

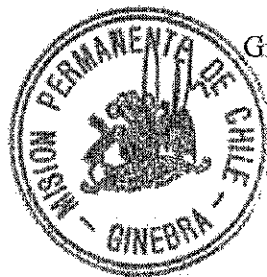


MISIÓN PERMANENTE DE CHILE ANTE LAS  
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN GINEBRA

Nº 303

La Misión Permanente de Chile ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Departamento de Procedimientos Especiales - y tiene el honor de remitir, como anexo a la presente Nota, carta de respuesta del Gobierno de Chile a la consulta formulada por el mandato del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación, y del Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos, transmitida a esta Misión con fecha 8 de julio de 2015, referencia CHL2/2015, y relativa a una presunta solicitud de remoción de la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile.

La Misión Permanente de Chile aprovecha la oportunidad para reiterar a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos – las seguridades de su más alta y distinguida consideración.



Ginebra, 12 de octubre de 2015



Santiago, 7 OCT 2015

**S.E. Señores**

**Maina Kiai**

**R/E sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación**

**David Kaye**

**R/E sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión**

**Michel Forst**

**R/E sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos**

**GINEBRA**

Excelencias:



Tengo el agrado de referirme a la comunicación de fecha 8 de julio del año en curso, ref. AL CHL 2/2015, por medio de la cual invitó a nuestro Gobierno a proporcionar información en relación con *"la presunta solicitud de remoción de la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Sra. Lorena Fries Monleón, y críticas públicas en contra de dicha institución a raíz de la publicación de un informe escolar de Derechos Humanos en el que se critica el accionar de Carabineros durante protestas en 2011"*.



Al respecto, en virtud del compromiso permanente de Chile de cooperar con los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas, conforme sus mandatos, códigos de conducta y métodos de trabajo, tomo nota de vuestra preocupación y me permito poner en conocimiento de Vuestras Excelencias -mediante minuta que se adjunta- las informaciones y observaciones del Gobierno de Chile en relación con las alegaciones llevadas a vuestra atención.

Con el ánimo y compromiso de colaboración permanente que mantiene nuestro país con los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, agradezco el interés de su consulta y espero que las informaciones remitidas sean de utilidad para el propósito perseguido en el marco de sus respectivos Mandatos.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para manifestar a Vuestras Excelencias la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.

  
  
**HERNÁN QUEZADA CABRERA**  
Embajador  
Director de Derechos Humanos

C.C. DIDEHU



**RESPUESTA DEL GOBIERNO DE CHILE  
RELATIVA A COMUNICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ESPECIALES  
(REF. AL CHL 2/2015)**

Mediante comunicación conjunta de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de fecha 8 de julio del año en curso, suscrita por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Sr. Maina Kiai, el Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. David Kaye, y el Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos, Sr. Michel Forst, se invitó al Gobierno de Chile a proporcionar información en relación con *"la presunta solicitud de remoción de la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Sra. Lorena Fries Monleón, y críticas públicas en contra de dicha institución a raíz de la publicación de un informe escolar de Derechos Humanos en el que se critica el accionar de Carabineros durante protestas en 2011"*.

El Gobierno de Chile toma nota de vuestra preocupación y pone a conocimiento de Vuestras Excelencias la siguiente minuta que contiene la respuesta al requerimiento de información señalado, así como las observaciones sobre las alegaciones llevadas a vuestra atención. Su elaboración ha sido coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores -Dirección de Derechos Humanos-, con la colaboración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y del Ministerio de Justicia.



## I. INFORMACIÓN SOBRE LAS CRÍTICAS PÚBLICAS AL INDH

En diciembre de 2014, el Instituto Nacional de Derechos Humanos publicó la segunda edición del “Informe de Derechos Humanos para Estudiantes”, dirigido a alumnos de séptimo básico a cuarto medio. Este texto fue elaborado sobre la base de los informes anuales del Instituto, correspondientes a los años 2011 y 2012, siendo publicado en su primera edición en 2013, contando con una amplia difusión desde entonces. En este marco, durante marzo de 2015, el INDH donó 4.000 ejemplares del Informe al Ministerio de Educación, para ser destinados al Centro de Recursos de Aprendizaje de la Unidad de Currículum, como material para la educación en derechos humanos, en cumplimiento de su mandato de promoción y educación.

En el capítulo referente al derecho a la manifestación, el Informe se refiere a la actuación de Carabineros de Chile frente a los hechos de violencia en las calles ocurridos en el marco de las manifestaciones del año 2011, señalando que *“las detenciones en las marchas son un elemento de represión que ha utilizado Carabineros para evitar la reunión libre de personas que luchan por sus derechos”*<sup>1</sup>.

A raíz del mencionado texto, el entonces Director General de Carabineros de Chile, [REDACTED] a través de una carta pública manifestó su opinión contraria a él, defendiendo la labor que la institución realiza en el mantenimiento del orden público. Posteriormente, la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señora Lorena Fries Monleón, respondió al Director General a través de diversos medios de comunicación.

Con ocasión de lo anterior, se generó un debate público en torno al uso de la fuerza por parte de Carabineros de Chile y al rol del INDH en la promoción y protección de los derechos humanos, donde parlamentarios, organizaciones de la sociedad civil, particulares y la propia Directora del Instituto manifestaron, a través de redes sociales y medios de comunicación, su opinión en torno al tema.

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2014). Informe de Derechos Humanos para Estudiantes. 2da Ed. p. 74. Disponible en <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2013/12/Cap%C3%ADtulo-V.pdf>.



En este contexto, un grupo de parlamentarios de oposición impulsó dentro de la Cámara de Diputados una iniciativa que buscaba que dicha Corporación solicitara la remoción de la Consejera y Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, solicitud que finalmente no llegó a concretarse.

El procedimiento de remoción de los Consejeros del INDH, como señalaremos detalladamente más adelante, se encuentra regulado por ley, lo que permite entregar la debida protección y respaldo al actuar del Instituto, impidiendo que se ponga en riesgo su autonomía por parte de un sector político que discrepa con las ideas planteadas por el Director o Directora de este organismo o sus Consejeros.

Frente a esta problemática, cabe señalar que el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha tenido especial preocupación por el desarrollo de mecanismos de protección de los derechos humanos y por el fortalecimiento de la institucionalidad en tal sentido, lo que queda reflejado en su Programa de Gobierno y en las diversas iniciativas que se han impulsado en esta materia.

De conformidad con lo anterior, hemos reconocido la importante labor que cumple el INDH como promotor y protector de los derechos humanos, respetando en todo momento la autonomía que este órgano tiene para ejercer su labor, colaborando con dicho organismo cada vez que ha sido necesario.

En relación al actuar de las fuerzas de Orden y Seguridad, por mandato constitucional, estas tienen como función principal garantizar el orden público y la seguridad pública al interior del territorio nacional. Para lograr adecuadamente esta función, Carabineros de Chile ha generado un plan de instrucción y respeto a los derechos humanos, lo cual se ve reflejado en las mallas curriculares, en los cursos de capacitación y en la creación de un departamento de Derechos Humanos.

Cabe agregar que, en julio de 2014, Carabineros de Chile publicó la sistematización de los protocolos de actuación en procedimientos de control del orden público, cuyos pasos se ajustan al



derecho nacional e internacional, demostrando un compromiso institucional con la promoción de los derechos humanos y sometiendo su actuar a la revisión de toda la ciudadanía, lo que favorece la labor que el Instituto Nacional de Derechos Humanos ejerce en esta materia.

## II. INFORMACIÓN SOBRE LAS ACCIONES EMPRENDIDAS PARA GARANTIZAR LA PRESERVACIÓN DE LA PLENA INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA DEL INDH, DE CONFORMIDAD CON LOS PRINCIPIOS DE PARÍS

### a) Garantías de estabilidad del mandato de los Consejeros del INDH

En cumplimiento de los Principios Relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos ("Principios de París"<sup>2</sup>), el Estado de Chile ha adoptado medidas legislativas que garantizan la seguridad en el cargo de los Consejeros del INDH, asegurando su autonomía e independencia<sup>3</sup>. En este sentido, el procedimiento de remoción de dichos consejeros se encuentra regulado en el artículo 7° de la ley N° 20.405, que creó el Instituto<sup>4</sup>, publicada el 10 de diciembre de 2009. Este procedimiento es similar al concedido a los miembros de otros organismos estatales independientes en el país<sup>5</sup>, y define claramente las autoridades que pueden presentar el requerimiento de remoción; las causales taxativas, objetivas y excepcionales de remoción, que tienen relación con acciones que tengan un impacto negativo sobre la capacidad del funcionario para cumplir con su mandato; y la toma de decisión sobre la remoción, por un órgano independiente y jurisdiccionalmente apropiado.

<sup>2</sup> Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante su Resolución 48/134, de 20 de diciembre de 1993.

<sup>3</sup> Principios de París. B. Composición y garantías de independencia y pluralismo: "3. En el interés de la estabilidad del mandato de los miembros de la institución nacional, sin la cual no habrá una verdadera independencia [...] También, O.G. 2.1 Garantía de la seguridad en el cargo para los miembros de los órganos rectores de las instituciones nacionales de Derechos Humanos. Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación CIC (Actualizadas hasta mayo de 2013).

<sup>4</sup> Artículo 7°.- Los consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados, por incapacidad sobreviniente declarada judicialmente, por alguna de las causales contenidas en los números 1°, 5°, 6°, 7° u 8° del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales, o negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio."

<sup>5</sup> Art. 53 de la Ley N° 19.640, establece la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, publicada el 15 de octubre de 1999; Art. 38 de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, publicada el 11 de agosto de 2008.



A continuación, se presenta un cuadro con los aspectos generales del procedimiento:

<b>Requientes</b> <b>(medios restringidos)</b>	a. Presidente de la República. b. Cámara de Diputados.
<b>Causales</b> <b>(objetivas, taxativas y excepcionales)</b>	a. Incapacidad sobreviniente declarada judicialmente, por alguna de las causales contenidas en los números 1º, 5º, 6º, 7º u 8º del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales. b. Negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones.
<b>Decisión judicial</b>	La Corte Suprema, conociendo en pleno – sesión con totalidad de sus miembros en ejercicio- especialmente convocada al efecto, con el voto conforme de la mayoría.

**b) Causales excepcionales, objetivas y taxativas**

El procedimiento de remoción se origina únicamente en base a causales de naturaleza excepcional, objetiva y taxativamente establecidas en la ley N° 20.405. Respecto a ellas, el artículo 7° de dicha ley prescribe:

1. Aplicar a los consejeros del INDH las incapacidades y prohibiciones para ser juez, establecidas en numerales 1, 5, 6, 7 u 8 del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales, las que deben ser declaradas judicialmente. Estas incapacidades son las siguientes:
  - a. Los que se hallaren en interdicción por causa de demencia o prodigalidad;
  - b. Los que de conformidad a la ley procesal penal, se hallaren acusados por crimen o simple delito o estuvieren acogidos a suspensión condicional del procedimiento;



- c. Los que hubieren sido condenados por crimen o simple delito. Esta incapacidad no comprende a los condenados por delito contra la seguridad interior del Estado;
  - d. Los fallidos, a menos que hayan sido rehabilitados en conformidad a la ley;
  - e. Los que hayan recibido órdenes eclesiásticas mayores.
2. Establecer como segunda causal la negligencia del Consejero en el ejercicio de sus funciones. No obstante, no se trata de cualquier negligencia, esto es, la mera inobservancia de los deberes de cuidado, sino de aquella que cumple además con los requisitos copulativos establecidos en la norma: ser manifiesta (descubierta, patente, clara<sup>6</sup>) e inexcusable<sup>7</sup> (que no puede eludirse con pretextos o que no puede dejar de hacerse<sup>8</sup>). Así, se adjetiva el deber de cuidado.

c) **Conocimiento judicial de la solicitud: Corte Suprema de Justicia**

El hecho que el conocimiento de la solicitud de remoción, presentada sea por el Presidente de la República o por la Cámara de Diputados, lo realice la Corte Suprema de Justicia en su máxima conformación (en pleno), otorga las más altas garantías para resguardar la independencia y estabilidad del mandato de los Consejeros del INDH. La sesión plenaria deberá ser convocada al efecto y, para acordar la remoción, deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.

**III. INFORMACIÓN SOBRE LA INICIATIVA DE PARLAMENTARIOS PARA QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS SOLICITARA LA REMOCIÓN DE LA CONSEJERA Y DIRECTORA DEL INDH**

La iniciativa que buscaba que la Cámara de Diputados solicitara la remoción de la Consejera y actual Directora del INDH fue presentada ante dicha Corporación en abril de 2015, por las

<sup>6</sup> Real Academia Española.

<sup>7</sup> Cabe destacar que conforme lo establecido en la historia fidedigna de la ley (p. 604), este requisito se incluyó para explicitar un estándar que ya era aplicado por la Corte Suprema en los juicios de remoción.

<sup>8</sup> Real Academia Española.



diputadas señoras Marcela Sabat (Renovación Nacional) y María José Hoffmann (Unión Demócrata Independiente); y el diputado señor Alejandro Santana (Renovación Nacional). Los parlamentarios criticaron las aseveraciones realizadas por el INDH en el Informe de Derechos Humanos para Estudiantes, relativas al actuar de Carabineros de Chile en el control del orden público durante manifestaciones sociales, esgrimiendo que predisponían negativamente a niños y adolescentes en contra de esta institución. Para tal efecto, se asilaron en la opinión desfavorable expresada por el General Director de Carabineros de Chile, sobre el acápite denominado “La actuación de Carabineros frente a los hechos de violencia en las calles”, en el capítulo sobre el derecho a la manifestación de este informe.

Recibida la iniciativa de los parlamentarios, la Cámara de Diputados requirió un pronunciamiento preliminar a su Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento sobre cuál debía ser el procedimiento aplicable. Esta Comisión estimó que no resultaban aplicables los procedimientos existentes contenidos en el Reglamento de la Cámara, dado que no se identificaba “un procedimiento que diera garantías a los imputados en este requerimiento de tener la posibilidad de tener las normas mínimas de procedimiento constitucional”<sup>9</sup>. Por tanto, fue adoptado un acuerdo de mayoría que propuso un procedimiento *ad hoc* a seguir en esta materia y que “se hace cargo de la delicada función del INDH”<sup>10</sup>, adoptando un procedimiento que obliga a la Cámara de Diputados a oír a la requerida y al requirente.

En este sentido, el Informe de la Comisión<sup>11</sup> recomendó aumentar a diez la cantidad de diputados que patrocinen la iniciativa, como una forma de dar garantía de que esta cuenta con el respaldo suficiente al interior de la Cámara. Ello, teniendo en consideración que existen otros casos en que, a petición del mismo número de parlamentarios, se puede solicitar la remoción de autoridades de órganos autónomos, tales como el Fiscal Nacional o los Fiscales Regionales del Ministerio Público o los Consejeros del Consejo para la Transparencia y del Consejo Nacional de Televisión.

<sup>9</sup> Véase el sitio: [https://www.camara.cl/prensa/noticias\\_detalle.aspx?prmid=125788](https://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmid=125788), última consulta el 15 de septiembre de 2015.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Cámara de Diputados. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento acerca del procedimiento a establecer para los efectos de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley N° 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, presentado el 21 de abril de 2015.



Asimismo, se sugirió que la petición deba cumplir un estándar mayor al de otras normativas de instituciones independientes, en cuanto a la expresión de motivos para su presentación, en el sentido de que los hechos en que se funde deban ser serios y relevantes. Por ello, se consideró conveniente que la solicitud de los parlamentarios contuviera las siguientes menciones:

1. Una relación razonada de los hechos en que se funda;
2. Calificación jurídica de los mismos;
3. Análisis lógico de la forma en que la conducta u omisión denunciada configura la causal que se invoca; y
4. Medios de prueba en que se funda.

Posteriormente, once diputados, encabezados por el jefe de bancada del partido Renovación Nacional, señor Alejandro Santana, presentaron un nuevo requerimiento a la Cámara, para que esta solicitara la remoción de la Directora del INDH esgrimiendo la causal de “negligencia manifiesta e inexcusable”, establecida en el artículo 7º de la ley Nº 20.405. Su petición se fundamentó en los siguientes presuntos hechos:

1. Actuaciones al margen del Consejo con incidencia institucional; implantación de políticas contrarias al pluralismo que imponen los Principios de París;
2. Voluntad de socavar la honra y la autoridad de Carabineros de Chile, organismo encargado constitucionalmente del resguardo del orden y la seguridad pública (referencia al Informe de Derechos Humanos para Estudiantes);
3. Desconsideración a otros organismos gubernamentales involucrados con la protección de los Derechos Humanos, tales como Carabineros de Chile; y
4. Falta de transparencia y *accountability*<sup>12</sup>.

Finalmente, el 11 de junio de 2015 la Sala de la Cámara de Diputados, tras conocer un segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y oír los argumentos

<sup>12</sup> Véase el sitio: [https://www.camara.cl/prensa/noticias\\_detalle.aspx?prmId=126348](https://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmId=126348), última consulta el 15 de septiembre de 2015.



entregados a favor y en contra del requerimiento de los parlamentarios, acordó no acoger su solicitud, por 57 votos en contra, 28 a favor y 1 abstención.

El procedimiento *ad hoc* acordado por la Cámara de Diputados para tramitar internamente la iniciativa de parlamentarios que busquen un requerimiento por dicha Corporación en torno a la remoción de un Consejero del INDH, se encuentra en sintonía con las garantías que brinda el Estado de Chile en materia de debido proceso, especialmente pertinentes con relación al aseguramiento de la autonomía e independencia del Instituto. El resultado final tuvo el efecto de asegurar que los Consejeros del INDH son capaces de asumir sus responsabilidades sin temor y sin una interferencia inadecuada del Estado u otros actores.

#### IV. INFORMACIÓN SOBRE ACCIONES EMPRENDIDAS PARA AVANZAR EN EL FORTALECIMIENTO DEL INDH

El Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet compromete a este a adoptar una Política de Estado explícita e integral en derechos humanos, que contemple cuatro ejes, uno de los cuales es una institucionalidad adecuada para el diseño y monitoreo de dicha política. De esta manera, se ha contemplado la creación de varios órganos de protección y promoción de los derechos humanos, tales como el Defensor del Niño, el Defensor de las Personas y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; así como la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, al alero del Ministerio de Justicia, proyecto que ha concluido su tramitación ante el Congreso Nacional el 30 de septiembre de 2015<sup>13</sup>.

La Subsecretaría de Derechos Humanos cumplirá con un rol coordinador en materia de política de derechos humanos. La ley que la crea establece además un Comité Interministerial, en el que participará en calidad de invitado, con derecho a voz, el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Este Comité tendrá la facultad de conocer el informe anual sobre la situación de los derechos humanos elaborado por el Instituto y hará propuestas respecto a su contenido, las que podrán ser

<sup>13</sup> Proyecto de Ley que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y establece adecuaciones en la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia, Boletín N° 8.207-7.



incorporadas al Plan Nacional de Derechos Humanos.

Asimismo, el compromiso de Gobierno en relación al INDH es avanzar en su fortalecimiento. Este compromiso no se encuentra solamente en el Programa de Gobierno, sino que ha sido reiterado en varias ocasiones por S.E. la Presidenta de la República. Es así como se ha avanzado en la presencia regional de dicho organismo. Durante el 2015, el INDH ha creado oficinas en cuatro regiones y así sucesivamente se irá ampliando a todo el país en los años siguientes.

En este contexto, actualmente el Gobierno está estudiando los distintos compromisos relativos a la creación de órganos especializados de promoción y protección de derechos humanos. El objetivo es que toda la institucionalidad que se vaya creando se haga de manera coherente y persiga generar un sistema integral de protección de los derechos humanos en el que, sin lugar a dudas, el Instituto Nacional de Derechos Humanos tendrá un rol principal.

Santiago, 07 de octubre de 2015