

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Longton, señora Balladares, y señores Cruz-Coke, Sanhueza y Trisotti, que modifica la ley N° 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en lo relativo a sus reglas de funcionamiento y obligaciones de información.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

Qué duda cabe de la relevancia de los derechos humanos. Su fuerza normativa “es previa a cualquier ordenamiento jurídico (...) se identifican con nuestra propia y específica forma de existencia en el universo. En otras palabras, ellos son parte de nuestra propia identidad”¹. Son universales, inalienables, irrenunciables e intrínsecos a toda persona por el hecho de ser persona. Estos se encuentran consagrados positivamente² en la Constitución y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos y ratificados por Chile.

De ahí que el inciso segundo del art. 5 de la Constitución, establece que “[e]l ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes” (Lo subrayado es nuestro).

Por ello, la relevancia de una institución, cuyo mandato fundamental sea velar por el respeto, protección y promoción de los derechos humanos resulta esencial. Para estos efectos se creó el Instituto Nacional de Derechos Humanos³. El art. 2 de la ley N° 20.405 establece que “[e]l Instituto tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho, reconocidos por la comunidad internacional” (Lo subrayado es nuestro).

Lamentablemente, la actuación del INDH en la práctica, dista mucho del rol que se pretende conforme a su Ley Orgánica, siendo foco de una mirada de los derechos humanos

¹ Gonzalo Candia, *Introducción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (Santiago: Ediciones UC, 2016) 18.

² Sin perjuicio de que su existencia no depende de su reconocimiento positivo.

³ INDH.

parcelada e ideologizada que termina capturando para un sector político algo que por naturaleza es patrimonio de todos.

En tal sentido, urge modificar dicha normativa, permitiendo superar los problemas estructurales que subsisten y que dicen relación con cuatro ámbitos a saber:

El primero, se refiere a su representación pluralista. Los Principios de Paris, aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su Resolución 48/134, de 20 de diciembre de 1993, consagran que "[l]a composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales" (Lo subrayado es nuestro). La actual composición y forma de nombramiento del INDH, ha impedido en la práctica tener una representación pluralista de la sociedad en la referida institución, predominando mayoritariamente las posiciones políticas de extrema izquierda⁴, afectando gravemente la legitimidad del organismo y siendo utilizado, muchas veces, con una mirada obcecada de la sociedad afectando con ello el respeto, protección y promoción de los derechos humanos.

El segundo ámbito de complejidades se verifica en lo relativo a la interpretación restrictiva que se le ha dado al concepto de derechos humanos por parte del INDH, entendiendo que los únicos que pueden vulnerar los derechos humanos son los Agentes del Estado y no los particulares. Esta -a nuestro juicio- errada interpretación, deja de lado la acción de los particulares que también pueden vulnerar los derechos humanos. La fuerza normativa de los derechos humanos en su protección debe estar enfocada no solo en su eficacia vertical sino también horizontal. Así por ejemplo lo entiende la Defensoría del Pueblo de Colombia⁵, un símil del INDH, "entidad encargada de defender, promocionar, proteger y divulgar los derechos humanos, las garantías y libertades de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos residentes en el exterior, frente a actos, amenazas o acciones ilegales, injustas, irrazonables, negligentes o arbitrarias de cualquier autoridad o de los particulares" (Lo subrayado es nuestro). En el mismo sentido, el año 1992, la Corte Constitucional de Colombia⁶ incorporó a los particulares como sujeto activo del delito de tortura, incluso, sin conexión con el Estado, concluyendo que "a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, la tortura es susceptible de ser cometida por particulares o por agentes del Estado, sin perjuicio de la mayor responsabilidad de este en la protección y defensa de todos y cada uno de los derechos fundamentales" (Lo subrayado es nuestro).

El tercero ámbito de inconvenientes se refiere a la legitimación activa en el impulso

⁴ Véase la editorial del diario La Segunda, del viernes 5 de julio del 2024, p. 10 titulada "Cambios necesarios en el INDH"

⁵ Véase Defensoría del Pueblo de Colombia. "¿Qué hacemos?". Consultado el 4 de abril de 2026.

<https://www.defensoria.gov.co/que-hacemos>

⁶ Sentencia N° C-587/92.

procesal penal frente a determinados delitos. En efecto, hoy existen cuestiones insólitas, por ejemplo⁷, pese a que el art. 9 de la Constitución Política de la República, establece expresamente que el terrorismo es por esencia contrario a los derechos humanos, el numeral 5⁸ del artículo 3 de la ley N° 20.405, no lo contempla para efectos de querellas del Instituto, ratificando erróneamente la tesis restrictiva ya señalada en orden a que los derechos humanos solo pueden ser vulnerados por Agentes del Estado.

Un último ámbito de perfeccionamiento dice relación con que hoy el INDH no tiene un control parlamentario adecuado. Las escasas facultades que tienen los parlamentarios, vinculadas a las solicitudes de información o lo vinculado a las comisiones investigadoras no existen actualmente en la ley N° 20.405. Ello, solo ha sido suplido inconsistentemente a través de las leyes de presupuestos, que, por definición, no son permanentes, mostrando evidentes precariedades al respecto⁹.

II. CONTENIDO:

El proyecto desarrolla un artículo único que modifica la ley N° 20.405, con seis modificaciones. El primero, en el inciso primero del artículo 2, en virtud del cual se incorpora una frase dejando expresamente establecido que los derechos humanos pueden ser vulnerados por Agentes del Estado o por particulares. El segundo, se modifica el numeral 5 del artículo 3, introduciendo el terrorismo y el secuestro como objeto de legitimación activa penal del Instituto. El tercero, reemplaza en el inciso segundo del mismo artículo 6, la frase “mayoría absoluta de sus integrantes” por “dos tercios de los consejeros en ejercicio” referida a la designación del Director del Instituto. El cuarto, vinculado al inciso final del artículo 6, sustituye la expresión “presentes” por “en ejercicio”. Por último, se incorpora un nuevo artículo 12 bis que explicita el control parlamentario sobre el INDH.

En consecuencia, tenemos el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente:

⁷ Otro ejemplo es el secuestro.

⁸ “5.- Deducir acciones legales ante los tribunales de justicia, en el ámbito de su competencia. En ejercicio de esta atribución, además de deducir querrela respecto de hechos que revistan carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, podrá deducir los recursos de protección y amparo consagrados respectivamente en los artículos 20 y 21 de la Constitución, en el ámbito de su competencia.”

⁹ Por ejemplo, la glosa 25, partida 50, capítulo 01, programa 03, del Tesoro Público de la ley de presupuestos 2023, que establece “El Instituto Nacional de Derechos Humanos deberá informar trimestralmente a las comisiones de Constitución, Legislación Justicia y Reglamento, y a la de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de las actividades y proyectos que ejecuten con los fondos asignados, así como también deberá informar y remitir todos los informes que las diferentes comisiones permanentes e investigadoras, y los diputados y diputadas soliciten, donde haya uso de los correspondientes recursos.” Véase Dirección de Presupuestos (Chile), *Ley de Presupuestos del Sector Público año 2023*, partida 50, capítulo 01, programa 03, glosa 15, https://www.dipres.gob.cl/597/articles-299392_doc.pdf

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 20.405, DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, GARANTIZANDO SU REPRESENTACIÓN PLURALISTA, ADECUADO CONTROL PARLAMENTARIO Y LA AMPLIACIÓN EN SU ÁMBITO DE ACCIÓN FRENTE A DETERMINADOS DELITOS

“Artículo único. Modificase la ley N° 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el siguiente sentido:

1. Para incorporar en el inciso primero del artículo 2, luego del punto aparte que pasa a ser punto seguido, la siguiente frase: “Para efectos de esta ley, los derechos humanos pueden ser vulnerados por Agentes del Estado como por particulares”.
2. Para intercalar en el numeral 5 del artículo 3, entre las palabras “guerra,” y “tortura”, la expresión “terrorismo, secuestro”.
3. Para sustituir en el inciso segundo del artículo 6, la frase “mayoría absoluta de sus integrantes” por “dos tercios de los consejeros en ejercicio”.
4. Para reemplazar en el inciso final del artículo 6, la expresión “presentes” por “en ejercicio”.
5. Para incorporar un artículo 12 bis nuevo, en los siguientes términos:

“Artículo 12 bis. El Instituto Nacional de Derechos Humanos deberá informar trimestralmente a las comisiones de Constitución, Legislación Justicia y Reglamento, y a la de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados y del Senado de las actividades y proyectos que ejecuten con los fondos asignados, así como también deberá informar y remitir todos los informes que las diferentes comisiones permanentes e investigadoras, y los diputados y diputadas soliciten, donde haya uso de los correspondientes recursos y de las decisiones que el Consejo adopte”.