

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del “Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 2002.

BOLETÍN Nº 4.542-10

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, de fecha 22 de junio de 2006 y con urgencia calificada de “simple”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 2 de mayo de 2007, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores y por la de Hacienda, en su caso.

A las sesiones en las que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, el Subsecretario General de la Presidencia señor Edgardo Riveros y los asesores de esa Cartera señora Valeria Lübbert y señor Marcos Opazo. Concurrieron, también, el Director del Área Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Claudio Troncoso, y el Director del Área de Derechos Humanos de la Cancillería, señor Juan Aníbal Barría.

Participaron, especialmente invitadas, la señora Fiscal Judicial de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, doña Mónica Maldonado Croquevielle y la abogada de esa entidad, señora María Cecilia Figueroa.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación."

b) Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, promulgada por el decreto supremo N° 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y publicada en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

c) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, promulgado por el decreto supremo N° 778 del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 16 de diciembre de 1966, y publicado en el Diario Oficial del 29 de abril de 1989.

d) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, promulgada por decreto supremo N° 808, de fecha 7 de octubre de 1988, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y publicada el 26 de noviembre del mismo año.

2.- Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.- Señala el Mensaje que este instrumento agrega una nueva dimensión a los esfuerzos nacionales e internacionales para prevenir la tortura. Sus antecedentes son: el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Su ratificación resulta coherente con la postura asumida por Chile durante los largos años de su negociación, período en el cual nuestro país asumió una posición activa que concluyó con su voto favorable a la aprobación del Protocolo en las Naciones Unidas, y su posterior suscripción en junio de 2005.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial en sesión de la Honorable Cámara de Diputados del 3 de octubre de 2006, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

Dicha Comisión estudió la materia en las sesiones efectuadas los días 31 de octubre, y 7 y 21 de noviembre de 2006, donde aprobó, por unanimidad de los presentes, el proyecto en informe. Posteriormente, es enviado a la Comisión de Hacienda, la cual con fecha 10 de abril de 2007, también aprobó este proyecto por la unanimidad de los Honorables Diputados presentes.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el 19 de abril de 2007, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de los presentes (64 Honorables Diputados).

4.- Instrumento Internacional.- El instrumento internacional en informe está estructurado sobre la base de un Preámbulo y VII Partes, con 37 artículos, que se reseñan a continuación.

En el Preámbulo, las Partes reconocen, entre otros aspectos, que los Estados Partes de la Convención contra la Tortura tienen la obligación expresa de tomar una serie de medidas para erradicar la tortura y otros malos tratos; que los esfuerzos han de concentrarse en la prevención; y que existe la necesidad de establecer un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención, lo que se traduce en una herramienta útil para alcanzar plenamente los objetivos previstos en la Convención.

El artículo 1 fija el objetivo del Protocolo, cual es establecer un sistema de visitas periódicas a lugares de detención, con el fin de evitar la posibilidad que personas privadas de libertad puedan ser sometidas a actos de tortura u otros malos tratos, las que estarán a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes.

El artículo 2 crea el “Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes” (en adelante “el Subcomité para la Prevención”), órgano internacional, dependiente del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, y quién desempeñará las funciones previstas en el presente Protocolo. Precisa que desarrollará su labor en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, y se guiará por los principios de la confidencialidad, imparcialidad, no selectividad y objetividad, lo que asegura a los Estados un trato equitativo por parte del Subcomité y un enfoque equilibrado de éste al examinar regiones con contextos geográficos, religiosos, culturales y sistemas legales diferentes.

Finaliza expresando que tanto el Subcomité como los Estados Partes cooperarán en la aplicación de este Protocolo.

Por otra parte, el artículo 3 consagra la obligación para los Estados Partes de contar con uno o varios órganos nacionales de prevención que realicen visitas periódicas a los lugares de detención, concediendo cierta flexibilidad para escoger la mejor manera de cumplirla.

Se establece, enseguida, en el artículo 4, el deber para los Estados Partes de permitir las visitas a los lugares de detención del o de los órganos nacionales e internacionales establecidos en el Protocolo. Además, define lo que hay que entender por lugares de detención, señalando como tales donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad. De esta manera se garantiza que se podrán visitar incluso lugares no oficiales de detención, si hay razones fundadas para suponer que allí se encuentran personas privadas de libertad.

Se define también la expresión privación de libertad, entendida como cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en una institución pública o privada, de la cual no pueda salir libremente, por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública. Debe entenderse que este artículo también cubre situaciones en las que las personas se encuentran de hecho privadas de su libertad, sin ningún tipo de documento formal, pero con la aquiescencia de una autoridad.

La II Parte, relativa al Subcomité para la Prevención, que comprende los artículos 5 al 10, establece la cantidad de miembros del Subcomité; el mecanismo de elección de sus miembros y las restricciones en el ejercicio de sus funciones; la cantidad de miembros que cada país podrá designar para el Subcomité; los requisitos que ellos deben cumplir y el procedimiento para presentarlos a la elección; la forma en que se llevará a cabo la elección de los miembros del Subcomité; el mecanismo en caso de muerte o renuncia de un miembro del mismo; el plazo del mandato de los miembros y el mecanismo de reelección; y el funcionamiento del Subcomité, respectivamente.

A su vez, la Parte III se refiere al mandato del Subcomité para la Prevención.

El artículo 11, consigna las obligaciones del Subcomité, dividiéndolas en tres clases: la primera, realizar visitas a los lugares de detención; la segunda, asesorar y ayudar a los Estados Partes a establecer los mecanismos nacionales de prevención, mantener contacto directo con ellos, ofrecerles formación y asistencia técnica, ayudarlos a evaluar las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de las personas privadas de libertad, y, hacer recomendaciones para reforzar

su capacidad; y, la tercera, cooperar para la prevención de la tortura en general, tanto en los órganos y mecanismos pertinentes de Naciones Unidas así como con las instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objetivo sea fortalecer la protección de todas las personas.

Los compromisos que adquieren los Estados Partes consignados en el artículo 12, para que el Subcomité pueda cumplir sus funciones son básicamente cuatro:

1. Permitir el acceso a su territorio, así como a cualquier lugar de detención.

2. Asegurar el acceso a toda la información que solicite, con el fin que tenga conocimiento previo de la situación imperante en los lugares que visita y pueda evaluar adecuadamente las necesidades existentes y las medidas que deben adoptarse en un Estado, para fortalecer la protección de las personas privadas de libertad.

3. Alentar y facilitar los contactos y los mecanismos nacionales de prevención.

4. Examinar las recomendaciones del Subcomité y entablar un diálogo con éste sobre las posibles medidas de aplicación.

El artículo 13 se refiere al programa de visitas del Subcomité, debiendo este último examinar a cada Estado en igual forma, tomando en consideración los principios de universalidad, de no selectividad y de imparcialidad. Para ello esta norma especifica la forma en que el Subcomité establecerá su programa de visitas y quién se hará cargo de efectuarlas.

Luego, el artículo 14 precisa el alcance del derecho al libre acceso reconocido al Subcomité. Para ello los Estados Partes del Protocolo se comprometen a darle:

a) Acceso sin restricciones a toda la información que necesite en relación al número de personas privadas de libertad y el número de lugares y su emplazamiento;

b) Acceso sin restricciones a toda la información relativa al trato de esas personas y condiciones de su detención, a fin de tener un panorama completo de la situación imperante dentro del Estado Parte;

c) Acceso sin restricciones a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;

d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de libertad o cualquier otra persona que el Subcomité considere que pueda facilitar información pertinente, y

e) Libertad para seleccionar los lugares que desee visitar y las personas a las que desee entrevistar.

Finalmente, se contemplan algunas circunstancias bajo las cuales se puede, provisoriamente, posponer la visita a un determinado lugar de detención, pero esta objeción sólo se puede hacer en relación con un determinado lugar de detención, y no en relación con el programa de visitas como tal. Por tanto, un Estado Parte no podrá invocar un estado de emergencia para oponerse y así evitar una visita del Subcomité a su territorio. Cabe añadir que la prioridad para los organismos de prevención o supervisión internacional es la protección de los derechos de las personas ante su eventual vulneración por agentes del Estado, o bien por el mal funcionamiento de los mecanismos institucionales de control internos. Así, si bien estos atentados pueden revestir mayor gravedad y habitualidad en regímenes de facto, también se producen en situaciones de normalidad constitucional, como fallas en la infraestructura penitenciaria o en el sistema de custodia, así como la falta de capacitación de los encargados de la detención, situaciones a las que no están ajenos los regímenes democráticos.

El artículo 15 consigna que ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber mantenido comunicación con el Subcomité. Esto garantiza que nadie se sienta amedrentado de forma alguna para comunicarse con el Subcomité.

La protección de víctimas e informantes, es un aspecto necesario para la efectividad de indagaciones que pueden cuestionar la protección de los derechos del detenido de parte de agentes estatales.

Por su parte, el artículo 16 establece la naturaleza confidencial de los informes elaborados a raíz de una visita (recomendaciones y observaciones), a la vez que señala cuando éstos pueden ser publicados.

A continuación, la Parte IV contempla los mecanismos nacionales de prevención.

El artículo 17 consagra la obligación de los Estados Partes de mantener, designar o crear uno o más mecanismos nacionales de prevención, lo cual tiene que hacerse dentro de un plazo no mayor a un año después de la entrada en vigor del Protocolo, o estando éste

ya vigente, un año después de haberlo ratificado. El Protocolo no precisa la forma que han de tomar estas entidades, lo que otorga a los Estados flexibilidad para definir las.

A su vez, el artículo 18 dispone la obligación de los Estados Partes de garantizar a los mecanismos nacionales de prevención su independencia funcional y la independencia de su personal teniendo en cuenta los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Se obligan, además, a adoptar las medidas necesarias para garantizar que los expertos que lo componen tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos, comprometiéndose a proporcionar los recursos necesarios para funcionar con eficacia.

El artículo 19, a su turno, establece las facultades mínimas con las que deben contar los mecanismos nacionales de prevención, fijando entre ellas: poder examinar a las personas privadas de libertad; hacer recomendaciones a las autoridades competentes; y, hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o los proyectos de ley en la materia.

El artículo 20 regula el compromiso de los Estados Partes para que los mecanismos nacionales de prevención puedan desempeñar su mandato. Para tal efecto deberán permitirles: el acceso a la información, acerca del número de personas privadas de libertad, el número de lugares de detención y el trato de esas personas y las condiciones de su detención; el acceso a los lugares de detención y sus instalaciones; la posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de libertad; la libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar; y, el derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, para enviarle información y poder reunirse.

Enseguida, el artículo 21 regula la protección a las personas u organizaciones que se comuniquen con el mecanismo nacional de prevención. Así la información confidencial recogida por este mecanismo nacional de prevención tendrá carácter reservado.

El artículo 22 fomenta la cooperación y el diálogo entre las autoridades del Estado Parte interesado y el mecanismo nacional de prevención. A su vez, dichas autoridades deberán examinar las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención y entablar un diálogo con este mecanismo acerca de las posibles medidas de aplicación.

Finalmente, el artículo 23 contempla el compromiso del Estado Parte de que los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención serán publicados y divulgados.

En su Parte V, el artículo 24 regula la declaración que podrán hacer los Estados Partes, una vez ratificado el Protocolo, aplazando provisoriamente la aplicación, ya sea de las obligaciones contraídas en virtud de la Parte III (mecanismo internacional), o de las obligaciones contenidas en la Parte IV (mecanismo nacional), por un período inicial de tres años, con la posibilidad de extenderlo a dos años adicionales.

La Parte VI contempla las disposiciones financieras.

El artículo 25 señala que el Subcomité será financiado por el presupuesto ordinario de Naciones Unidas y que será el Secretario General de este organismo quién proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Subcomité.

Por su parte, el artículo 26 crea un Fondo Especial de contribuciones a entregar por los Gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, con el fin de financiar la aplicación de las recomendaciones que haga el Subcomité a un Estado Parte después de su visita.

Finalmente, la Parte VI, contiene las disposiciones finales, reguladas en los artículos 27 al 37, que se refieren a: firma, ratificación y adhesión; entrada en vigor; aplicación a Estados Federales; prohibición de hacer reservas al mismo; necesidad de cooperación entre el Subcomité y otros órganos regionales de visita; relación con otros instrumentos internacionales; denuncia; procedimiento para enmendar sus normas; inmunidades y prerrogativas de los miembros del Subcomité para la Prevención; y textos oficiales y depósito.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Director del Área de Derechos Humanos de la Cancillería, señor Juan Aníbal Barría, señaló que la mayor parte de los países latinoamericanos han ratificado este Protocolo. Agregó que lo más destacable es la existencia de un mecanismo nacional de prevención que visita los lugares de detención, tales como cárceles o clínicas psiquiátricas.

Manifestó que el organismo interno puede ser de origen variado, ya sea creando un organismo nuevo o bien, atribuyendo esta

facultad a un organismo ya existente. Añadió, a vía de ejemplo, que Argentina y México radicaron en el Ombudsman dicha tarea; que en Gran Bretaña existe un organismo coordinador, porque se le encargó a varias entidades, y que en Uruguay se designó al Instituto de Derechos Humanos, lo que, en su opinión, también podría hacerse en Chile.

Indicó que debe ser un organismo independiente que actúe como contraparte del Subcomité que crea el Protocolo.

Posteriormente, el Subsecretario General de la Presidencia, señor Edgardo Riveros, recordó que es frecuente que los Tratados sobre derechos humanos tengan un Protocolo Facultativo, tal como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, a fin de dar la posibilidad de formular reclamos en forma individual.

Agregó que en el caso de esta Convención, que se ratificó el año ochenta y ocho, el Protocolo tiene como objetivo establecer un sistema de visitas periódicas a los lugares en que se encuentren personas detenidas, básicamente con una finalidad preventiva, y para ello se establece un Subcomité, derivado del Comité ya existente.

Indicó que el Subcomité que se crea tiene un carácter internacional, lo que no obsta a que deban crearse instancias nacionales que actúen en calidad de contrapartes.

El Honorable Senador señor Romero consultó qué institución podría ser nombrada en Chile.

El señor Riveros respondió que han pensado en el Instituto de Derecho Humanos. Añadió que el proyecto que lo crea se encuentra en trámite final de aprobación en el Congreso.

Agregó que dicho Instituto cumpliría con los requisitos del artículo 3, y tendría entre sus funciones la de visitar lugares de reclusión.

El Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Claudio Troncoso, explicó que Chile no tiene nada que ocultar, por eso al Ejecutivo no le preocupa que venga un organismo a inspeccionar los centros de detención. Preciso que este sistema se aplica más bien a regímenes que aplican la tortura como método habitual.

El Honorable Senador señor Larraín manifestó que se debe cautelar la dignidad de las personas que están privadas de libertad. Agregó que, por tanto, bajo ninguna circunstancia se justifica un maltrato adicional. Opinó que, no obstante, será muy difícil entrar en los países donde se producen estas violaciones.

Sin embargo, opinó que le preocupa la condición de muchas cárceles chilenas, ya que podrían ser consideradas como una forma de trato inhumano o degradante en comparación con los estándares europeos, por ejemplo. Por ello, consideró de interés que alguna organización internacional pueda dar su opinión acerca de la situación carcelaria en nuestro país y los criterios internacionales de evaluación que se aplican.

Agregó que el hecho que se considere reservado el acceso a las recomendaciones a que alude el artículo 16, puede hacer necesario que el proyecto sea aprobado con quórum calificado, por lo dispuesto en el artículo 8° de la Constitución Política.

El Honorable Senador señor Romero coincidió con las apreciaciones precedentes y agregó que los parámetros de medición pueden ser distintos. Consideró, además, que este Instituto, que todavía no se ha creado, puede tener un criterio particular, que puede diferir de los criterios internacionales. Estimó preferible escoger una entidad como la Cruz Roja Internacional que tiene larga experiencia en esos temas, a fin de evitar que se fijen estándares poco realistas o que no se puedan cumplir, los cuales podrían exponer al país a la crítica internacional.

Por su parte, el Honorable Senador señor Gazmuri se mostró de acuerdo en la necesidad de prevenir la comisión de estas conductas, pues, aún cuando nuestro país cumple con el respeto de los detenidos, pueden presentarse hechos aislados los cuales siempre es bueno controlar. Recordó que en este momento hay un debate en Estados Unidos de América porque se autorizó un procedimiento de interrogatorio que puede rayar con la tortura.

Manifestó que no importa los criterios que se tenga acerca de las políticas carcelarias, en su opinión el Protocolo se refiere a tratos y no a estándares carcelarios.

El Subsecretario señor Riveros complementó la información entregada, indicando que este instrumento forma parte de un conjunto de normas de las cuales Chile forma parte, como el artículo 5 de la Declaración de los Derechos del Hombre; el artículo 7 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la propia Convención contra la Tortura que, como ya se dijo, Chile ratificó el año 1988.

Indicó que todos estos instrumentos constituyen herramientas para prevenir dichas conductas y, eventualmente, pueden actuar *ex post*, cuando hay países que encontrándose sometidos a estas normas incurren en ellas.

Agregó que no se define la naturaleza de la institución interna que hace de contraparte al Subcomité, incluso puede ser más de un órgano. En todo caso, expresó que la organización internacional es supletoria de lo que existe al interior del Estado. En Chile existen órganos que ejercen funciones preventivas como el Poder Judicial a través de los Ministros Visitadores y las visitas de los Fiscales de las Cortes.

Enfatizó que el Protocolo, no se refiere a los estándares carcelarios, sino a actos precisos, concretos y sustantivos.

El señor Troncoso recordó que las facultades del Subcomité son de visitas y en ningún caso serán sancionatorias, se trata de ayudar a los Estados con mecanismos internos, y la detección de problemas no deriva en una resolución, sino en un programa de cooperación a fin de fortalecer los derechos de las personas.

Consultado por diversos señores Senadores acerca del organismo interno, quién lo define y cuál es su naturaleza, señaló que el organismo es designado por los gobiernos, pero no puede ser un organismo gubernamental.

El Honorable Senador señor Larraín solicitó recabar el parecer de la Fiscal Judicial de la Excelentísima Corte Suprema y del Ministerio Público sobre este proyecto.

A su vez, el Honorable Senador señor Romero pidió requerir la opinión de la Cruz Roja Internacional.

Sobre lo anterior, la Comisión acordó solicitar la opinión de las entidades antes citadas.

- - -

La Comisión recibió las opiniones de la señora Fiscal Judicial de la Corte Suprema y del señor Fiscal Nacional del Ministerio Público, cuyas opiniones *in extenso* se incluyeron, por acuerdo unánime de la Comisión, a continuación.

- De la señora Fiscal Judicial de la Excelentísima Corte Suprema, doña Mónica Maldonado Croquevielle.

“Para efectos de emitir mi opinión sobre el proyecto de acuerdo aprobatorio del Protocolo de la referencia, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de Diciembre de 2002, he tenido en cuenta las siguientes circunstancias:

I.- Condiciones materiales de los establecimientos penitenciarios del país.

II.- Número creciente de la población penal.

I.- Condiciones materiales de los establecimientos penitenciarios del país.

Desde mi designación como Fiscal Judicial de la Excelentísima Corte Suprema, he representado en diversas oportunidades, tanto al señor Ministro de Justicia como al señor Director Nacional de Gendarmería de Chile, las deplorables condiciones de vida que se aprecian en los establecimientos penitenciarios del país, constatadas en las Visitas que realizan los señores Fiscales Judiciales de las Cortes de Apelaciones, por instrucciones expresas de esta Fiscal Judicial, y la falta de una política penitenciaria que permita la reinserción social de los internos.

Se valora la entrada en funciones de 6 establecimientos penitenciarios concesionados: Alto Hospicio en Iquique, Hualañé en La Serena, Complejo Penitenciario de Rancagua, Centro de Detención Preventiva Santiago I, Complejo Penitenciario de Valdivia, y Complejo Penitenciario de Puerto Montt, que de acuerdo al proyecto de la autoridad, cumplen con los requerimientos internacionales de infraestructura y debieran contar con los medios para proporcionar a los internos un tratamiento eficiente, orientado a la reinserción social. Sin embargo, sigue siendo urgente e imperiosa la necesidad de implementar nuevos recintos penitenciarios que den cabida a la totalidad de la población penal del país, que al 15 de Octubre de 2003 era de 38.266 personas, al 30 de Abril de 2005 ascendía a 41.943 personas, y al año 2008 es de 48.998 internos, conforme a información proporcionada por Gendarmería Nacional de Chile, de modo que el Estado cumpla con su deber de llevar a cabo la labor de reinserción social de los internos, y asegure que las penas se ejecuten en condiciones de vida dignas y garantizando la integridad personal de los internos.

Las más graves situaciones que persisten en los establecimientos penitenciarios, y que en opinión de esta Fiscal Judicial constituyen tratos inhumanos y degradantes, son las siguientes:

- Hacinamiento de la población penal.
- Horario de desencierro y encierro de los internos, y horario de alimentación.
- Falta de política de rehabilitación de los internos, y falta de actividades laborales, de capacitación, educación, deportivas, espirituales y recreativas.

- Deficientes condiciones sanitarias e higiénicas.
- Aplicación del castigo de internación en celda solitaria, y condiciones materiales en que se cumple esta sanción.
- Aislamiento de internos por razones de seguridad.

1. Hacinamiento. La condición de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios no concesionados es generalizada en el país, variando sólo en los porcentajes que representan con respecto a la capacidad del establecimiento, situación que se propuso remediar a través de la construcción de 10 unidades penales concesionadas, con 16.000 nuevas plazas, que estarían disponibles en el año 2006, contando hoy día con sólo 6 de esos establecimientos.

Especial gravedad reviste el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios de la Región Metropolitana y la Región de Valparaíso, por el alto número de su población penal, que en los últimos años se ha incrementado, situación que también se aprecia en otros penales, que a modo de ejemplo se señalan a continuación:

	- Centro de Detención Preventiva Santiago Sur
Capacidad real:	3.170 internos
Población penal actual:	6.256 internos
En Diciembre de 2005	5.439 internos
En Mayo de 2005:	5.161 internos
	- Complejo Penitenciario Colina II
Capacidad real:	1.317 internos
Población penal actual:	1.610 internos
	- Complejo Penitenciario Antofagasta
Capacidad real:	426 internos
Población penal actual:	1.167 internos
	- Centro de Detención Preventiva de Puente Alto
Capacidad real:	758 internos
Población penal actual:	1.734 internos
Población año 2007:	1.624 internos
	- Centro Penitenciario de Buin
Capacidad real:	70 internos
Población penal actual	420 internos
	- Centro Penitenciario de Valparaíso
Capacidad real:	1.200 internos

Población penal actual	2.667 internos
Capacidad real:	- Centro Penitenciario de San Antonio
Población penal actual	220 internos
	540 internos
Capacidad real:	- Centro de Detención Preventiva de San Miguel
Población penal actual	800 internos
	1.664 internos
Capacidad real:	- Centro Penitenciario de Concepción
Población penal actual	998 internos
	1.997 internos
Capacidad real:	- Centro de Detención Preventiva de Lebu.
Población penal actual:	50 internos
	203 internos
Capacidad real:	- Centro de Detención Preventiva de Pitrufulquén
Población penal actual:	110 internos
	190 internos
Capacidad real:	- Centro de Detención Preventiva de Quillota
Población penal actual:	260 internos
	598 internos
Capacidad real:	- Centro de Cumplimiento Penitenciario de Coronel
Población penal actual:	150 internos
	293 internos
Almonte	- Centro de Cumplimiento Penitenciario de Pozo
Capacidad real:	120 internos
Población penal actual:	271 internos
Capacidad real:	- Centro de Cumplimiento Penitenciario de Arica
Población penal actual:	1.112 internos
	2.038 internos

2.- Horario de encierro de los internos. La situación de hacinamiento se ve agravada por el hecho de permanecer los internos encerrados en sus celdas por espacio de aproximadamente 15 horas diarias, en celdas abarrotadas, que por lo general carecen de servicios higiénicos, y de la adecuada ventilación y luz, ya que el horario para el desencierro de los internos es el siguiente:

- Desencierro de la población penal: 8.30 AM.

- Encierro de la población penal: 5.00 PM.

Centro Penitenciario de Valparaíso.- En días de neblina densa, se adelanta la hora del encierro, por estimar Gendarmería que la neblina puede favorecer la fuga de los internos.

Centro de Detención Preventiva de Puente Alto.- Los internos son nuevamente encerrados en sus celdas para recibir el almuerzo, de 12 a 14 horas, en recintos con alto índice de hacinamiento.

3. Horario de alimentación. Las escasas 9 horas que los internos permanecen fuera de sus celdas, determina que también el horario de alimentación no guarde relación alguna con los horarios que para este fin se observan en el medio libre.

Gendarmería aplica el siguiente horario para entregar alimentación a los internos:

- Desayuno:	9 horas
- Almuerzo:	12 horas
- Cena:	15.30 horas

Este horario de alimentación no guarda ninguna aproximación ni similitud con el del medio libre.

4.- Falta de política de rehabilitación de los internos, y falta de actividades laborales, de capacitación, educación, deportivas, espirituales y recreativas. Considerando que los internos cuentan aproximadamente con 9 horas diarias de desencierro, parte de las cuales destinan a sus necesidades de alimentación, las horas que se pudieran destinar a la acción educativa, laboral y de capacitación, necesarias para su reinserción social, y a desarrollar actividades que procuren la disminución del compromiso delictivo de los internos, son mínimas.

Por otra parte, se ha constatado que en los recintos penitenciarios más poblados, es reducido el número de internos que participan en actividades laborales, de capacitación y educativas. Tal es el caso del Centro de Detención Preventiva Santiago Sur, en que el 18,5% de los internos desarrolla una actividad laboral.

Teniendo en cuenta la realidad del hacinamiento y precarias condiciones sanitarias, parece razonable que se proceda de inmediato a ampliar el período de desencierro, favoreciendo las actividades, y haciendo menos gravosas las condiciones de vida.

5.- Deficientes condiciones sanitarias e higiénicas. Especialmente grave resulta la falta de agua potable en el Centro Penitenciario de Valparaíso, en que los Módulos 101 al 117 cuentan con agua potable durante 2 horas, dos veces al día, por lo que los internos deben juntar agua para su aseo personal y para los baños. Esta situación se ha venido representado al menos, durante los últimos 3 años, según Oficios dirigidos al señor Ministro de Justicia, Oficio N° 22, de 8 de Febrero de 2005, y Oficio N° 23, de 30 de Enero de 2006, así como al Señor Secretario Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, mediante Oficio N° 282 de fecha 21 de Agosto de 2007, encontrándose actualmente en construcción un estanque de agua para el recinto.

En este mismo orden de ideas, el Complejo Penitenciario de Arica presenta una situación muy similar a la de Valparaíso, en donde se entrega agua potable a los internos por dos horas al día, fraccionada en la mañana y en la tarde. Mediante Oficio N° 2917 de 5 de mayo de 2008, el Señor Subsecretario de Justicia informó de los proyectos a ejecutarse durante el primer semestre de este año, relativos a la mantención de la red exterior del sistema de agua potable y la instalación de electro válvulas al interior del recinto penal de Arica.

Situaciones muy similares viven los internos aislados de Colina II, lo que representé al señor Ministro de Justicia por Oficio N° 200, de 2 de Diciembre de 2005. En Colina II, desde las 10 a las 16 horas el segundo y tercer piso del establecimiento no cuentan con agua potable; la dotación de baños es mínima; se encuentran en malas condiciones de funcionamiento.

La sobrepoblación ha llevado a los internos a construir altillos dentro de las celdas, para mitigar el hacinamiento.

- Calle N° 6 del CDP Santiago Sur.

La situación de esta calle es especialmente grave y se ha constatado en Visita reciente efectuada en Julio de 2008. De acuerdo a lo informado por el señor Alcaide, es el lugar más sobre poblado del penal. La población es de 480 internos, la que sobrepasa largamente la capacidad tanto de las celdas como de la calle para albergar a la población.

Las celdas tienen salida a la calle propiamente tal, que prácticamente es insuficiente para contener a la población, por lo que al ingreso de la Visita a esta calle, se apreció una masa compacta de gente, que debe retirarse hacia las celdas, para dejar un pequeño espacio para poder ingresar.

Por ser las celdas insuficientes para albergar a la población, en la noche para dormir, los internos deben colocar sus colchones

en la calle, los que al momento de la Visita están enrollados a los costados de la calle. Además del hacinamiento, se apreciaron pésimas condiciones de higiene, con grandes cantidades de basura acumulada en tarros, desperdicios y fecas, en la calle donde tiene salida los internos y donde reciben su alimentación, exceso de humedad, y servicios higiénicos insuficientes.

Esta Fiscal Judicial ofició a la Secretaría Regional Ministerial de Salud dando cuenta de la situación sanitaria que afecta a la calle N° 6, requiriendo en forma urgente la inspección por parte de la referida autoridad, a fin de velar por debido cumplimiento de las disposiciones del Código Sanitario y de los reglamentos, resoluciones e instrucciones sobre la materia, de modo que la autoridad sanitaria adopte las medidas que aseguren la protección del derecho a la salud de los internos.

6.- Aplicación del castigo de internación en celda solitaria, y condiciones materiales en que se cumple esta sanción. El Reglamento de Establecimientos Penitenciarios contempla un elenco de sanciones a las faltas disciplinarias que cometan los reclusos, siendo la más grave la de internación en celda solitaria hasta por un período máximo de 10 días, que debe cumplirse en la misma celda o en otra de análogas condiciones de higiene, iluminación y ventilación.

Ya por Oficio N° 27, de 28 de Enero de 2003, representé al señor Director Nacional de Gendarmería de Chile la forma en que se aplicaba esta sanción, en celdas de reducidas dimensiones, en las que se introducía a varios reclusos simultáneamente, sin luz natural ni eléctrica, sin ventilación, donde las ventanas estaban tapadas con latas, sin servicios higiénicos en su interior.

Señalé asimismo, que la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago conociendo del Recurso de Amparo N° 56.616-2002, en diligencia de inspección personal del Tribunal, constató la forma en que se aplicaba en el Centro de Detención Preventiva Santiago Sur la sanción referida, acogiendo tal recurso por sentencia de 28 de Octubre de 2002, y disponiendo que Gendarmería de Chile debía cumplir efectivamente con lo establecido en artículo 81 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, ordenando aplicar este castigo al recurrente y a otros internos, en similares condiciones reglamentarias, en celdas solitarias, y ordenando además a “abstenerse de imponer dicha sanción mientras no disponga de medidas materiales para encerrar individualmente a los internos acreedores a ella”. Este fallo fue confirmado por la Excelentísima Corte Suprema, en sentencia de fecha 4 de Noviembre de 2002, causa Rol N° 4.251-02.

El señor Director Nacional de Gendarmería, por Oficio N° 212, de fecha 31 de Enero de 2003, me informó que había

impartido Instrucciones a los Directores Regionales de Gendarmería de todo el país, para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Excelentísima Corte Suprema y que además, se estaba llevando a cabo un Programa de Mejoramiento y Adecuación de las condiciones estructurales de las celdas destinadas a medidas disciplinarias, por un valor de \$ 396.000.000.-, para la reparación de 430 celdas de las distintas unidades penales del país, acompañando copia del Programa de Mejoramiento de celdas de castigo y Estudio de Costos de dicho Programa.

Sin perjuicio de las mejoras efectuadas a las celdas de castigo en algunas Regiones, sigue constituyendo un trato cruel e indigno someter a una persona a encierro hasta por 10 días en celdas vacías de cualquier mueble, sin catre, colchón, ni frazadas, las que se les entregan en la noche; celdas que habitualmente no cuentan con luz natural ni eléctrica, las que les entra por pequeñas celosías, muchas veces sin servicios higiénicos y sometidos a la buena voluntad de los Gendarmes para que sean sacados a hacer sus necesidades biológicas, o directamente provistos de tiestos plásticos para este fin; y sin acceso a lectura. En algunos casos, son encerrados entre 4 y 6 internos en una misma celda, sin dotación suficiente de colchones.

Finalmente, se ha constatado la reiteración de la sanción de internación en celda solitaria, sin recabar previamente la autorización del Juez del lugar para repetir esta medida.

7.- Aislamiento de internos por razones de seguridad. La situación de los aislados por motivos de seguridad, ha sido también planteada al señor Ministro de Justicia en diversas oportunidades, y si bien se han obtenido mejorías en casos concretos, la situación subsiste en algunos penales como Valparaíso.

8.- Es un deber del Estado velar por la rehabilitación y reinserción social de los reclusos y respetar su dignidad. Como lo manifestara al principio de esta exposición, valoro las inversiones realizadas en infraestructura carcelaria y la entrada en funciones de 6 establecimientos penitenciarios concesionados. Sin embargo, no podemos perder de vista las precarias condiciones que en la actualidad afectan a gran parte de nuestra población penal.

Estimo indispensable desarrollar acciones concretas tendientes a solucionar las actuales deficiencias, las que no requieren ni de nuevas leyes ni de reformas al Reglamento de Establecimientos Penitenciarios actualmente vigente, sino poner en acción las labores tendientes a lograr la rehabilitación de las personas que delinquen, en un marco de respeto a sus derechos, que los dignifique como personas, única forma de mejorar nuestros actuales índices de criminalidad y reincidencia.

Nuestras cárceles deben contar con programas y políticas claras de rehabilitación y reinserción de reclusos, que permitan reorientar sus acciones e invertir productivamente su tiempo: actividades laborales, capacitación laboral, nivelación de estudios, tratamiento de problemas de adicción y salud mental, entre otras cosas.

Nuestro país ha suscrito y ratificado en los últimos años diversos Tratados y Resoluciones Internacionales que buscan hacer respetar la dignidad de la persona humana. En tal sentido, Chile ratificó la Resolución N° 45/111 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de fecha 14 de Diciembre de 1991, norma que ha establecido principios básicos para el tratamiento de los reclusos.

De acuerdo a estas disposiciones, todo recluso debe ser tratado con el respeto que merece su dignidad y valor inherente de ser humano, y no puede ser objeto de discriminación alguna por el hecho de estar privado de libertad. Tal declaración coincide plenamente con las disposiciones del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios que rige en nuestro país.

Con excepción de las limitaciones propias del encarcelamiento, todos los reclusos siguen gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, normas incorporadas a la legislación nacional.

Nuestro país, con la ratificación de la citada Resolución, se ha comprometido y obligado a abolir o restringir el uso del aislamiento en celda de castigo como sanción disciplinaria. Así también, se ha obligado como Estado a crear las condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades que faciliten su reinserción, y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio. Es obligación del Estado crear las condiciones necesarias para la reincorporación del recluso en la sociedad, y en las mejores condiciones posibles.

Esta es una misión de todos. La Fiscalía Judicial de la Corte Suprema, en cumplimiento de la labor que le compete, ha mantenido una constante atención sobre los establecimientos penitenciarios y la forma en que se lleva a cabo la tarea de rehabilitación y reinserción social de los reclusos, representando en su oportunidad a las autoridades respectivas, las materias que merecen reparos.

Para desarrollar esta labor, es suficiente el marco constitucional y legal que existe en el país, por lo que la actual problemática carcelaria no requiere de la dictación de nuevas normas, sino que es

suficiente con que las instituciones del Estado cumplan con el deber que les ha impuesto la sociedad.

Incluido el grave problema de hacinamiento, la gran mayoría de las anomalías y deficiencias constatadas en los establecimientos penitenciarios, se pueden solucionar en la medida en que la autoridad asuma el deber de velar por el irrestricto cumplimiento de la actual normativa penitenciaria, y exija se respeten los derechos esenciales que emanan de la persona humana y se les trate con dignidad, de modo de disminuir los actuales índices de criminalidad y reincidencia, contribuyendo así al bien común de toda la sociedad.

II.- Número creciente de la población penal. Como es de conocimiento público, la población penal experimenta en nuestro país un constante crecimiento, lo que se refleja en las cifras señaladas en el número 1 de este Informe, en el apartado sobre Hacinamiento. Es por ello que las condiciones materiales insuficientes hacen que se mantengan en el tiempo condiciones que constituyen tratos crueles y degradantes.

Estas circunstancias han sido representadas por esta Fiscal Judicial a los señores Ministros de Justicia don José Antonio Gómez Urrutia, mediante oficio N° 55 de 25 de enero de 2002, referente a apremios ilegítimos a internos del Módulo Alfa del Complejo Penitenciario Colina II; Oficio N° 27 de 28 de enero de 2003 al Director de Gendarmería, don Juan Carlos Pérez Contreras, sobre los temas señalados en el presente informe; Oficio N° 72 de 11 de abril de 2003, al Señor Ministro de Justicia, don Luis Bates Hidalgo, sobre internación en celda solitaria a reclusos del Complejo Penitenciario de Concepción; Oficio N° 78 de 1° de Julio de 2003, al Señor Director Nacional de Gendarmería Sr. Juan Carlos Pérez, sobre condiciones del Centro de Cumplimiento Penitenciario de Concepción; Oficio N° 131 de fecha 1° de Julio de 2004 al Sr. Director Nacional de Gendarmería, don Juan Carlos Pérez, sobre internos aislados del Complejo Penitenciario de Colina II; Oficio de fecha 27 de Agosto de 2004 al Sr. Ministro de Justicia don Luis Bates Hidalgo, sobre la población del Centro de Detención Preventiva Santiago Sur y situación de aislados en Colina II; Oficio N° 44 de 20 de marzo de 2006 al Ministro de Justicia don Isidro Solís Palma sobre internos aislados de Colina II; Oficio N° 194 de 19 de Junio de 2006 al Sr. Ministro de Justicia, don Isidro Solís Palma, sobre la situación carcelaria del país que se describe en el presente informe, situación que también he planteado en conversación sostenida con el actual Ministro de Justicia don Carlos Maldonado Curti durante el año 2007.

Conclusiones.

Atendidas las condiciones de los establecimientos penales del país; el progresivo incremento de la población penal y la escasa respuesta a las deficiencias planteadas, estimo conveniente la aprobación

del Proyecto de Acuerdo que Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

En especial, se estima positiva la visita del Subcomité a los lugares de detención del país, así como su colaboración y asistencia técnica para adoptar las medidas destinadas a fortalecer la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad y formular recomendaciones.

Si bien desde el año 2001, en que constaté apremios ilegítimos a internos de Colina II, estas prácticas han desaparecido, constatándose como hechos aislados casos de apremios que en la actualidad son debidamente investigados por el Ministerio Público, al tratarse de actos cometidos por funcionarios del Estado, sin embargo subsisten situaciones de tratos inhumanos o degradantes, como consecuencia de fallas en la infraestructura penitenciaria, y falta de profesionales y capacitación del personal encargado de velar por las personas privadas de libertad.

Atendida la gravedad de la materia, cual es la protección de los Derechos Humanos, en mi opinión reviste gran importancia que, aprobado este Protocolo, comience a operar en nuestro país sin postergación alguna.”.

- Del señor Fiscal Nacional del Ministerio Público, don Sabas Chahuán Sarrás.

“Opinión del Sr. Fiscal Nacional del Ministerio Público de Chile, don Sabas Chahuán Sarrás, sobre Acuerdo Aprobatorio del “Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes”.¹

¹ Chile firmó el Protocolo Facultativo el 6 de septiembre de 2005.

I) Aspectos generales del Protocolo Facultativo² y que se destacan por parte del Ministerio Público de Chile.

1.- La intención de ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, constituye una muestra clara del Estado de Chile del compromiso asumido de combatir y erradicar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y, en general, reconocer, promover y proteger los Derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana³.

2.- El objeto fundamental del Protocolo Facultativo es el de establecer un sistema⁴ de “visitas periódicas” a las personas privadas de libertad, por parte de organismos nacionales e internacionales autónomos e independientes, a fin de prevenir la perpetración de actos de Tortura⁵.- Así, el Protocolo Facultativo es una muestra de política estatal contra la “prevención”, investigación, persecución y reparación de los daños derivados de la Tortura.

3.- Compartiendo lo dicho en 2006 por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura, el lugar de comisión de la tortura y los malos tratos son, por excelencia, los centros de detención aislados en donde los sujetos activos se sientan impunes ante su conducta⁶.

4.- El funcionamiento del Protocolo Facultativo se estructura bajo la creación de dos mecanismos contralores (uno internacional

² No obstante haberse ratificado por Chile la Convención contra la Tortura, su contenido sólo se limitaba a establecer obligaciones a los Estados en la persecución y reparación de los daños ocasionados a causa de este delito; sin embargo, dejaba de lado uno de los temas más relevantes: la prevención. Fue por ello que a partir de la década de los ochenta, diversos organismos internacionales relacionados con los Derechos Humanos, comenzaron a trabajar en la creación a nivel de Naciones Unidas de mecanismos efectivos que permitieran la prevención de la tortura y los malos tratos. Así, el modelo que se tuvo en vista para la elaboración de estas medidas fue el utilizado en Derecho Internacional Humanitario por el Comité Internacional de la Cruz Roja, el cual permitía, en caso de conflictos armados, las visitas periódicas a los lugares de detención. En 1990, Costa Rica presentó ante Naciones Unidas el Proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura. Los trabajos de comisión fueron infructuosos pues no se contemplaba la creación de un organismo nacional que colaborara con el Subcomité internacional; sin embargo, en 1999, la delegación mexicana propuso la creación de los Mecanismos Nacionales de Prevención, lo cual destrabó las negociaciones permitiendo la aprobación del Protocolo Facultativo, por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 2002 [ONU Doc. A/RES/57/199]. El Protocolo entró en vigor el 22 de junio de 2006, y a la fecha ha sido suscrito por 57 Estados, de los cuales 34 lo han ratificado.

³ Véase ratificación por Chile de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 39/46 de 10.12.1984, la cual entró en vigor el 26 de junio de 1987.

⁴ La expresión “sistema” sólo confirma la necesidad de fluidez en las comunicaciones entre el Subcomité y los Mecanismos Nacionales de Prevención, y en el intercambio de información.

⁵ El Preámbulo del Protocolo es claro al señalar que, conforme lo dispuesto en los artículos 2º y 16 de la Convención contra la Tortura, cada Estado Parte se obliga a tomar las medidas efectivas para prevenir los actos de tortura ocurridos en su territorio.

⁶ Informe [A/61/259], de 14.08.2006.

y otro nacional): a) El Subcomité Internacional de Prevención de la Tortura⁷, y b) los Mecanismos Nacionales de Prevención, a través de los cuales cada Estado Parte debe comprometerse a crear o designar alguna autoridad o institución nacional independiente que asuma tal función y que fije un sistema de “visitas periódicas” a los centros de detención, con el objeto de evitar actos de tortura o malos tratos en su interior. El Subcomité no requiere autorización estatal para acudir a los territorios de los Estados Parte o entrevistarse con los detenidos, pues la ratificación del Protocolo involucra la aceptación tácita de las visitas.

5.- El Protocolo no impone la forma cómo debe ser instalado y funcionar el Mecanismo Nacional de Prevención, lo cual deja entregada a la realidad coyuntural de cada Estado Parte a quien se le da un amplio campo de discreción⁸; sin embargo, sí fija principios o criterios mínimos que deben ser respetados respecto a la instauración de ellos, a saber: independencia funcional; capacidad y pluralidad técnica y profesional de sus integrantes; recursos económicos para su funcionamiento; garantías mínimas para acceder a los lugares de detención y a quienes se encuentran privados de libertad. Veamos muy someramente estos aspectos en relación con Chile.

II) Aspectos que deben ser considerados respecto al Mecanismo Nacional de Prevención que se instaure en Chile.

a) Creación por ley. Independencia funcional del Mecanismo:

El Mecanismo Nacional de Prevención debe tener origen en una ley, y debe ser ella quien fije sus facultades, prerrogativas y limitaciones, pues de esa manera es posible darle autonomía del poder

⁷ El Comité contra la Tortura (Ginebra), creado a instancias de la Convención, es el encargado de evaluar los avances que experimenta cada Estado en esta materia, lo cual realiza conforme los informes que recibe de los organismos públicos internos y ONG anualmente. Las visitas del Comité realizadas conforme el artículo 20 de la Convención, han sido absolutamente escasas pues requieren la autorización expresa del Estado. Según el Informe incorporado en el Manual sobre “*Establecimiento y Designación de Mecanismos Nacionales de Prevención*”, el Comité sólo ha visitado 5 Estados (de un total de 141) en los 20 años que van desde su creación.

⁸ Los Estados podrían, por ejemplo, crear uno o varios órganos nuevos o ampliar legalmente las facultades de uno o varios ya existentes. La realidad comparada es muy ilustrativa: Argentina, quien fuera el primer Estado de América Latina en ratificar el Protocolo Facultativo [2004], comisionó a Mario Coriolano para que integrara el Subcomité Internacional para la Prevención de la Tortura. La designación del Mecanismo Nacional de Prevención fue entregada al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el cual propuso la creación de un nuevo órgano autónomo y federal: el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, el cual tiene las siguientes facultades: independencia técnica y funcional, pero dependiente del Ministerio de Justicia; 10 miembros, designados por el Poder Ejecutivo; facultades para visitar cualquier lugar de detención y para adoptar medidas urgentes tendientes a proteger a personas privadas de libertad. Un análisis de la realidad actual en los países latinoamericanos: cfr: “*Los Mecanismos Nacionales de Prevención*”, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas. Resumen de la situación en Estados Partes y Signatarios de América Latina”, 22 de febrero de 2007, elaborado por APT.ch

ejecutivo y judicial. A través de una ley debe fijarse el presupuesto con el cual contará anualmente, y establecer un sistema de nombramiento de sus miembros imparcial, justo y equitativo, fijando plazos de duración en el cargo y criterios de estabilidad en el mismo.

El artículo 17 del Protocolo dispone que cada Estado Parte debe establecer, designar o mantener, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura, los cuales deben estar funcionando a más tardar un año después de su ratificación, en el caso de Chile, plazo bastante breve que debe ser especialmente tenido en consideración por nuestro país por lo que ello involucra.

Los Mecanismos Nacionales de Prevención deben relacionarse de manera estrecha con el Subcomité, el cual le puede efectuar recomendaciones y observaciones a los Estados para fortalecer las facultades de aquéllos⁹.

b) Capacidad, pluralidad y profesionalidad de sus integrantes:

En concordancia con la política general de igualdad de género instaurada por la Sra. Presidenta de la República de Chile, el artículo 18 del Protocolo Facultativo establece que los Miembros del Mecanismo Nacional deben representar los intereses de los grupos étnicos y minoritarios del país, así como mantener un equilibrio en el género de quienes se desempeñen en el cargo. Esto es especialmente importante pues dota al Mecanismo de legitimidad social y le imprime un alto grado de sensibilidad ante los actos de tortura y malos tratos que pudieren cometerse contra los grupos más débiles o desposeídos, como sería el caso de los indígenas, homosexuales, etc. Junto con esta pluralidad en la representación de sus Miembros, el Protocolo Facultativo exige especialidad y profesionalidad técnica de sus miembros, lo cual garantizará objetivamente que sus opiniones son serias y responsables. La experiencia de otros países que han ratificado el Protocolo Facultativo, permite sostener que sería perfectamente posible que ciertos organismos públicos de Derechos Humanos, incluidos miembros de agrupaciones científicas civiles a-políticas, pudieren asumir la representación del Mecanismo Nacional de Prevención. En el caso de Chile, existen voces que instan porque sea el futuro *Instituto Nacional de Derechos Humanos* –pues a la fecha no existe ningún organismo público encargado de los Derechos Humanos en Chile- quien se encargue de ser el Mecanismo Nacional de Prevención, o bien la creación de un Defensor del Pueblo u *Ombudsman*.

⁹ Artículo 11/4° del Protocolo Facultativo.

Resulta importante determinar quién será el encargado de designar –y en su caso despedir- a los Miembros del Mecanismo Nacional, guardando la debida independencia del mismo.

c) Acceso a la información:

Aparece como importante que el Mecanismo Nacional de Prevención que se fije, pueda tener acceso a la “información” que sea necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones. En este sentido, resulta relevante que puedan generarse conductos de comunicación e intercambio de información con el Servicio de Registro Civil e Identificación, Gendarmería de Chile y, en general, con los organismos auxiliares encargados de velar por el cumplimiento de las sentencias penales. Ahora bien, es menester, también, determinar si luego de efectuadas las visitas el Mecanismo elaborará informes públicos que pueden ser entregados a la opinión pública, o sus informes serán simples recomendaciones que, facultativamente, puedan ser contestados por las autoridades que correspondan.

d) Realidad nacional carcelaria y presupuesto:

- Determinar el presupuesto con el cual contará el Mecanismo Nacional para llevar a cabo las visitas. En este sentido, debe determinarse si contará o no con autonomía y patrimonio propio;

- ¿El Mecanismo Nacional tendrá oficinas propias o tendrá su sede en oficinas del Poder Ejecutivo o Judicial?

e) Accesos a los lugares de detención:

El acceso del Mecanismo a los lugares de privación de libertad constituye un aspecto fundamental, pues materializa las facultades que le confiere el Protocolo. En este sentido, es importante señalar que una de las obligaciones más trascendentales que asume un Estado al ratificar el Protocolo Facultativo es la de permitir visitas periódicas a los lugares de detención, tanto a los miembros del Subcomité como a los miembros de los Mecanismos Nacionales de Prevención, lo cual involucra que las autoridades responsables de dichos centros no interfieran en estas visitas; incluso debe garantizarse por el Estado las visitas a lugares de detención no oficiales¹⁰.

¹⁰ No basta con que el Estado asegure la visita de lugares que son considerados oficialmente como “lugares de detención”, sino también debe garantizar el acceso a cualquier lugar donde pueda haber personas retenidas por motivos relacionados con la autoridad pública, aunque ningún funcionario público haya ordenado la detención de modo formal. Esta conclusión es basada en la redacción del artículo 4º del Protocolo, al utilizar las expresiones “orden”; “instigación”; “consentimiento expreso” o “tácito”.

En este sentido, entendemos que deben considerarse, al menos, los siguientes aspectos de importancia:

- Precisar si el Mecanismo tiene facultades explícitas legales para llevar a cabo visitas preventivas a lugares de detención;

- Determinar si las visitas se harán de modo regular o sin previo aviso;

- Determinar si el Mecanismo tendrá acceso a todos los lugares de detención señalados en el Protocolo¹¹ o sólo alguno de ellos, y en ambos casos, a qué instalaciones de dichos lugares. Útil sería precisar taxativamente estos lugares a través de una ley interna;

- ¿Se llevarán a cabo visitas en lugares remotos?
¿Cuántas visitas serán anuales?

- ¿Tendrá el Mecanismo Nacional las facultades de entrevistarse en privado con las personas privadas de libertad, sin presencia ni escucha de ninguna otra persona?

- ¿Cómo se elige a las personas privadas de libertad que serán entrevistadas?

Algunos aspectos relacionados con el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.

- Sería deseable se precise por ley el lugar de detención al cual podrá tener acceso el personal del Mecanismo Nacional de Prevención y los miembros del Subcomité. No parece apropiado establecer un criterio tan amplio de “lugar de detención” por orden de autoridad, y mucho menos cuando no existe ella.

- Precisar por ley que los miembros de estos organismos no podrán, en el ejercicio de sus funciones, intervenir en caso

¹¹ El artículo 4° del Protocolo señala que “Cada Estado Parte permitirá las visitas (...) a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieren encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito...” [véase: artículos 2° y 16 de la Convención contra la Tortura y artículo 2° del pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966.- La redacción de este artículo es muy amplia y precisamente lo que buscaron los redactores fue no cerrar su campo de aplicación en una lista enunciativa de “lugares”. Así, quedan incorporados en su numeral las comisarías; los centro de detención preventiva; los centros de reclusión para sentenciados; los centros de reclusión para jóvenes; instalaciones de policía de fronteras y zonas de tránsito en pasos fronterizos, puertos y aeropuertos internacionales; los centros de internamiento de asilados y refugiados; las instalaciones de servicio de seguridad e inteligencia; las instalaciones de detención bajo jurisdicción militar; lugares de detención administrativa; medios de transporte para detenidos; etc.

alguno en las diligencias de investigación que lleve a cabo el Ministerio Público, particularmente en lo relativo a las declaraciones voluntarias que pudieren prestar ante el Fiscal y en cuanto la disposición de los Fiscales frente a la libertad de imputados que han sido detenidos por flagrancia, dentro de las 24 horas siguientes a su detención. En este sentido, acotar los efectos que pudiere tener una denuncia de éstos organismos en la legalidad o ilegalidad de una detención.

- Precisar si la incomunicación tendrá excepciones a la labor de los Mecanismos Nacionales o al Subcomité, en delitos graves como el terrorismo y el tráfico de drogas.”.

- - -

Comentando estas opiniones, el Honorable Senador señor Romero indicó que, al solicitarlas, se tuvo en vista que la aprobación de este Convenio podría tener consecuencias para el país y que si se aprueba debe hacerse con pleno conocimiento de sus efectos.

Agregó que le preocupaba la opinión del señor Fiscal Nacional quién refiriéndose a la parte formal del Convenio manifestó su temor que pudiera interferir con el trabajo del Ministerio Público. Añadió que le parecían sumamente preocupantes los reparos expuestos por dicha autoridad, en especial, la creación por ley; la independencia funcional del mecanismo; la realidad carcelaria nacional y presupuesto; los accesos a los lugares de detención, y algunos aspectos relacionados con el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.

Sobre lo anterior, el señor Troncoso estimó que no tiene información específica de cómo se ha aplicado en otros países, pero tampoco se sabe que se hayan producido problemas judiciales.

La Comisión solicitó al Ejecutivo su opinión, por escrito, sobre las apreciaciones del señor Fiscal Nacional.

- - -

En la siguiente sesión, el Director Jurídico de la Cancillería señor Troncoso, presentó un informe con la respuesta a las observaciones planteadas por el señor Fiscal Nacional del Ministerio Público. La Comisión acordó, por la unanimidad de sus miembros, que se insertara textualmente en el informe. Su tenor es el siguiente:

“Análisis a observaciones del Ministerio Público al Protocolo Facultativo, de la Convención contra la Tortura (ONU).

I.- Antecedentes.

El presente proyecto de acuerdo se encuentra en segundo trámite constitucional, para informe ante esta Comisión.

Con fecha 12 de agosto, el Fiscal Nacional del Ministerio evacuó un informe con observaciones sobre el proyecto de acuerdo.

A continuación se exponen las observaciones y sus respuestas.

II.- Observaciones generales.

El objetivo del Protocolo consiste en establecer un sistema de visitas periódicas a lugares de detención. Para ello, se crea (artículo 2) el “Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, órgano internacional, dependiente del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. Por otra parte, se consagra la obligación para los Estados Partes de contar con uno o varios órganos nacionales de prevención que realicen visitas periódicas a los lugares de detención, concediendo cierta flexibilidad para escoger la mejor manera de cumplirla.

Las observaciones del Ministerio Público sólo se refieren a este segundo punto, es decir, al mecanismo de prevención a nivel nacional, formulando las interrogantes que a continuación se analizan.

III.- Observaciones específicas y respuestas.

1) El organismo debe estar determinado por ley.

El Ministerio Público señala que el mecanismo nacional que exige el Protocolo debe tener origen en una ley. Sobre este particular cabe señalar que con la aprobación del proyecto de ley que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos, cuyo informe ya ha sido evacuado por la Comisión Mixta, se establece un mecanismo que se encuentra en congruencia con lo exigido por este Protocolo, al conferírsele en su artículo 4, inciso 2°, la capacidad de comisionar a uno o más consejeros, al Director o a su personal, para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad y al señalarse entre sus funciones en el artículo 3, N° 3, la de proponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la promoción y protección de los derechos humanos.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos cumple con los estándares de independencia, patrimonio propio y autonomía que el protocolo exige para llevar a cabo su función.

2) Sobre las facultades del Mecanismo.

En primer lugar, el Ministerio Público manifiesta que es necesario precisar si el Mecanismo tiene facultades explícitas legales para llevar a cabo visitas preventivas a lugares de detención.

A este respecto cabe señalar que el Protocolo (artículo 4) es fuente normativa suficiente, sin que sea necesario dictar una ley especial que dé implementación, para que el mecanismo goce de facultades explícitas para llevar a cabo visitas preventivas a lugares de detención.

Por otra parte, la forma de llevar a cabo las visitas en concreto, no requiere estar definido exhaustivamente en la ley, pues bien puede determinarlo el propio organismo dentro del ejercicio de sus facultades discrecionales.

En segundo lugar, el informe del Ministerio Público plantea la interrogante sobre las facultades del Mecanismo para entrevistarse en privado con las personas privadas de libertad, sin presencia ni escucha de ninguna otra persona.

La respuesta a ello, es sí. Se trata de un asunto reglado en el propio Protocolo (artículo 20, letra d). Además, debe considerarse que nuestra propia regulación procesal penal establece dentro de las garantías de los imputados privados de libertad, la de poder reunirse en privado con su abogado, pese a la prohibición de comunicaciones decretada a solicitud del Ministerio Público (artículo 94, letra f), en relación con el artículo 151 del Código Procesal Penal).

3) Sobre la modalidad de las visitas.

En el informe se plantea que es necesario determinar si las visitas se harán de modo regular o sin previo aviso.

Ello, constituye un ámbito ya resuelto por el mismo texto del Protocolo. El Protocolo establece que las visitas se efectuarán periódicamente (artículo 13) y sin previo consentimiento del Estado (artículo 4) pero con aviso, ya que el programa de visitas se notifica a los Estados partes (artículo 13), por lo que la aprensión planteada por el Ministerio Público carece de justificación.

Por otra parte, el Ministerio Público deja planteadas preguntas sobre si se llevarán a cabo visitas en lugares remotos y cuántas visitas anuales se efectuarán. Sin embargo, ello, constituye un

asunto de implementación que dependerá del programa de visitas que se adopte.

4) Determinación de lugares de acceso.

El Informe del Ministerio Público manifiesta que es necesario determinar si el Mecanismo tendrá acceso a todos los lugares de detención señalados en el Protocolo¹² o sólo alguno de ellos, y en ambos casos, a qué instalaciones de dichos lugares. Señala que sería útil sería precisar taxativamente estos lugares a través de una ley interna.

De acuerdo al Protocolo (artículo 4), el Mecanismo tendrá acceso a cualquier lugar bajo la jurisdicción y control del Estado donde se encuentren o pudiesen encontrarse personas privadas de libertad. No cabe, por lo tanto, restringir los lugares a los que puede tener acceso el Mecanismo. No parece necesario, por otra parte, precisar taxativamente estos lugares, a través de una ley interna, bastando como fuente normativa el propio Protocolo.

5) Sobre la elección de las personas a entrevistar.

El Ministerio Público en su informe manifiesta su preocupación sobre el criterio conforme al cual se escogerán las personas privadas de libertad.

Este punto se encuentra resuelto por el Protocolo, pues señala que tanto el Subcomité como el Mecanismo Nacional de Prevención tienen la libertad de seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas que deseen entrevistar (artículo 14, letra e) y 20, letra e)). Por tanto, los criterios que se empleen para determinar las personas que serán entrevistadas son de exclusivo resorte de dichos organismos.

6) Aspectos relacionados con el ejercicio de acción penal.

¹² El artículo 4° del Protocolo señala que “Cada Estado Parte permitirá las visitas (...) a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieren encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito...” [véase: artículos 2° y 16 de la Convención contra la Tortura y artículo 2° del pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966.- La redacción de este artículo es muy amplia y precisamente lo que buscaron los redactores fue no cerrar su campo de aplicación en una lista enunciativa de “lugares”. Así, quedan incorporados en su numeral las comisarías; los centro de detención preventiva; los centros de reclusión para sentenciados; los centros de reclusión para jóvenes; instalaciones de policía de fronteras y zonas de tránsito en pasos fronterizos, puertos y aeropuertos internacionales; los centros de internamiento de asilados y refugiados; las instalaciones de servicio de seguridad e inteligencia; las instalaciones de detención bajo jurisdicción militar; lugares de detención administrativa; medios de transporte para detenidos; etc.

El Ministerio Público señala que sería deseable se precise por ley el lugar de detención al cual podrá tener acceso el personal del Mecanismo Nacional de Prevención y los miembros del Subcomité. Señala que no parece apropiado establecer un criterio tan amplio de "lugar de detención" por orden de autoridad, y mucho menos cuando no existe ella. Además, señala necesario precisar por ley que los miembros de estos organismos no podrán, en el ejercicio de sus funciones, y en este sentido, acotar los efectos que pudiere tener una denuncia de éstos organismos en la legalidad o ilegalidad de una detención.

En primer lugar, debe considerarse que no es necesario ni deseable restringir por ley el concepto de "lugar de detención" definido en el Tratado. Hay que recordar que en casos de violación masiva y sistemática de derechos humanos las personas muchas veces se encuentran privadas de libertad de centros clandestinos de detención, los que, por definición, jamás estarán definidos en una ley y, que sin embargo, hay que asegurar el acceso de estos mecanismos a dichos lugares de detención.

Por otra parte, no es necesario hacer presente que el propósito de estos Mecanismos en ningún caso es interferir con las investigaciones y ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público. El Protocolo no les da ninguna facultad en ese sentido, por lo que no corresponde dictar una ley señalando tal limitación. El objeto de estos mecanismos se circunscribe a prevenir la tortura y en ningún caso puede significar un perjuicio para la investigación.”.

- - -

Concluyó el señor Troncoso que, en su opinión, las aprehensiones del señor Fiscal Nacional están respondidas en el propio Protocolo y no sería necesaria una ley especial.

Por su parte, el Honorable Senador señor Romero manifestó que las observaciones del señor Fiscal Nacional son muy concretas y bien fundadas, y que no se logran desvirtuar con la explicación del Ejecutivo, la que juzgó insatisfactoria.

Agregó que tampoco clarifica la situación el que se pretenda entregar las funciones de prevención a una entidad que aún no ha sido creada, el Instituto de Derechos Humanos, y cuya tramitación se encuentra pendiente en Comisión Mixta.

El Subsecretario, señor Riveros, indicó que el Tratado que aprueba el Protocolo es del tipo *self executing*, pero el Ministerio Público no lo interpretó así y eso explica sus dudas. Hay tratados que requieren de la adaptación de la normativa interna pero no es el caso de éste.

Agregó que el Tratado establece el plazo de un año para que comience a funcionar la entidad interna de prevención. En el caso de Chile ya hay una entidad funcionando que es la Fiscalía Judicial de las Cortes, aunque sólo referidas al sistema carcelario. En cuanto al Instituto de Derechos Humanos, su tramitación ya está avanzada, en trámite de Comisión Mixta. Añadió que si se estima que debe ser una entidad distinta hay tiempo suficiente para hacerlo.

Manifestó que sería imposible acceder a lo solicitado por el Ministerio Público en orden a señalar los lugares de detención que se visitarían, puesto que precisamente uno de los objetivos sería detectar lugares clandestinos de detención.

El Honorable Senador señor Romero indicó que el Ejecutivo ha dado por hecho que se le darán facultades legales a un organismo que no existe. En su opinión debe entregarse a un organismo internacional que tenga experiencia en estas materias y dé las garantías suficientes, por ejemplo, la Cruz Roja Internacional, a objeto de que este tema no entre en linderos que no se avienen con el espíritu del Tratado y que pueden derivar en una imagen negativa del país.

Agregó que con la información que proporcionó a la Comisión la señora Fiscal Judicial de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia quedó claro que, en su fundada opinión, existen tratos inhumanos y degradantes al interior de los penales chilenos, particularmente en los más antiguos.

Planteó que la eventual existencia de varios organismos con competencias en esta materia podría crear una descoordinación.

Estimó que debe conocerse lo que se ha hecho en otras partes del mundo, pues no le gustaría que, por actuar irreflexivamente, se perjudicara la imagen del país.

El Honorable Senador señor Muñoz Barra preguntó acerca del riesgo de que se produzca la descoordinación a que se refiere el Honorable Senador señor Romero.

El Subsecretario, señor Riveros, contestó que la Parte IV del Protocolo, que se refiere a los mecanismos nacionales de prevención, plantea la obligación de crearlos y fija sus requisitos.

En este contexto, agregó que la existencia de este organismo persigue que el propio Estado disponga de elementos de

prevención sin ingerencia extranjera, por ello estimó que no habría riesgo de descoordinación.

Refiriéndose a lo expresado por el Honorable Senador señor Romero, manifestó que el Protocolo fija un plazo para implementar este mecanismo, y se verá si se designa el Instituto de Derechos Humanos o se crea otro organismo. Añadió que, en todo caso, hay que tener presente que en Chile ya operan algunos mecanismos, como es el caso, ya mencionado, de las Fiscalías Judiciales de los Tribunales Superiores.

Agregó que compartía lo señalado en su oportunidad por la Fiscal señora Maldonado, en cuanto a que los mecanismos no deben ser vistos como adversarios, sino como coadyuvantes para perfeccionar nuestro sistema y mejorar los estándares.

Indicó que es preciso recordar que estos organismos no tienen poder sancionatorio, sino que sólo emiten recomendaciones al Estado.

El Honorable Senador señor Larraín expresó que se suma a las aprensiones del Honorable Senador señor Romero, porque de lo señalado por el señor Subsecretario se desprende que el Gobierno se habría decantado por el Instituto de Derechos Humanos, que puede ser una alternativa, pero también puede que no sea el adecuado.

Agregó que la Corte Suprema tiene roles que, en su opinión, debe mantener. Por ello, se mostró partidario de un comité mixto, en el que participen las Fiscalías Judiciales, la Cruz Roja y también otras entidades de bien general, como el propio Instituto, sean públicas o privadas, las que deberían coordinar su accionar.

Indicó que está de acuerdo con la aprobación del Protocolo, pero no le parece que el Instituto de Derechos Humanos sea nombrado como el único mecanismo nacional, porque puede darle una fisonomía diferente a la deseada.

El Subsecretario, señor Riveros, recordó que el Protocolo Facultativo señala que se puede mantener, designar o crear uno o varios mecanismos nacionales. Indicó que actualmente una parte importante de esas funciones se realiza por las Fiscalías Judiciales. Agregó que con la creación del Instituto se pensó en un organismo especializado. Relató que incluso se incluyeron indicaciones al texto del proyecto, a fin de incorporar en su articulado los requisitos del artículo 4 del Protocolo. Agregó que de existir más de un organismo designado para la función, deberá existir entre ellos la debida coordinación.

En otro orden de ideas, planteó el Honorable Senador señor Larraín que la designación de los organismos encargados de esta función, debería hacerse por ley. En su opinión la ley debe intervenir para hacer operativo el Protocolo, no puede hacerse por decreto, aclaró que no se opone a incluir al Instituto, en tanto se designe conjuntamente con otras entidades y mediante la dictación de una ley. Agregó que respecto a la designación, el Tratado se refiere claramente al Estado, no al Gobierno.

Reiteró que es materia de ley otorgar a una entidad las atribuciones a que se refiere el Tratado. Añadió que no puede ser una decisión discrecional del Ejecutivo, y espera que así se entienda, para que formen todos estos organismos parte de una comisión especializada en el tema donde exista la debida coordinación, a fin de evitar colisiones de facultades.

El Honorable Senador señor Romero coincidió con estas apreciaciones y agregó que el artículo 18 del Protocolo exige que se garantice la independencia funcional de los mecanismos nacionales, asimismo se compromete al Estado a proporcionar los recursos necesarios para su funcionamiento. Por ello, opinó que no puede comprometerse a estas exigencias el Gobierno, pues requiere que una ley garantice la independencia del organismo y le provea de recursos.

Reiteró que no le parece adecuado designar al Instituto de Derechos Humanos como el mecanismo nacional, ya que debería ser un organismo con experiencia, como la Cruz Roja Internacional.

Discreparon de esta afirmación el Subsecretario, señor Riveros, y el señor Troncoso, este último señaló que lo que debe aprobarse por ley es el otorgamiento de las facultades al organismo, tal como el Código Orgánico de Tribunales le entrega la facultad de visitar los recintos a los Fiscales Judiciales, pero la designación no requiere de ley. Distinto es que haya un acuerdo político para que el Congreso sea consultado, pero no hay exigencia en el Tratado.

El Honorable Senador señor Gazmuri señaló que el Protocolo establece que este rol lo pueden asumir una o varias instituciones que tengan autonomía y presupuesto suficiente, lo que deberá determinarse en el plazo de un año. Añadió que en Chile ya hay un organismo que reúne esas características y que cumple esta función parcialmente, cual es la Fiscalía Judicial, la que, sin embargo, tiene fuera de su competencia los recintos de detención que no son cárceles.

Agregó que si se aprobara el proyecto de ley que crea el Instituto de Derechos Humanos, existiría otra institución que tendría facultades. En su opinión, debería aprobarse el Protocolo entendiendo que

queda pendiente una decisión legislativa para la cual existiría el plazo de un año.

El Honorable Senador señor Pizarro coincidió con el señor Presidente y agregó que se pierde la perspectiva de lo que persigue el Protocolo. Añadió que, además, existe un motivo de preocupación porque el informe de la Fiscal señora Maldonado fue, en su opinión, lapidario. Reafirmó que el Protocolo va más allá de lo carcelario e incluye también recintos policiales, o lugares de detención ilegales. A vía ejemplar, señaló que si esta normativa hubiese estado vigente pudo haberse visitado la Colonia Dignidad, sobre la que pesaban muchas denuncias.

Añadió que el Instituto podría tener estas funciones, pero estimó que es preciso considerar lo que ha planteado el Honorable Senador señor Larraín, en orden a explorar la creación de una comisión especial que incorpore a distintos actores que jueguen un rol en el tema humanitario.

Manifestó que si es necesario dictar una ley, así se hará, a fin de garantizar que disponga, la eventual comisión, de los elementos necesarios para operar adecuadamente.

El Honorable Senador señor Romero reiteró que, en su opinión, es necesario que esta comisión sea creada por ley, porque son facultades distintas, es una designación formal, y aunque hoy día, por ejemplo, las Fiscalías Judiciales tengan competencia para visitar cárceles, no la tienen para integrar este mecanismo nacional. Añadió que se le entregaría una nueva función, además de ampliarle la que tiene actualmente, tal vez para visitar otros recintos de detención, lo que implica una modificación legal.

Opinó que es conveniente buscar la creación de un organismo independiente, que actúe como coordinador, en vez de seguir insistiendo en designar únicamente al Instituto de Derechos Humanos.

Finalmente, el Honorable Senador señor Gazmuri expresó que le parece una buena idea la de formar un comité amplio, que dé garantías a todos los sectores. Añadió que, de esta forma, se podrían integrar los organismos ya existentes, como el del Poder Judicial, y los que se creen a futuro, como el Instituto de Derechos Humanos.

Agregó que esta comisión podría actuar como una instancia coordinadora de los distintos entes que participan en la labor de defensa de los derechos humanos, para los fines establecidos en este Protocolo.

La Comisión acordó, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Gazmuri, Larraín, Muñoz Barra,

Pizarro y Romero, sugerir al Ejecutivo que, para los fines previstos en este Protocolo, se cree un organismo nuevo que coordine las funciones de los distintos entes que participan en estas materias, y que la generación de esta institución se haga mediante una ley.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Gazmuri, Larraín, Muñoz Barra, Romero y Pizarro.

Fundamentaron su voto los Honorables Senadores señores Larraín y Romero, quienes señalaron que daban su aprobación en el entendido que el mecanismo nacional debe implementarse en la forma sugerida por la Comisión.

El Honorable Senador señor Larraín agregó que de acuerdo al informe de la Fiscal señora Maldonado, en las cárceles en este momento hay trato inhumano y degradante, por lo que aprueba este Protocolo en el entendido que constituye un desafío moral para el país, de solucionar un problema que aqueja a un número significativo de personas.

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

"Artículo único.- Apruébase el "Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes", adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 2002.".

Acordado en sesiones celebradas los días 12 de junio de 2007 con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente) Juan Antonio Coloma Correa, Juan Pablo Letelier Morel, Sergio Romero Pizarro y Jorge Pizarro Soto; y 5, 12 y 19 de agosto de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Gazmuri Mujica (Presidente), Hernán Larraín Fernández, Roberto Muñoz Barra, Sergio Romero Pizarro y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 25 de agosto de 2008.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del “Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 2002. (Boletín N° 4.542-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer un sistema de visitas periódicas a lugares de detención con el fin de evitar la posibilidad que personas privadas de libertad puedan ser sometidas a actos de tortura u otros malos tratos, las que estarán a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros de la Comisión (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo que consta de un Preámbulo y VII Partes, con 37 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: simple.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por la unanimidad de los presentes (64 votos).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 2 de mayo de 2007.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Comisión de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, promulgada por decreto supremo N° 808, de fecha 7 de octubre de 1988, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y publicada el 26 de noviembre del mismo año.

Valparaíso, 25 de agosto de 2008.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario