

# CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN ORDINARIA N° 550

Fecha: 25 de mayo de 2020

## Asistentes

Doña Consuelo Contreras Largo  
Don Sebastián Donoso Rodríguez  
Don Carlos Frontaura Rivera  
Doña Debbie Guerra Maldonado  
Don Yerko Ljubetic Godoy  
Don Branislav Marelic Rokov  
Don Sergio Micco Aguayo  
Don Salvador Millaleo Hernández  
Don Cristian Pertuzé Fariña  
Doña Margarita Romero Méndez  
Don Eduardo Saffirio Suárez

## Tabla

1. Minuta sobre Ley Humanitaria.
2. Amicus Curiae "Sánchez/Servicio de Evaluación Ambiental".
3. Estrategia judicial 18 de octubre.
4. Terna Jefe/a Regional Atacama.
5. Varios.

### **1. Minuta sobre Ley Humanitaria.**

El Director da inicio a la discusión de la minuta sobre la Ley Humanitaria, señalando que se recibieron comentarios a través de correo electrónico los que fueron incorporadas al documento.

Se ofrece la palabra al Consejo.

El Consejero Frontaura señala que votará en contra de la minuta y de sus conclusiones, razón por la cual no envió observaciones en su momento, puesto que ellas tenían por objeto perfeccionar una opinión que no comparte. Señala que votará en contra por dos razones, primero, por las conclusiones a las que se llega; al respecto ejemplifica con la más importante de todas que es aquella que sugiere que existe una obligación internacional para los Estados de dar un tratamiento diferenciado a los beneficios que se otorguen a las personas condenadas por delitos de lesa humanidad. Al respecto señala que estima que ello no ha sido acreditado con los argumentos acompañados; a su juicio, no existe tal obligación internacional vinculante para los Estados en los términos indicados en la minuta. En ella, la conclusión se basa en tres argumentos. Primero, cita las recomendaciones hechas a Chile el año 2013 por el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada; segundo, por lo que ha sostenido en algunos considerandos la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, tercero, por lo previsto en el Estatuto de Roma. Señala que se trata de 3 elementos de diferente naturaleza y que, ni en conjunto ni por separado, establecen o demuestran una obligación positiva en el ámbito del derecho internacional sobre la forma en que el Estado debe regular una materia de esta naturaleza. Lo que diga el Grupo de Trabajo tiene, como lo reconoce la misma norma que lo crea, la naturaleza de observación y recomendación y no un carácter vinculante para los Estados aunque el Consejo de Derechos Humanos los alienta a que las *"tengan debidamente en cuenta"*. En cuanto a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hay que tomar en consideración que tienen un objetivo específico garantizar que la sanción penal sea efectiva de modo que, por distintas circunstancias, no signifique que haya condena e, inmediatamente o casi, salga la persona condenada en libertad en virtud de la aplicación de diversos beneficios. Y respecto del Estatuto de Roma, cabe señalar que contempla normas aplicables a las personas condenadas en virtud de ese tratado y no tiene, por ello, un valor de aplicación general; por otra parte, los criterios que el Estatuto señala son para los casos de revisión y reducción de pena, de personas que, como ya se ha dicho, han sido condenadas por él. Por lo tanto, señala que el estándar internacional con el que se construye la minuta es equivocado, porque presenta como obligatorio algo que no lo es. Pero, además, la segunda razón por la que votará en contra es que el estándar de la minuta se construye en base a dos elementos, a saber, los beneficios o la reducción de penas, ninguno de los cuales es el previsto en este caso. Señala que la aplicación de la medida alternativa de cumplimiento de la pena, a través de la reclusión domiciliaria total, no afecta la investigación, no genera una pena ilusoria y no implica impunidad. Señala, por último, que situaciones que podrían dar lugar a la aplicación de este cumplimiento alternativo, como las enfermedades terminales y enfermedades degenerativas se inscriben en lo que es una aproximación humanitaria; no le parece obligatorio que el Estado las tenga, aunque las cree del todo razonables. En síntesis, vota en contra de la minuta, principalmente, por las conclusiones a la que llega el documento, en virtud de los razonamientos expresados.

El Consejero Donoso señala que comparte algunos aspectos de la minuta pero indica que hay dos temas en los cuales está en desacuerdo y lo llevan a votar en contra de la misma. Recuerda que lo que establece el proyecto de ley es la posibilidad de sustituir penas privativas de libertad por la reclusión domiciliaria total respecto de personas privadas de libertad que se encuentren en tres situaciones muy excepcionales: (i) personas diagnosticadas con una enfermedad en fase terminal; (ii) personas que tengan un menoscabo físico grave e irrecuperable que les provoque una dependencia severa; y (iii) personas mayores de 75 años que hayan cumplido a lo menos la mitad de su condena, con la distinción que se hace respecto a las personas condenadas a presidio perpetuo. Señala que al menos en los dos primeros casos, personas con una enfermedad en fase terminal y personas con un menoscabo físico grave e irrecuperable que les provoque dependencia severa, no puede haber duda de que se está en presencia de razones humanitarias que justifican la propuesta. Distinta le parece la situación de las personas mayores de 75 años, pues es perfectamente posible que una persona privada de libertad mayor de 75 años esté con buena salud. Ahora bien, lo que se está informando al Congreso Nacional a través de esta minuta es cómo debieran conciliarse las consideraciones humanitarias que propone el proyecto de ley con las obligaciones estatales en materia de verdad, justicia y reparación, indicando que si las personas condenadas y privadas de libertad lo han sido por delitos de lesa humanidad entonces, además de los hechos que hacen concurrir las hipótesis descritas en el proyecto de ley, se les debe exigir también los requisitos indicados en la minuta, incluyendo que la conducta del condenado revele arrepentimiento. Pues bien, a su juicio la apreciación sobre la concurrencia de este último requisito queda completamente entregada a la apreciación subjetiva y por tanto no está de acuerdo con incluirlo, ya que no hay forma de establecer un parámetro objetivo que permita determinar su cumplimiento. Por otra parte, señala que la segunda razón por la que está en desacuerdo con la minuta es que no le parece razonable ni coherente con los estándares internacionales que se impongan condiciones adicionales a las expresadas en el proyecto de ley para acceder al trato humanitario en el caso de las personas que se encuentren en las dos primeras hipótesis ya mencionadas, porque insiste en que no puede haber duda que esas personas requieran de ese trato humanitario de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos. Por lo anterior señala que vota en contra del contenido de la minuta.

El Consejero Marelic señala que aprueba la minuta pero con algunas precisiones. La primera es que la aprueba entendiendo que el uso del derecho penal internacional y la cita al Estatuto de Roma para este caso son ejemplificadoras y no pretenden constituir una aplicación directa de esas fuentes a la resolución de este conflicto, ya que los artículos señalados en el Estatuto de Roma se aplican a las condenas dictadas por ese Tribunal Internacional, sin embargo es un buen modelo para seguir en la normativa doméstica, pero no tiene fuente vinculante, como los tratados vigentes de derechos humanos bajo el dominio del derecho internacional de los derechos humanos, específicamente la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lo segundo, señala que la opinión sobre enfermedades neurodegenerativas y enfermedades terminales que el Consejo dictó hace un par de años contiene los estándares para tratar los temas

analizados y la minuta presentada no innova en relación a esa opinión, por lo tanto, la adscribe y solicita que la opinión anterior del consejo sea acompañada con esta minuta. Lo tercero, señala que la edad por sí sola, para él, no debe ser la única condición para la obtención de beneficios, y pensaría que deben estar acompañada por otros requisitos, objetivos o subjetivos. Lo cuarto, señala que las personas que tengan una enfermedad neurodegenerativa acreditada que no pueden dar una manifestación de voluntad, no se les debiera exigir ninguno de los requisitos subjetivos, ya que no es posible y sería una negación del beneficio *a priori*, por la imposibilidad de poder concurrir en una manifestación de voluntad Y, por último, las personas que han sido condenados por crímenes por graves violaciones a los derechos humanos sí deben tener requisitos diferenciados de la población penal general, porque son objetivamente un grupo diferenciado, no es una discriminación arbitraria establecer requisitos diferenciados razonables, amparados en la racionalidad y la experiencia comparada, los que son aceptables. Con estas observaciones, aprueba la minuta.

El Consejero Ljubetic aprueba la minuta y señala que una de las funciones del Instituto es ilustrar al poder legislativo sobre el conjunto de disposiciones aplicables, ya sean vinculantes, que surgen de los tratados de derecho humanos, pero también aquellas otras que pueden no ser vinculantes, pero que son relevantes a los efectos de proyectar los alcances y consecuencias de los proyectos de ley. Por lo tanto, le parece que debe informarse tanto de las disposiciones propias de los tratados como de la producción jurisprudencial, por ejemplo, señalando claramente la naturaleza de unas y de otras. Por otra parte, señala que la minuta le parece correcta ya que ilustra sobre las cosas esenciales, primero porque corresponde entregar miradas sobre los distintos grupos de personas que puedan estar privadas de libertad, y por tanto a quiénes se le pueden aplicar beneficios como los que se analizan. Estas distinciones serían importantes a la hora de pensar en quienes han sido condenados por crímenes de lesa humanidad, que es el caso que trata esta ley, ya que, como se informa en la minuta, 2/3 de las personas que se pretende beneficiar han sido condenadas por crímenes de esa naturaleza, por lo tanto, el proyecto tiene un efecto concreto frente a este grupo de personas. Señala que esto hace muy relevante que en la minuta se insista en las condiciones desde la cual hay que mirar la aplicación de las medidas, particularmente las que tienen que ver con la gravedad de los delitos cometidos, lo que hace que sea necesario establecer requisitos con elementos que son mucho más relevantes que en delitos comunes, cómo haber prestado colaboración efectiva para el esclarecimiento de los delitos, lo que le parece clave en materia de derechos humanos. Lo mismo respecto del arrepentimiento, y le parece relevante precisar que no se trata de un elemento de naturaleza subjetiva, siendo más adecuado el término "disociación". Señala que se trata de que quien haya cometido dichos graves crímenes simplemente reconozca que aquello estuvo mal hecho, sin importar la reflexión que haga en su fuero interno. Además, afirma que lo que se hace con la minuta es consolidar pronunciamientos que ha hecho el Instituto en otras oportunidades, quedando sólo ser consistentes con lo que se ha opinado, razón por la cual debe ser aprobada, indicando que él vota a favor.

El Consejero Saffirio señala que en relación al fondo del asunto él ya ha dado su opinión varias veces, a propósito de acuerdos que el Consejo ya ha tomado. En ese sentido señala que suscribe completamente la intervención del Consejero Marelic, que es la misma que ha expresado en otras ocasiones. Señala que no se trata de un tema de arrepentimiento, se trata de algún hecho objetivo mínimo, como por ejemplo dar colaboración, lo que podría ser considerado elemental respecto a qué es lo que ocurrió con los cuerpos, sobre todo ante la existencia de pactos de silencio. Señala que lo planteado se refiere a personas que, independiente de su edad, no estén privadas totalmente de razón, ya que no se le puede pedir nada en esa situación. Señala que le parece muy importante el manejo jurídico y de las fuentes y que no quede duda del carácter de éstas.

El Consejero Frontaura señala que jamás ha negado la posibilidad de que se entreguen antecedentes que señalen otros organismos, su preocupación, como lo ha dicho muchas veces, es la consecuencia que de ello se extrae. No se ha referido a que no haya que mencionar lo que ha dicho el Grupo de Trabajo, la Corte Penal Internacional, la Corte Interamericana o cualquier Comité, pero debe distinguirse entre lo establecido en un tratado, lo que establecen estos organismos de vigilancia o tribunales y, luego, además, habría que hacer una ponderación adecuada respecto a las consecuencias y conclusiones que de ahí se extraen.

La Consejera Romero señala que está de acuerdo con aprobar la minuta, la que está en concordancia con la que se presentó en el 2018 y, señala que es indispensable pronunciarse como Instituto puesto que, en su opinión personal, esta ley lo que hace es favorecer la impunidad de facto por crímenes de violación a los derechos humanos. Cree que la ley debiera considerar ciertos requisitos para quienes se van a beneficiar de ella, y entre esos está lo que ya habían señalado antes y que retoma en parte esta minuta, en que hay que considerar la especial gravedad del delito. Por otro lado señala, que se debe haber considerado a las víctimas, escucharlas, y a sus familiares, que el condenado haya expresado su voluntad de colaborar con la justicia y en las investigaciones que nos acerquen a la verdad de lo sucedido con las víctimas, que la conducta del condenado durante su detención revele arrepentimiento, está de acuerdo con eso, cree que la conducta de quienes han sido condenados por graves violaciones a los derechos humanos, tiene que llevar un reconocimiento de la gravedad de lo que ellos provocaron, sin esto el riesgo es que se vuelvan a cometer estos crímenes y ahí estamos hablando que el no cumplir con la ejecución de las condenas que ellos recibieron es una forma de impunidad y que esta impunidad evidentemente a lo que lleva es a la repetición de hechos tan graves como los que conocemos. Por otro lado, señala que hay que considerar que la sanción a los perpetradores es una forma de reparación y de garantía de no repetición. Señala que debemos recordar los crímenes perpetrados y para quienes está especialmente dirigida esta ley, porque sí está dirigida para el grupo que tiene varias condenas por haber cometido delitos tales como desaparición de personas, tortura, asesinatos y los más graves que se conocieron durante la dictadura militar, son personas que entraron a cumplir condena muy tardíamente puesto que son procesos que se han prolongado en el tiempo, para los

que hoy día recién estamos conociendo sanciones, como conocimos la semana pasada la condena por casos de la Caravana de la Muerte. Señala que de todos los procesos por violaciones a los derechos humanos de la época, suman un poco más de 400 a los que se ha llegado a condena, todavía están abiertos 1500 otros, si pensamos que muchos de los condenados podrían ser beneficiados con conmutación de pena a prisión domiciliaria, hay que pensar que muchos de ellos van a seguir recibiendo condenas por todos los procesos que están en curso. Entonces, le parece que es una forma de impunidad que lo único que hace es agravar revictimizando a las víctimas y también la desconfianza en la justicia por toda la sociedad, puesto que no son tan solo las víctimas quienes sufrieron directamente y sus familiares estas violaciones a los derechos humanos sino que está comprometida toda la sociedad chilena hoy día, que espera y considera que quienes cometieron crímenes cumplan sus condenas y esto como una garantía de no repetición.

La Consejera Contreras señala que aprueba la minuta ya que establece claramente estándares de derechos internacional de los derechos humanos en la materia, para casos de agentes del Estado que han sido declarados culpables a través de un juicio y que cumplen condena por cometer graves crímenes contra seres humanos. Señala que la doctrina de derechos humanos es variada en este punto, pero cree que la minuta contiene los elementos fundamentales para marcar la diferencia respecto de delitos comunes y quienes han cometido crímenes de lesa humanidad.

La Consejera Guerra señala que aprueba la minuta considerando los acuerdos previos del Consejo en la materia, y considerando la urgencia de comunicar los estándares de derechos humanos, la gravedad de los delitos y la necesidad de adoptar medidas que sean conducentes al establecimiento de la verdad, la justicia y la reparación, evitando la impunidad y promoviendo la no repetición.

El Consejero Pertuzé señala que aprueba la minuta, pero solicita que las discusiones se transcriban en la misma, ya que así se da cuenta de los fundamentos de los votos de minoría, los que también pueden ser ilustrativos para los legisladores. Señala que la aprueba en general, pero que es necesario distinguir claramente cuáles son los compromisos que tiene el Estado que emanen de tratados y que se deben cumplir, de lo que pueden ser elementos o antecedentes que emanen de distintos órganos internacionales y que constituyen recomendaciones y no obligaciones. Agrega que es necesario ser estrictos en este punto, debiendo separar claramente las fuentes duras que son los tratados que se han suscrito y que son compromisos que se deben cumplir, de otras fuentes del derecho internacional de los derechos humanos que no son compromisos propiamente tal, pero que pueden ser considerados como un camino positivo a seguir o imitar. Comparte que se debió tener una definición para los delitos de lesa humanidad y una separación clara respecto de los requisitos extraordinarios que se incluyen, por una parte, respecto de personas que superan los 75 años y por otra para quienes tienen enfermedades neurodegenerativas, los que no podrían necesariamente acceder a los beneficios, por las exigencias en los requisitos planteados. Considera además, que no podemos ser vengativos o tratar de imponer penas extremadamente duras, como

intentando imitar el accionar de lo que hicieron los otros, debiendo buscar caminos humanitarios, más allá de los delitos por los que estas personas se mantienen en prisión.

El Consejero Donoso precisa su primera intervención en el sentido de indicar que respecto de la tercera categoría de personas, es decir las personas mayores de 75 años, comparte las conclusiones de la minuta salvo en lo que se refiere a exigir el requisito relativo a que la conducta del condenado revele arrepentimiento. Al respecto, le parece importante precisar que la minuta hace una distinción entre dos requisitos distintos: uno es el de constatar que el condenado haya cooperado o expresado su voluntad de cooperar con la investigación, que a su juicio tiene un carácter objetivo, y el otro es que la conducta del condenado revele arrepentimiento. Es con este último requisito en particular con el que no está de acuerdo, ya que la apreciación sobre su concurrencia es eminentemente subjetiva y en la minuta no hay explicitación alguna sobre cómo podría realizarse dicha apreciación sin incurrir en discriminación. Sí está de acuerdo con que sea un requisito para el tercer grupo ya mencionado que la persona haya cooperado o haya expresado su voluntad de cooperar con la investigación.

La Consejera Contreras se refiere a la posibilidad de incluir los votos de minoría en las minutas, señalando que para esos fines está el acta, la que debe ser gestionada a la brevedad, pero la minuta debe mantener la opinión de la mayoría como es la práctica del Instituto.

El Consejero Millaleo señala que aprueba la minuta y que respecto a los requisitos, si bien el requisito de voluntad de cooperación es otro requisito diferente del arrepentimiento, el arrepentimiento por sí mismo se refiere a hechos objetivos y no internos donde se expresa la sumisión al derecho, y no importa si pueden ser insinceros

La Consejera Romero señala que quiere hacer un comentario en relación a lo que algunos Consejeros han señalado, lo que también está en el derecho internacional, y que lo aprobaron cuando se discutió la minuta el 2017, que cuando había casos de personas con enfermedades terminales *in extremis*, pudieran tener la posibilidad de beneficio de seguir cumpliendo su pena, los días que le quedan, en el domicilio y también por lo que mencionaba el Consejero Pertuze refiriéndose a ello, donde señala que él utilizó la palabra "venganza" lo que le parece que no corresponde. Está de acuerdo con la Minuta 2017 que contempla la posibilidad que estas personas tanto en situación terminal, *in extremis* que le quedan sus últimos días de vida, puedan tener la posibilidad de pasarlos en su domicilio y las personas con enfermedades neurovegetativas o de otro tipo psiquiátrico también es posible que obtengan este tipo de beneficio. Pero esto no tiene que ser considerado de una forma general, hubo una observación a la ley, con la que está de acuerdo, de parte de dos Ministros de la Corte Sergio Muñoz y Jorge Dham, que no se les estaba dando la facultad de decidir caso a caso en este tipo de situaciones, sino que estaba puesto en la ley como una forma de ejercer el beneficio, lo que es terriblemente complejo. Señala además que existen graves problemas con el Servicio Médico

Legal, en el sentido de que no están haciendo los peritaje a tiempo y que muchas veces pueden pasar meses en que se obtenga un peritaje y que se pueda tomar una decisión. Señala que la ley debiera considerar que este tipo de personas, con estas afecciones, deben ser consideradas caso a caso como lo piden los jueces.

El Consejero Pertuzé aclara, sobre sus dichos, que efectivamente puede haber sido mal utilizada la palabra "venganza" y que lo que buscaba manifestar, es que se debía tener una postura más humanitaria, incluso respecto de violadores de derechos humanos. No cree que se trate de venganza, lo que se busca es justicia, pero siendo también caritativo, incluso más allá de la justicia que se demanda. En cuanto al voto de minoría, señala que entiende que no se incluyan dentro de la minuta, por lo que solicita que se incluya el acta o a lo menos en la minuta se establezca claramente que hay votos de minoría, para que quienes la estudien, también pueda acceder al acta, revisar los debates y los fundamentos en las votaciones.

El Director aprueba la minuta. Es decir, que el Estado debe garantizar condiciones para no afectar la vida y la integridad personal de personas que cumplen penas privativas de libertad; que las consideraciones humanitarias, debe compatibilizarse con el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de verdad, justicia y reparación de las violaciones de derechos humanos; que en atención a lo anterior, se recomienda que el proyecto de ley debe contemplar requisitos se encuentran el haber escuchado a las víctimas o a sus familiares previo a la concesión del beneficio, constatar que el condenado haya cooperado o expresado su voluntad de cooperar con la investigación y que la conducta del condenado revele arrepentimiento.

Se aprueba la minuta por la mayoría del Consejo, con los votos en contra de los Consejeros Donoso y Frontaura.

## **2. Amicus Curiae "Sánchez/Servicio de Evaluación Ambiental".**

Se conecta el Jefe de la Unidad de Protección Rodrigo Bustos y la abogada Natalia Labbé, se informa que se envió el texto del Amicus Curiae, y que se redactó sobre la base del el último Amicus Curiae aprobado por el Consejo sobre consulta indígena.

Se ofrece la palabra al Consejo.

El Consejero Donoso señala que se abstuvo cuando se trató en el Consejo la propuesta de presentación de este Amicus Curiae, y que luego de revisar los antecedentes del proceso de evaluación ambiental reafirma su posición, por lo que también se abstendrá en la votación respecto del texto del escrito. Señala que le

parece importante recalcar que no existe una política del Consejo en orden a presentar Amicus Curiae en todos los casos en que se solicite por terceros o proponga por las oficinas regionales, pues siempre se ha visto caso a caso y nunca se ha tomado la decisión de presentar Amicus Curiae en base a un formato tipo y sin entrar a revisar cada caso. Insiste que la decisión de presentarlos siempre ha pasado por Consejo y siempre se han analizado los antecedentes previo a tomar la decisión de presentarlos. Lo anterior se debe en primer lugar a que no existen las capacidades institucionales para presentar Amicus Curiae en todos los casos. Además, señala que el Instituto tiene un prestigio como institución, el que se juega en cada acción judicial presentada. A lo anterior se suma que, al menos hasta ahora, entre los actores del sistema existe la percepción que cuando el Instituto presenta un Amicus Curiae es porque le asiste al menos una convicción mínima respecto de a que podrían haber derechos vulnerados, más allá de que en definitiva sólo se hacen presentes al tribunal los estándares de derechos humanos que debe considerar al momento de resolver. Le parece importante plantear lo anterior porque ésa ha sido hasta ahora la política del Consejo y si va a ser modificada debe serlo expresa y concienzudamente. Señala además que revisó el expediente electrónico del proceso de evaluación ambiental de este proyecto y que los antecedentes ahí contenidos y los hechos del caso no le generan convicción en cuanto a estar frente a un caso en el que se requiera actuar como Instituto, ya que al menos los derechos de participación y acceso a la justicia estarían a su juicio adecuadamente abordados en el proceso. Desde el punto de vista de la participación de las organizaciones recurrentes en el proceso de evaluación ambiental, señala que conforme al expediente se hicieron las reuniones del artículo 86 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que se cumplió con dicha obligación y de acuerdo al acta se le hizo ver además a la comunidad que tenía derecho a pedir participación ciudadana. Posteriormente se realizó un procedimiento de participación ciudadana a solicitud de la comunidad y de otras personas, como parte de la cual se hizo una reunión específica con la comunidad en la que participó el Servicio de Evaluación Ambiental y el titular del proyecto. Adicionalmente, con posterioridad a esta última reunión, la comunidad ejerció su derecho a presentar observaciones al proyecto. Todo lo anterior va configurando un proceso en el que se habría satisfecho el derecho a la participación de la comunidad, al menos desde el punto de vista de los mecanismos de participación establecidos para una Declaración de Impacto Ambiental, así como el derecho al acceso a la justicia. Señala que el resto de los antecedentes tampoco le generan convicción de que existan otros derechos vulnerados, por lo que mantiene su posición inicial absteniéndose también en esta oportunidad. Sin perjuicio de lo anterior, hace presente dos observaciones sobre el texto propuesto y en particular sobre las incorporaciones en color rojo: la primera es que se puede mejorar la exposición que se hace de los estándares aplicables a las hipótesis en que según el relator de Naciones Unidas sobre derechos indígenas y la Corte IDH se requiere consentimiento previo, libre e informado, pues le parece que el texto actual está confuso; y la segunda es que en este tipo de documentos no se debiera entrar en consideraciones de hecho, como la situación específica de la comunidad u otros antecedentes no jurídicos, lo que se incumple en los puntos 2.2, 2.3 y 2.4 del escrito

que a su juicio claramente exceden el propósito de un Amicus Curiae, siendo suficiente lo expuesto hasta el punto 2.1.

El Consejero Millaleo señala que solicita formalmente el cambio de plataforma para las sesiones, dado que los problemas que tiene han sido recurrentes, no le ocurre con otro tipo de plataformas, y no le permiten ejercer debidamente su función de Consejero. En cuanto al punto, señala que no se ha acordado que se seleccione los Amicus Curiae de acuerdo a criterios que no se han deliberado ni precisado para restringir su presentación, la política hasta ahora ha sido la evaluación caso a caso, si es posible pasar a una política en que se evalúe con filtro previo debiera ser conversado para establecer dichos criterios. Señala que jamás ha sido un criterio, respecto a la satisfacción del derecho a la consulta indígena, que se cumplan los tramites internos ya que se trata de un derecho humano que emana de los tratados internacionales y no de la legislación interna, lo que ha sido dicho por el INDH en minutas de años anteriores, destacando la incongruencia de la legislación interna respecto a los estándares internacionales en la consulta indígena. Señala que otra cosa sería evaluar en el caso si están presentes los elementos que hagan suponer de que está en juego el derecho a la consulta indígena, está abierto a discutir este punto pero que dichos criterios limitativos no han sido aprobados. Señala que apoya la presentación del Amicus Curiae con las observaciones del Consejero Donoso para mejorar la redacción, solicitando que sean acogidas y pide que se profundice más en el derecho que en los hechos.

El Consejero Ljubetic señala que es necesario hacer la distinción en términos de la incorporación de elementos facticos específicos. Señala que le compete al Consejo hacer presente al tribunal los estándares que tiene que ver con la aplicabilidad de las disposiciones relativas al Convenio 169, no a la adecuada aplicación o no de la normativa interna, sino que la pertinencia o no de que habiendo afectación de derechos debiera haber una modalidad de consulta a la que se le obliga al Estado en cuando suscriptor del Convenio 169 de la OIT. Siendo así, no ve inconveniente hacer esas consideraciones de tal manera que el tribunal las tenga presente a la hora de resolver. Pero señala que, siendo consistente, debieran ajustarse las referencias a los hechos y abstenerse de las que sean específicas. Señala que las de orden antropológico que permitan al tribunal ilustrarse sobre la principal consideración que el pueblo Mapuche tiene sobre estos asuntos son relevantes, no así los que se refieren a antecedentes facticos propios de la comunidad. Señala que en estos términos apoya la minuta.

El Consejero Frontaura señala que entiende la lógica de la existencia de unos ciertos criterios de admisibilidad por parte del Consejo, criterios que aluden a la justicia del hecho, o no tendría sentido que la petición de Amicus Curiae pasara por Consejo. Si, por el contrario, pasa por aprobación de esta instancia es porque se hace una evaluación de mérito de la situación del caso para ver si corresponde o no, presentar un Amicus. Señala que, a su juicio, las partes 2.2, 2.3 y 2.4 del proyecto de Amicus que se nos ha presentado, no debieran estar en el documento, especialmente la que hace referencia a las consideraciones antropológicas donde

no somos capaces de hacer una síntesis sobre lo que se piensa en esa materia, le parece que es la que más se aleja del rol del Amicus Curiae. Señala que votará a favor del Amicus Curiae, pero con la prevención de que estos puntos no se incluyan en el documento.

El Consejero Donoso señala que es necesario clarificar que él nunca ha hablado de 'restringir' la presentación de Amicus Curiae, sino de evaluar su presentación caso a caso justamente porque no existe una política de presentarlos en todos los casos. Le parece importante aclarar también que la consulta indígena del Convenio 169 sí está regulada en el derecho doméstico y por lo tanto los tribunales cuando resuelven sobre esta materia deben considerar tanto lo que dice el Convenio 169 como lo que dice las regulaciones domésticas. Dado que en este caso se trata de una Declaración de Impacto Ambiental, en que según lo resuelto por la autoridad ambiental no existen impactos significativos sobre grupos pertenecientes a pueblos indígenas, la consulta indígena en principio no resulta exigible. Señala que el ámbito de discernimiento que tiene el Consejo se refiere justamente a los requisitos que establece el Convenio 169 respecto a la exigibilidad de la consulta indígena y en particular la susceptibilidad de afectación directa, que es lo que se debe tratar de analizar con los antecedentes y en este caso no le parece que se haya presentado evidencia que sustente tal susceptibilidad de afectación. Señala que el INDH y este Consejo no están para intervenir en conflictos entre intereses sino para velar por el respeto y protección de los derechos humanos. Conflictos respecto a la ejecución de proyectos van a existir siempre y eso no significa necesariamente que existan derechos vulnerados. No porque haya una comunidad indígena u otra comunidad en contra de un proyecto significa necesariamente que estemos frente a derechos que requieran protección, pues insiste en que conflictos entre actores siempre ha habido lo que no significa que requieran intervención del Instituto. Concluye señalando que si no se tiene esa precaución con este aspecto se puede caer en el error de intervenir como reacción a grupos con intereses particulares y no de grupos que requieren protección de sus derechos.

La Consejera Guerra señala que está de acuerdo con la presentación del Amicus Curiae, por las razones expuestas la sesión pasada, fundamentalmente por la necesidad de entregar estándares de derechos humanos en relación a la participación. Señala que le preocupa los puntos que se refieren a los datos antropológicos, el punto donde se entrega información del pueblo Mapuche debe ser actualizado, ya que no está de acuerdo al estado del arte en la materia, en ese sentido está de acuerdo con la propuesta de que el documento sólo considere los antecedentes particulares de la comunidad, pero igualmente le parece débil este apartado desde la perspectiva antropológica.

El Director señala que el 11 de mayo el Consejo discutió la necesidad de fijar criterios para cuando se presenta un Amicus Curiae, y se habló de generar una convicción básica de que se están afectando derechos humanos, lo segundo era que se dieran a conocer estándares de derechos internacional sobre la materia.

La Consejera Romero señala que no se ha pronunciado ahora, pero había aprobado el Amicus anteriormente y reconfirma su posición.

El Consejero Marelic aprueba el documento.

Se aprueba por mayoría del Consejo el Amicus Curiae, con la abstención del Consejero Donoso, sin perjuicio de las precisiones que se hicieron sobre la incorporación de elementos de hecho.

### **3. Estrategia judicial 18 de octubre.**

Se conecta el jefe de la Unidad de Protección Rodrigo Bustos, y el abogado Rodrigo Rivera y expone sobre las problemáticas, volumen de trabajo y acciones que pueden tomarse para abordar las causas ingresadas desde el 18 de octubre en adelante. Señala que hay dificultades ante el Poder Judicial, principalmente por no contar con un buen conocimiento de la nueva ley de tortura, que no tiene formación en derechos humanos en muchos casos, lo que se ha visto en algunas resoluciones, recordando que algunos jueces no han admitido a tramitación querrelas por considerar que si una persona estaba en una manifestación se podía suponer que podía estar sujeta a violencia o a delitos en su contra, lo que en la gran mayoría de los casos ha sido revertido en las Cortes. Señala que también hay debilidades con el deber de investigar y dificultades probatorias en general. El jefe de la Unidad de Protección realiza una exposición dando cuenta de la situación general de las causas del INDH.

El Director ofrece la palabra al Consejo

El Consejero Marelic solicita respecto de las 43 condenas obtenidas el año 2019 que corresponden a tortura y otros crímenes de lesa humanidad, informadas en la presentación, al ser un dato de la Fiscalía, que se pueda obtener las sentencias, ya que pueden servir de antecedente para lo que le espera al INDH de parte del Poder Judicial. Consulta a qué se debe las causas pendientes en la región de Valparaíso, quizás hay que poner atención para ver como reforzar la región, incluso con causas donde se encuentra pendiente el relato, sobre esto, va a llegar un momento en que el Instituto va a agotar todas las vías para que las víctimas colaboren con su relato ante el INDH y luego en el proceso, donde por más que intentemos dicha colaboración, acompañando a las víctimas y dándoles confianza, no se podrá lograr, debiendo tomar la decisión de dejar esas causas en segundo plano ya que esas causas no podrán avanzar.

El Consejero Frontaura señala que también le llama la atención la situación de Valparaíso, donde aún no hay ninguna causa formalizada, por lo que cree que debiéramos poner atención ahí. Señala que le preocupó que algunas querrelas, excepcionalmente, no hayan sido admitidas por algunos jueces justificando la decisión en el hecho de que las personas afectadas al haber participado en alguna

manifestación pública, se habrían expuesto a lo que les sucedería. Quiere preguntar cuántos casos de este tipo han tenido; cuantos se han revertido en instancias superiores; cuántos no; y ver cuántos rechazos fueron efectivamente fundados de esta manera. Esta manera de argumentar le parece sumamente grave y se nos debiera presentar un análisis de qué medidas jurídicas debieran tomarse en contra de fundamentos de esta naturaleza. Por otra parte, llama la atención sobre el hecho que, dentro de las deficiencias identificadas para proseguir adecuadamente las causas, están los problemas de carácter investigativo derivados de las limitaciones de recursos y capacidades que tienen instituciones como la PDI y el Servicio Médico Legal. Sobre esto, quizá, podría solicitarse en forma extraordinaria al Estado fondos y dedicación para generar una brigada de derechos humanos que pueda operar en el país, con los medios técnicos necesarios. Lo mismo podría aplicarse a la situación del Servicio Médico Legal respecto de las capacitaciones necesarias para la aplicación del Protocolo de Estambul. Finalmente, señala que se evalúe si es posible solicitar al Ministerio Público un Fiscal Regional especial según el artículo 19 de la Ley del Ministerio Público que, según entiende, precisamente estaría contemplado, para situaciones como esta, delitos de lesa humanidad, violencia institucional, tortura, etc.. El objetivo es que este fiscal pudiera absorber todas estas causas y, así, darle un tratamiento más integral y global. Alternativamente, quizá sería conveniente, también, ver la factibilidad de que se adoptara la medida prevista en el artículo 17 letra c de la Ley del Ministerio Público, que permite formar una comisión para ayudar a la investigación de casos importante.

El Consejero Donoso señala que tiene dos preguntas. La primera es en relación a las denuncias, pues se informa que se recibieron 9.800 denuncias, que se presentaron 2.164 querellas y que existirían 1.666 casos en revisión de antecedentes o en elaboración de querellas, no quedando claro qué ocurre con la diferencia. La segunda pregunta es respecto de la propuesta de volver al staff de 35 abogados que hubo hasta abril, en que la duda es cuánto trabajo de abogados y cuánto de otras disciplinas queda por delante.

En cuanto al saldo consultado se informa que muchas de ellas pueden haber derivado en la elaboración de oficio o fueron desestimadas por falta de antecedentes o porque las víctimas no concurrieron a prestar declaración.

El Consejero Ljubetic señala que le llamó la atención que existen algunas regiones que no tienen querellas presentadas en relación a las denuncias recopiladas. Por otra parte señala que una preocupación evidente es el modo en que el sistema judicial está encarando este asunto. Cree que lo que no puede quedar en la sociedad es la sensación generalizada de impunidad, ve difícil explicar cómo el sistema judicial y sus operadores no han sido capaces de trabajar con eficacia una cuestión de primera importancia desde el punto de vista de la convivencia social. Señala que le preocupa esta situación, sobre todo proyectando que cosas como el estallido social probablemente vuelvan a manifestarse y, por tanto, que ocurra en ese contexto complica mucho la situación. Por lo tanto, plantea que habría que reforzar y validar el rol que el INDH está cumpliendo en este asunto: Afirma que lo que haga o deje de hacer el INDH resulta determinante para los resultados generales que esto tenga. Sobre las dificultades informadas, llama la atención sobre

el hecho de que muchas no se hubieran dado si las obligaciones de registro se hubieran cumplido por parte de Carabineros, las que hubiesen facilitado o removido muchas de las dificultades, para avanzar en el tratamiento judicial de estos asuntos. Finalmente comparte la preocupación del Consejero Frontaura frente a las consideraciones de los jueces que no admitieron a tramitación las querellas, por lo que eso transmite, debiendo ponerles especial atención. Destaca la importancia del acompañamiento desde el punto de vista del impacto que ésta tiene para las víctimas.

La Consejera Romero señala que quiere felicitar al equipo jurídico por esta presentación y también por todo el trabajo que han hecho en relación a estas causas y como las han llevado. Entiende que ha sido un trabajo tremendamente complejo que representa un enorme desafío para el Instituto y tiene la preocupación, que es la misma manifestada por el Consejero Lubetic, sobre cuál es la forma en que se puede continuar desarrollando esta tarea, se habló de 27 abogados que estaban haciendo, en el mes de mayo, la tarea de apoyar a todos los equipos jurídicos, pero sin embargo entiende que esto termina ahora el 31 de mayo y la pregunta evidentemente es que pasa después. Se estaba hablando que se necesita un equipo grande, incluso que sea más integral en el sentido de tener psicólogos que pudieran estar apoyando sobre todo en relación a la demanda que hizo Fiscalía, en la necesidad de apoyar las personas que son denunciadas y que necesiten acompañamiento para poder realizar todo lo que significa el proceso, que tiene que ver con declaraciones en diferentes instancias y que evidentemente causan mucho temor sobre todo a aquellas víctimas que sufrieron amenazas, y eso lo sabemos porque lo conocimos durante el momento en que estaban siendo violentadas, amenazas que no se atrevieron a denunciar, tenemos varios casos como esos, incluyendo las de violaciones, que entiende que muchas de ellas terminaron por no denunciar justamente por este temor. Señala que quería hacer un comentario en relación a las causas que fueron revocadas, si entendió bien fueron 15 en el Maule, le llama la atención que sea la región donde hay una cantidad importante de causas que se revocan, pero también eso le hace pensar en lo que pasó con el Juez Víctor Rojas quien dictó un fallo en contra Carabineros y finalmente Carabineros termina haciendo un recurso en contra del Juez que había dictado este fallo, entonces se pregunta si tiene que ver con lo que los Jueces estaban denunciado en ese minuto que era amedrentamiento y amenazas por estar realizando esta labor en relación a las violaciones a los derechos humanos cometidas a partir del 18 de octubre. Cree que tenemos que estar atentos a eso porque en ese sentido tenemos experiencia y no queremos que la historia se repita y que se vean algunos jueces amenazados por realizar su trabajo.

El Director señala que la presentación del presupuesto sirve para captar la magnitud del desafío de financiar las tres tareas tradicionales del INDH – promoción, protección y desarrollo institucional – junto con la principal empresa que debe abordar nuestra institución desde su creación: la búsqueda de la la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición tras la crisis social de octubre del 2019. Esta es la misión a privilegiar pues en ella se juega una parte de la legitimidad futura de nuestro Estado Democrático de Derecho, en particular entre

las generaciones más jóvenes de chilenos y chilenas. La Unidad de Administración y Finanzas, de acuerdo a la estrategia propuesta por la Unidad de Protección de Derechos Humanos, aprobada por la Dirección, deberá proponerle los ajustes finales cuando se sepa la magnitud del reajuste presupuestario.

El Consejero Frontaura termina realizando 3 propuestas, ya indicada en su intervención:

- 1) Solicitar al jefe de la Unidad de Protección evaluar para informar al Consejo la factibilidad de pedir a la Fiscalía un Fiscal Regional especial para estos casos de conformidad al artículo 19 o 17 letra c, de la Ley del Ministerio Público.
- 2) Plantear formalmente al Ministerio de Justicia la posibilidad de la destinación de recursos a la PDI y al SML en relación a las investigaciones en derechos humanos.
- 3) Tener una política respecto de las víctimas a las que estamos representando, mirada en el mediano y largo plazo, de vinculación y acompañamiento.

#### **4. Terna Jefe/a regional Atacama.**

El Director le ofrece la palabra a la Consejera Contreras quien participó en las entrevistas subrogando al Director. Señala que participaron en las entrevistas las Consejeras Romero y Guerra y el Consejero Marelic. Entrevistaron a las 3 personas seleccionadas por Alta Dirección Pública informando que la persona que contaba con una visión amplia en temas de derechos humanos y que se destacó en la entrevista fue Marcia Quezada, actual jefa subrogante de la Sede, por lo que sugiere su nombramiento.

La Consejera Guerra señala que estuvo en 2 entrevistas, y concuerda que la candidata Marcia Quezada se destacó, demostrando amplio conocimiento en temas de derechos humanos, de la región y de sus necesidades, así que destaca su sensibilidad con temas emergentes. El otro candidato de las entrevistas en que participó, en su opinión, no tenía conocimiento de la región y todas sus referencias a los temas consultados eran en relación a la región de su residencia actual y con menor conocimiento en temas de derechos humanos, por lo que su opción para el cargo es Marcia Quezada.

El Consejero Marelic comparte la apreciación de que Marcia Quezada dio una excelente entrevista, le dio un sentido más amplio de los derechos humanos y también del trabajo que se debe realizar más allá del litigio judicial. Señala que otro candidato también era bastante bueno pero su orientación iba desde el entendimiento de los derechos humanos desde la lógica de consenso y de trabajo con autoridades, con una práctica muy judicial, faltando una parte fuerte en

construcción de investigación y en la construcción de relaciones comunitarias. El tercer candidato no tenía ningún conocimiento sobre la región de Atacama y no tenía noción sobre sus problemas en derechos humanos. Señala que está de acuerdo que Marcia Quezada es una excelente candidata.

El Consejero Ljubetic agrega a las consideraciones hechas, las que comparte, la importancia de que se designe a una mujer en el cargo, por lo que si concluimos que es la mejor alternativa y que además es mujer, la decisión se hace más evidente, respaldando el nombramiento de Marcia Quezada.

La Consejera Romero señala que estuvo en las entrevistas a los candidatos, estuvo en las 3 entrevistas y tal como manifestaron las Consejeras Contreras y Guerra, cree que Marcia Quezada es la persona que tiene la mayor experiencia y conocimiento de los temas de derechos humanos de la región, cree que tiene una mirada amplia de los derechos humanos y proyección del trabajo desde el INDH a la comunidad, lo que le pareció muy importante. Cree que ella es la mejor candidata para la sede.

El Director señala que conoce a Marcia Quezada de quien tiene muy buena opinión. Ella, en estos tiempos tan difíciles, siempre ha obrado con decisión y prudencia, y en forma completamente institucional y profesional. Por ello propone al Consejo su nombramiento.

Se ratifica por unanimidad la propuesta del Director de designar a Marcia Quezada como jefa regional Atacama.

## **5. Varios**

- a) El Director informa que a la fecha no hay casos positivos de Covid 19 en el INDH, habiendo sido descartados aquellos casos tenidos por sospechosos la semana anterior.**
- b) Se informa sobre la reunión especial para tratar la propuesta de registro y grabación de sesiones, la que se realizará el día miércoles con los Consejeros Ljubetic y Millaleos y quienes deseen participar.**
- c) La Consejera Guerra consulta por avances con relación a la comunidad de Putaendo que tuvo incidentes con fuerzas policiales, por temas de defensa ambiental relacionado al proyecto minero que se ubica en el lecho del Río Rocín, principal afluente del Río Putaendo.**
- d) Consejera Romero señala, respecto de lo indicado por la Consejera Guerra, también en la V región, es preocupante la situación en Puchincaví/Quinteros en donde nuevamente las personas están**

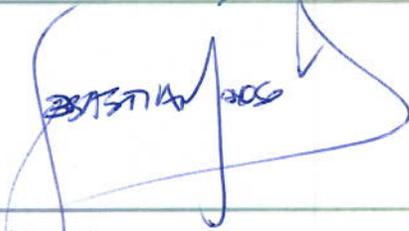
denunciando dolor de cabeza y olores muy fuertes, eso leyó ayer. Habría un tema medioambiental que cree importante poner atención para saber que está pasando, sobre todo ahora que estamos con un problema de catástrofe sanitaria.

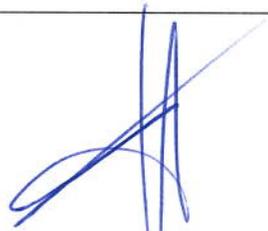
- c) La Consejera Romero señala que la información que quería de parte del Director es conocer cómo van las conversaciones con las asociaciones de funcionarios, si continúan en huelga y saber si desde la semana pasada hasta hoy día se logró avanzar en el diálogo con ellas.
- e) El Consejero Millaleo señala que tomó contacto con el asesor de dirección Yamil Musa y señaló que una dirigente mapuche la Región Metropolitana, Maria Hueichaqueo había contactado al INDH para indicar que se había paralizado completamente el programa de salud intercultural PESPI. Esta es una política pública muy valorada por los pueblos indígenas y que realiza el derecho de los pueblos indígenas a su propia cultura. Sería importante oficiar al Ministerio de Salud para ver la efectividad de la paralización de ese programa y los motivos. Por otra parte, solicita tener una posición de Consejo sobre las ollas comunes y la necesidad que se puedan realizar, adoptando los debidos protocolos, pero evitando que sean vulneradas por las policías
- f) Consejero Frontaura plantea que se le solicite a la Unidad de Protección o a la Unidad de Estudios una opinión técnica sobre las restricciones establecidas para las personas mayores de 70 años, la que podrían constituir discriminación arbitraria y respalda la petición del Consejero Millaleo de oficiar al Ministerio de Salud.
- g) Consejera Contreras plantea la situación de niños y niñas frente a la cuarentena. Señala que existen países que entregan un salvoconducto especial para que niños y niñas puedan salir a la calle a caminar a una distancia razonable y por un tiempo razonable, ya que el confinamiento genera una afectación a la salud mental y la absorción de vitamina D, lo que es importante para los niños y niñas en etapa de desarrollo. Señala además, que sería muy recomendable que las autoridades realicen campaña dirigida a niños y niñas, solicita realizar gestiones en este sentido.
- h) Consejero Frontaura, señala que de acuerdo a lo que se ha tratado en las últimas sesiones, se han pedido distintas cosas que tienen que ver con la cuarentena, todas ellas apuntan a distintas acciones o situaciones que podrían constituir discriminación arbitraria o que afectan derechos de distinta naturaleza. Partiendo de la base que se trata de un contexto en el cual van a existir limitaciones a los derechos, es necesario poder evaluar que estas medidas no vayan

más allá de lo que debiera ser legítimo. Solicita, por lo tanto, que se haga un planteamiento más integral, donde las Unidades de Protección y de Estudios puedan trabajar en una propuesta conjunta para que podamos expresar una visión más global y no tan particularizada frente a tal o cual afectación o problema.

### Resumen de acuerdos adoptados

- 1) Se aprueba la minuta sobre Ley Humanitaria, por la mayoría del Consejo, con los votos en contra de los Consejeros Donoso y Frontaura.
- 2) Se aprueba por mayoría del Consejo el Amicus Curiae, con la abstención del Consejero Donoso.
- 3) Se ratifica por unanimidad la propuesta del Director de designar a Marcia Quezada como jefa regional Atacama.

Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Sebastián Donoso Rodríguez	
Don Carlos Frontaura Rivera	
Doña Debbie Guerra Maldonado	

Don Yerko Ljubetic Godoy	
Don Branislav Marelic Rokov	
Don Sergio Micco Aguayo	
Don Salvador Millaleo Hernández	
Don Cristian Pertuzé Fariña	
Doña Margarita Romero Méndez	
Don Eduardo Saffirio Suárez	

Acta redactada por Joaquín González Merino