

## CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN EXTRAORDINARIA 219

Fecha: 15 de septiembre de 2014

### Asistentes

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg

Don José Aylwin Oyarzún

Doña Carolina Carrera Ferrer

Doña Consuelo Contreras Largo

Don Sebastián Donoso Rodríguez

Doña Lorena Fries Monleón

Don Carlos Frontaura Rivera

Don Claudio González Urbina

Don Sergio Micco Aguayo

Don Manuel Núñez Poblete

### TABLA

**1. Aprobación de acta 218. 2. Atentado en metro de Santiago. 3. Matriz cambio legal ley del INDH. 4. Propuesta de Informe Proyecto de Reforma Educacional.**

#### **1. Aprobación de acta 218.**

Se aprueba el acta 218.

#### **2. Atentado en metro de Santiago.**

La directora informa sobre la difusión de la declaración pública del Consejo en los medios de comunicación y que la necesidad y extensión de la reforma a la ley antiterrorista no sólo se ha planteado desde el INDH sino que desde diversos sectores, en similares términos a los planteados por esta institución. Realiza una crítica al tratamiento que le han dado algunos medios de comunicación, generando un temor a partir del enfoque noticioso.

El consejero Miguel Luis Amunátegui señala la necesidad de ser prudentes, que la declaración pública fue muy acertada y que lo importante es que los medios de comunicación no vean ningún nivel de permisividad del INDH frente a estas acciones.



El consejero Sergio Micco indica que estos hechos desatan procesos de miedo en la población y alienta el llamado "populismo represivo". Este fortalece el Poder Ejecutivo y debilita función fiscalizadora de los medios de comunicación social y del Congreso Nacional, es lo ocurrido, por ejemplo, con la Ley Patriótica en Estados Unidos. Esto puede afectar libertades públicas, derechos humanos y garantías procesales. El INDH ya ha dado a conocer su posición respecto de la actual ley antiterrorista. En su aplicación se puede llegar al extremo de no respetar garantías procesales. Hoy habría legitimidad para aplicar de forma extremadamente dura las normas de carácter excepcional como lo es la ley antiterrorista, ello por las razones indicadas.

La consejera Carolina Carrera señala que el atentado es un acto criminal atroz, cualquier condena resulta pequeña pero ello no obsta a criticar el nivel de histeria colectiva que se ha creado y fomentado, potenciado por la cercanía de un nuevo aniversario del golpe de estado cívico militar. Repudia el tratamiento de los medios de comunicación y la cobertura dada al atentado como a los hechos del 11 de septiembre.

El consejero José Aylwin manifiesta su conformidad con la oportunidad de la declaración, considera que es necesario condenar con la mayor energía, que había un consenso generalizado de la población que la ley antiterrorista no cumplía con los estándares internacionales, particularmente por el tipo penal abierto y la falta de garantías procesales pero frente a hechos como los sucedidos surgen discursos duros que son preocupantes desde la perspectiva de derechos humanos. Señala que resulta necesario que se realice una acuciosa investigación, se identifiquen a los responsables y se sancione, en un marco de respeto a las garantías procesales, que con la actual ley no se cumplen. Considera que el tema de los/as agentes encubiertos es también preocupante, ya que tal como lo han señalado parlamentarios desde perspectivas políticas muy distintas, no se ve porque estas funciones no pueden ser asumidas por las policías que están sometidas a mecanismos de control fundamentales para este tipo de casos

La consejera Consuelo Contreras indica la necesidad de enfrentar el tema con un lenguaje sencillo, accesible tanto para los/as parlamentarios/as como para la ciudadanía en general. Cualquier discurso se debe enmarcar en que la seguridad humana es un derecho humano esencial y es necesario tomar todas las medidas para que las personas puedan ejercerlo plenamente y que hay elementos que están en la ley antiterrorista que no se ajustan a los estándares.

La directora señala que en sus intervenciones públicas se ha guiado por lo aprobado en el Consejo, esto es, el documento entregado a la comisión que estudia la reforma a la ley, y por tanto sus referencias son a que no debe aplicarse porque contiene un tipo penal vago y porque atenta contra las garantías del debido proceso. Señala que en todo caso ello debe ir acompañado, y así lo ha hecho, de una enérgica condena por el atentado al metro, tal como consta en la declaración que elaboró y sometió a aprobación del Consejo. Releva que la discusión sobre la

modificación de la ley antiterrorista se ha centrado en aspectos sustantivos, al tenor de las declaraciones de sus miembros y que el tema respecto del cual habrá que generar opinión será el tema de inteligencia, punto en el que le parece no hay que actuar prejuiciadamente.

El consejero Sebastián Donoso reitera una opinión dada anteriormente en el sentido que el INDH debe ser consistente en su postura respecto a la ley antiterrorista. Manifiesta su entendimiento en cuanto a que existe consenso en este Consejo respecto a la legitimidad de que una sociedad democrática cuente con una legislación antiterrorista. Despejado lo anterior, estima imprescindible ponerse de acuerdo respecto a qué se considera terrorismo, pues tratándose de los hechos que han acaecido en La Araucanía se ha renunciado a utilizar la ley antiterrorista, pero en los recientes hechos de Santiago se ha optado por invocarla. Por otra parte, indica que si el INDH se ha pronunciado en el sentido que la ley antiterrorista debe ser modificada para ajustarse a estándares de derechos humanos, esto es válido para cualquier tipo de hecho con independencia del lugar del país en que ocurran..

La directora señala que en efecto, así lo ha manifestado ella cuando los medios han pedido la opinión del INDH.

El consejero Claudio Gonzalez alaba la declaración y su oportunidad, la claridad de lo expresado allí y condena la presentación de esta discusión por los medios de comunicaciones, la forma de tergiversar, de generar temor. A modo de ejemplo relata el tratamiento de la noticia el día 11 de septiembre desde Villa Francia y como la solución global se basa en los agentes encubiertos y como se minimiza la falta de coordinación en materia de inteligencia, por parte de las policías.

La directora informa que se estudiará el proyecto de modificación de la Agencia Nacional de Inteligencia, una vez que se ingrese el proyecto. Adelanta que no está en contra de los/as agentes encubiertos, y que una postura sensata y que debiera ser el marco de la discusión es que existan suficientes controles para evitar abusos contra ciudadanos. El INDH deberá pronunciarse sobre como las medidas de seguridad impactan en las libertades y garantías de las personas.

### **3. Matriz cambio legal ley del INDH.**

La directora señala que quedan pendientes dos puntos de la propuesta de modificación de la Ley 20.405 que crea el INDH:

- a) Modificación al Secreto o Reserva de Comisiones Valech I y II, eliminándolo o no aplicándolo a casos de juicios penales destinados a establecer la responsabilidad de personas vinculadas a la violación de DDHH durante la dictadura.
- b) Ley de lobby N° 20.730 y efectos sobre la autonomía del INDH.



a) Secreto de antecedentes.

La directora señala respecto al primer punto que la mantención del secreto viola estándares de derechos humanos, que existe la obligación del estado de generar las condiciones que permitan superar los obstáculos de confidencialidad para que se puedan investigar y sancionar los crímenes de lesa humanidad, evitando la impunidad y permitiendo la identificación de los responsables y que respecto a este punto hay estándares a nivel regional y universal.

Es cierto y válido lo que se plantea en cuanto a que pueden haber personas que no quieran dar a conocer su situación personal, y están en su derecho, como también aquellas que quieren hacerlo y que buscan justicia. Hay que recordar que de acuerdo a la interpretación que ha hecho la Contraloría General de la República, los antecedentes no pueden ser dados a conocer ni entregadas sus carpetas a las víctimas calificadas.

Señala que hay una evidente situación de desigualdad en la situación actual y tomando como base el último Dictamen de la Contraloría General de la República, donde las víctimas pueden solicitar al tribunal que se adjunten los antecedentes si la calificación fue hecha en la Comisión Valech II pero en el caso de las víctimas calificadas en Comisión Valech I, no pueden hacerlo. Los hechos son los mismos, ya sea en Comisión Valech I y II, pero en un caso se requiere modificación legal puesto que se trata de una ley con quórum calificado, requisito que se requiere para excluir de la publicidad ciertos actos, y en el segundo no existe tal ley por lo que la CGR ha señalado que el INDH puede entregar los antecedentes si el tribunal se lo solicita.

La directora señala que la normativa actual genera dos dificultades incomprensibles de explicar porque por un lado, se les niega a los tribunales la información siendo los llamados a resolver, no pueden acceder a los antecedentes porque la ley no se lo permite y por otro lado, las personas no pueden entregar a la judicatura, documentos y antecedentes que sí entregaron a una Comisión, el testimonio está pero no los documentos ni los antecedentes, que están en las carpetas. Indica que el tema puede ser resuelto desde varias vías y las pone en debate: que el tribunal solicite los antecedentes cuestión que hoy hacen pero que sólo resuelve la situación de los antecedentes de Valech II, que el tribunal solicite los antecedentes a petición de la persona interesada que le parece razonable puesto que en ese caso es la propia víctima la que consiente en ello, o que la propia víctima sea la que solicita los antecedentes al INDH y pueda decidir si entregarlos a los tribunales.

El consejero José Aylwin señala que hay una dimensión personal que se debe cumplir relativa a que los hechos vividos no trasciendan y sean conocidos por el



resto de las personas, cuando estas no lo quieren, pero el secreto de 50 años es problemático para el derecho a la justicia.

El consejero Miguel Luis Amunátegui expresó que el origen del compromiso de confidencialidad radicó en la exigencia del Decreto Supremo N° 1040 del Ministerio del Interior, de 11 de noviembre de 2003 que creó la Comisión de Prisión Política y Tortura, a los comisionados, de recibir los antecedentes de las víctimas bajo reserva, y que tal reserva fue luego dispuesta, además, por el artículo 15 de la Ley N° 19.992 que dispuso:

*Artículo 15.- Son secretos los documentos, testimonios y antecedentes aportados por las víctimas ante la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, creada por decreto supremo N° 1.040, de 2003, del Ministerio del Interior, en el desarrollo de su cometido. En todo caso, este secreto no se extiende al informe elaborado por la Comisión sobre la base de dichos antecedentes.*

*El secreto establecido en el inciso anterior se mantendrá durante el plazo de 50 años, período en que los antecedentes sobre los que recae quedarán bajo la custodia del Ministerio del Interior.*

*Mientras rija el secreto previsto en este artículo, ninguna persona, grupo de personas, autoridad o magistratura tendrá acceso a lo señalado en el inciso primero de este artículo, sin perjuicio del derecho personal que asiste a los titulares de los documentos, informes, declaraciones y testimonios incluidos en ellos, para darlos a conocer o proporcionarlos a terceros por voluntad propia.*

*Los integrantes de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, así como las demás personas que participaron a cualquier título en el desarrollo de las labores que se les encomendaron, estarán obligados a mantener reserva respecto de los antecedentes y datos que conforme al inciso primero de este artículo tienen carácter secreto, durante todo el plazo establecido para aquel. Estas personas se entenderán comprendidas en el N° 2 del artículo 201 del Código de Procedimiento Penal o del artículo 303 del Código Procesal Penal, según corresponda.*

*La comunicación, divulgación o revelación de los antecedentes y datos amparados por el secreto establecido en el inciso primero, será sancionada con las penas señaladas en el artículo 247 del Código Penal.*

El Informe de la Comisión así lo corroboró y el Presidente de la República Ricardo Lagos en el prólogo de tal Informe, también lo hizo al expresar, en su página 8:

*“Lo digo claramente, estas medidas están orientadas a sanar las heridas y no a reabrir las. En este sentido comparto las tres líneas de reparación. En primer lugar las medidas institucionales, las cuales cristalizarán en la creación del Instituto de Derechos Humanos que promoverá, a través de la educación, el respeto a los derechos humanos, a la vez que se hará cargo del patrimonio y de la confidencialidad de la información acumulada desde la Vicaría de la Solidaridad hasta el trabajo de la Comisión”. Y al agregar: “Quiero agradecer finalmente a todas las chilenas y a todos los chilenos que prestaron testimonio y estuvieron dispuestos a revivir su sufrimiento por el bien de Chile. Tal como ellos lo pidieron,*



*sus testimonios serán confidenciales y por tanto, nadie tendrá acceso a ellos durante los próximos 50 años”.*

Estas son finalmente las razones las cuales vota en contra de la iniciativa de reforma que se está proponiendo. Tiene un compromiso ético que no va a soslayar. La Comisión no era un tribunal jurisdiccional, la función de quienes la integraron era una función administrativa y no un tribunal. En ella se debía apreciar en conciencia los testimonios y analizar los antecedentes, compararlos con otras fuentes y finalmente formarse una convicción moral sobre su veracidad, conscientes del compromiso de confidencialidad.

El consejero Sergio Micco indica que el problema ético que hay detrás es que hay dos bienes jurídicos a proteger, esto es, el derecho a la verdad, a la justicia y la sanción por un lado y por otro lado el respeto a las personas que hicieron esta declaración sobre la base que no iban a ser públicos. Apoya la idea de que las personas que quieran entregar la carpeta, lo puedan hacer y no así respecto de aquellas que no manifiestan su voluntad.

El consejero Manuel Nuñez señala que la modificación del secreto debe tener como base el derecho de la víctima. Señala que el artículo 15 de la Ley 19992 permite resolver el tema enfocándolo como un derecho de la víctima más allá de lo resuelto por la Contraloría General de la República. Una alternativa es mejorar la redacción de este inciso para precaver cualquier interpretación que impida ejercer este derecho, lo que se debe precaver es que un tercero, distinto a la víctima, pueda acceder a los antecedentes y ponerlos a disposición de los tribunales.

La directora señala que entonces las tres alternativas se restringen en cuanto a que la modificación debe tener como base la petición de la víctima de su voluntad de entregar los antecedentes a los tribunales.

El consejero Carlos Frontaura indica su conformidad con la idea de que si una persona manifiesta su voluntad de entregar los antecedentes, el secreto pueda ser liberado, lo que no incluye a los familiares porque se está en presencia de un derecho personalísimo.

La consejera Consuelo Contreras señala que la norma de secreto por 50 años facilita la impunidad, que en la actualidad hay torturadores y criminales de lesa humanidad que están libres, que hay gente que no ha sido reparada a través de la justicia. Lleva años trabajando con gente con trauma complejo tal como lo indicó en la sesión pasada, que hay secretos que son difíciles de romper, una vez que se abren y se empiezan a elaborar, se inicia un proceso de búsqueda de justicia y que el deber de los órganos es facilitar la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas. Resulta ilógico pensar que una persona que entregó sus antecedentes a la Comisión y luego a los tribunales, para la búsqueda de justicia, no pueda recuperar los antecedentes y documentos. Si cómo víctima se manifestó la voluntad de no revelar el testimonio y luego se produjo un cambio de opinión, a



partir de la elaboración del trauma; le parece absolutamente ilógico que la respuesta de los órganos del estado, cualquier que sea; le impida entregar los antecedentes; si la víctima quiere poner todos los antecedentes a disposición, es su derecho, es su caso, es su vida, es lo que le pasó, lo que ocurrió, y tiene todo el derecho a cambiar de opinión porque lo vivido es un proceso que tiene distintas etapas.

La directora señala que es necesario una reforma legal, porque el INDH en estos momentos está actuando de acuerdo a lo señalado por el dictamen de la Contraloría General de la República, esto es, solo en la medida que reciba la petición de un tribunal respecto de carpetas disponibles en la Comisión Valech II, se entregan y respecto de peticiones de carpetas de Comisión Valech I, no se entregan a pesar de lo dispuesto en el artículo 15. Agrega que un segundo tema es como salvaguardar el derecho de otra víctima que aparezca nombrada en la carpeta, donde el secreto respecto de los antecedentes, testimonios y documentos lo hace el INDH o el tribunal, quien solo deberá utilizar lo que le sirve para esa causa y por último, si la modificación legal solo debe ser a nuestro cuerpo legal o si afecta a otras leyes.

De acuerdo a lo discutido, la idea de legislar sobre este punto es hacerlo de tal manera que se cautelen los antecedentes de las víctimas que no quieren que sean públicos pero que aparecen en la carpeta de una persona declarada víctima y que sí quiere entregar sus antecedentes, testimonios y documentos a tribunales.

El consejero Carlos Frontaura señala que si una carpeta con antecedentes involucra a un tercero, debe ser parte de los antecedentes que se ponen a disposición del órgano jurisdiccional y que debe ser el tribunal quien resuelve ese punto, no se puede hacerlo a priori.

El consejero Sebastián Donoso señala que si la víctima entrega antecedentes de otras víctimas que no declararon ante la Comisión, no existe problema pero si la otra víctima nombrada sí ha sido calificada, corresponde saber cuál es la voluntad de esa otra víctima. Indica que valora muy especialmente la opinión del consejero Miguel Luis Amunátegui considerando que fue un protagonista del proceso y que da antecedentes valiosos del contexto, pero cree que se pueden salvar las inquietudes del consejero en atención a lo recién señalado.

El consejero Carlos Frontaura indica que va votar a favor de la modificación porque es reafirmar lo que dijo la ley, no se está cambiando y que resulta evidente la desigualdad entre las víctimas de la Comisión I y la II. Resulta absurdo que si alguna víctima quiere poner a disposición de los tribunales documentos, lo puede hacer en la medida que sacó copia de los mismos frente a otra persona calificada que entregó los originales, sin dejarse una copia.



La directora solicita la votación de la propuesta, la que se aprueba con la excepción del consejero Miguel Luis Amunátegui, quien fundamente su voto con los argumentos dados en la sesión pasada y en ésta.

### **b) Regulación del lobby en el caso del INDH.**

Con respecto a la propuesta de modificación relativa a la autonomía del INDH, la directora recuerda el formulario que entregó para efectos que los/as consejeros/as hagan las observaciones, que se está en proceso de marcha blanca. La idea final de esta modificación es incorporar la idea una norma que asimile al INDH a los organismos más autónomos que pueden descansar en su propia reglamentación.

Su marco es que todas las reuniones deben estar en la página web, disponible para la ciudadanía pero lo que le preocupa es que en normativas como ésta, respecto al lobby, se limite el carácter autónomo del INDH y se le asimile totalmente a un servicio. Señala que la Contraloría ha reconocido el carácter autónomo en algunos dictámenes, y en otros le ha dado el carácter de servicio y que lo adecuado sería resolver esto a través de una norma legal. Considera necesario resolver a través del texto legal la situación de que los/as consejeros/as puedan ser eventualmente sancionados por quien ejerce las funciones de dirección y que a la inversa, el Consejo sancione a la persona que dirige la institución, este hecho rompe la lógica de pares en igualdad de condiciones y atenta seriamente contra la lógica de un Consejo.

Se produce una ronda de consultas y discusión respecto a lo que se debe consignar, los plazos, si se agregan las reuniones formales o situaciones contingentes, etc.

La directora señala que el espíritu debe ser de un espacio de aprendizaje, progresivo y por etapas, tal como lo indicó el consejero Manuel Nuñez respecto a la Ley de Transparencia. Indica que la idea es aprobar o no la propuesta de legislar y luego se redactará el texto concreto pero que el objetivo es separar al INDH del tratamiento que le da el Reglamento de la Ley regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.

El consejero Manuel Nuñez señala que lo que se indica en la propuesta no requiere modificación legal porque basta con hacer convenios, cree que se debe reforzar la autonomía en la parte relativa al procedimiento sancionatorio. Cree que la situación más sensible es la relativa a los/as consejeros designados por la sociedad civil quienes son gestores de intereses particulares.

El consejero José Aylwin indica que las personas designadas por sociedad civil están en una posición de particular vulnerabilidad pero todos los/las integrantes del Consejo lo están por otras razones y también están sujetos a presiones.





La directora señala estar de acuerdo con el consejero José Aylwin ya que en el caso de sociedad civil es más explícito pero que hay consejeros/as que por su trabajo profesional también son gestores de intereses particulares.

El consejero Manuel Nuñez indica que se deben registrar las reuniones que tengan por objetivo influir en actos del organismo, es decir, si se tuvo una reunión respecto de hechos que son vistos por el INDH pero que no tiene por objetivo un acto del organismo, debiera quedar fuera. Considera que se puede reforzar la autonomía reglamentaria del INDH para ver cómo se aplica la ley de lobby y como se regula el procedimiento sancionatorio bien explicando que la naturaleza del órgano es la que permite que gestores de intereses sean parte de la toma de decisiones. Hay un problema en la redacción de la Ley que no tomó en cuenta esta particularidad del INDH.

El consejero José Aylwin considera que por la naturaleza del órgano y de la función se requiere invocar y defender la autonomía, que todos los/as miembros interactúan con distintos sectores, todos/as estamos expuestos a las presiones pero que la autonomía del órgano permite resolver el tema.

Se aprueba la propuesta de modificación sobre este punto, sin perjuicio de la entrega del texto final.

El consejero Manuel Nuñez señala respecto al tema 6 "Incorporar mecanismo de inmunidad de los miembros del Consejo" se debe utilizar las normas de inmunidad, contenidas en el Capítulo XIV la Constitución Política del Estado, de intendentes/as y gobernadores/as.

#### **4. Propuesta de Informe Proyecto de Reforma Educacional.**

La directora hace entrega de la propuesta agregando las observaciones del consejero Sergio Micco y señala que la someterá a aprobación la próxima sesión.

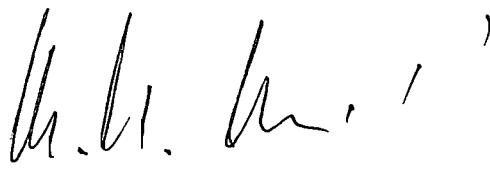
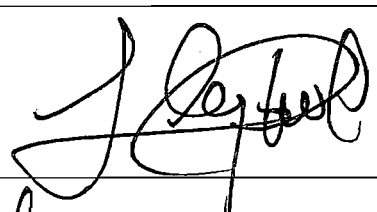
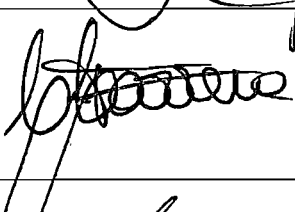

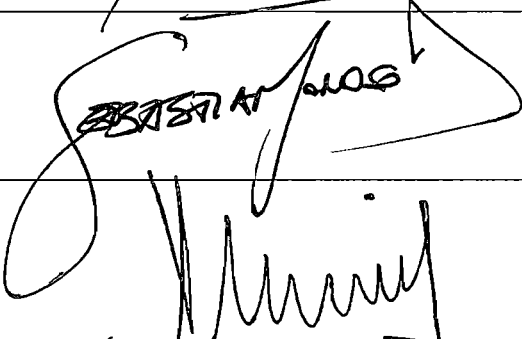
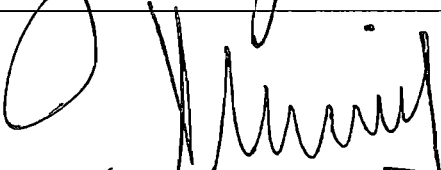
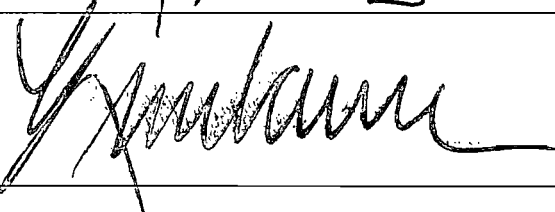
#### **Resumen de acuerdos adoptados**

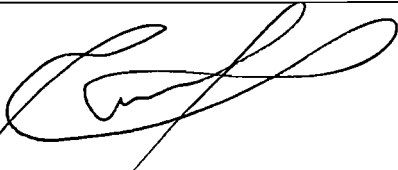


- Se aprueba el acta 218.
- Se aprueba la idea de legislar en los términos propuestos en la matriz de cambio legal de la Ley 20.405 que crea el INDH, en las siguientes materias:
  - i. Modificación al Secreto o Reserva de Comisiones Valech I y II, eliminándolo o no aplicándolo a casos de juicios penales destinados a establecer la responsabilidad de personas vinculadas a la violación



de DDHH durante la dictadura, con el voto en contra del consejero Miguel Luis Amunátegui.

- ii. Ley de lobby N° 20.730 y efectos sobre la autonomía del INDH.
- iii. Incorporar mecanismo de inmunidad de los miembros del Consejo en términos similares a lo indicado en la Constitución Política del Estado.

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg	
Don José Aylwin Oyarzun	
Doña Carolina Carrera Ferrer	
Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Sebastián Donoso Rodríguez	
Doña Lorena Frías Monleón	
Don Carlos Frontaura Rivera	

Don Claudio González Urbina	
Don Sergio Micco Aguayo	
Don Manuel Núñez Poblete	

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