo puede decirse en relación con las resoluciones que puedan adoptarse acerca de la seguridad de los observadores y la oportunidad de las visitas, como también de aquellas concernientes a la manera de evitar interferencias o duplicidades de funciones a que alude Carabineros de Chile en su informe.

Finalmente, sobre lo consultado expresamente por esta última institución en cuanto a quiénes pueden ser comisionados, además de los consejeros y el director del INDH, para ingresar a los vehículos policiales, según lo dispuesto en el artículo 4°, inciso segundo, de la ley N° 20.405, cabe informar que tal designación solo puede recaer en las personas que posean la calidad de funcionarios de ese Instituto en los términos del artículo 12, en

relación con el artículo 8°, N° 9, del mismo texto legal, lo cual excluye a los simples colaboradores de dicha corporación, que no tienen ese vínculo jurídico con ella.

En mérito de todo lo expuesto esta Contraloría General ha llegado a la conclusión de que no corresponde modificar lo informado en el dictamen N° 58.070, de 2012, por lo cual desestima la petición formulada en tal sentido por los parlamentarios ocurrentes y ratifica en todas sus partes ese pronunciamiento.

Ramiro Mendoza Zúñiga

Contralor General de la República