

**Comentarios de Corporación Humanas al proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y establece adecuaciones en la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia  
Primer trámite constitucional, Comisión de Derechos Humanos, Senado de la República  
(Boletín Legislativo N° 8207-07)**

---

**I. IMPORTANCIA DE CREAR SUBSECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS**

Corporación Humanas valora la iniciativa presidencial que propone la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, puesto que en el país es evidente que existe un déficit en materia de institucionalidad para la protección, promoción y defensa de los derechos humanos.

En efecto, el propio Mensaje presidencial parte de la base de que *“En Chile, históricamente, el tratamiento de los Derechos Humanos no ha sido parte de una institucionalidad unificada y con potestades transversales de carácter estatal”* y que a la fecha no se cuenta con una *“política unitaria que permita coordinar las distintas iniciativas sectoriales y desarrollarlas de una manera coherente”*. En base a ello, plantea la necesidad de *“coordinar, complementar y fortalecer la labor de los diferentes organismos públicos con competencia sectorial en este ámbito”*<sup>1</sup>.

La Secretaría de Derechos Humanos viene a llenar en parte este vacío institucional. Tal como plantea la propuesta, se establece a *“nivel de Gobierno, una entidad que lidere los esfuerzos del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos”*<sup>2</sup>. La Subsecretaría estará a cargo de asesorar y colaborar con el Ministro de Justicia en la elaboración de planes, programas y decisiones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos para lo cual se le entregan una serie de atribuciones (Art. 8°).

---

<sup>1</sup> Mensaje N° 405-359, Proyecto de ley, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y establece adecuaciones en la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia, página 2 (Boletín Legislativo N° 8207-07)

<sup>2</sup> Ibidem, página 3.

Si bien un avance sustantivo se produjo en el país al crearse - mediante la Ley N° 20.405 de 2009- el Instituto Nacional de Derechos Humanos, corporación autónoma de derecho público encargada de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de quienes habiten el territorio nacional; se trata de entidades totalmente diferentes puesto que la Subsecretaría de Derechos Humanos se constituiría en el referente gubernamental que coordine al Ejecutivo, mientras el INDH en tanto órgano autónomo cumple un mandato respecto del Estado en su totalidad.

Asimismo, dado el relativamente reciente establecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, resulta fundamental el fortalecimiento del mismo y asignarle los recursos suficientes para el desarrollo de su labor.

## II. DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS

Como se ha señalado, es imprescindible contar dentro del aparato gubernamental con un órgano encargado de coordinar el quehacer de las diversas reparticiones públicas en materia de derechos humanos, que es la materia abordada en el presente proyecto de ley. Sin embargo, avanzar en éste ámbito no sustituye la necesidad de contar en el país con una **Defensoría de las Personas**, puesto que la institucionalidad a nivel del Poder Ejecutivo es un asunto y otro distinto lo es la existencia de un organismo autónomo encargado de proteger y defender los derechos humanos.

Al respecto cabe recordar que el proyecto de reforma constitucional que crea la Defensoría de las Personas se encuentra paralizado en el Senado desde el año 2009, luego de que en la Cámara de Diputados fuera apoyado transversalmente y despachado en primer trámite constitucional<sup>3</sup>. Este retraso en la discusión legislativa no se condice con los compromisos contenidos en el Programa de Gobierno ni con las obligaciones internacionales asumidas ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas con ocasión del Examen Periódico Universal<sup>4</sup>.

## III. REPARACIÓN

Preocupa que en la propuesta gubernamental se omita encomendar a la Subsecretaría de Derechos Humanos funciones en materia de reparación y no se le entreguen atribuciones para ello, pese a que el propio Mensaje refiere la importancia de dicha labor en cuanto al *“diseño y desarrollo de estudios, planes y programas destinados a la reparación de víctimas de violaciones a los Derechos Humanos”*<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Proyecto de reforma constitucional que crea la Defensoría de las Personas, Mensaje presidencial presentado por la Ex Presidenta de la República Michelle Bachelet ante la Cámara de Diputados, 4 de diciembre de 2008 (Boletín Legislativo N° 6232-07).

<sup>4</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Examen Periódico Universal Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Chile, 12º período de sesiones, 4 de junio de 2009, A/HRC/12/10, Párrafo 96.11.

<sup>5</sup> Mensaje N° 405-359, Op. cit., página 4.

Hace parte de las obligaciones del Estado -además de promover, proteger, garantizar y respetar- la reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, tanto en lo que refiere a restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, sea que se trate de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura militar como de otras violaciones que puedan ser cometidas por el Estado de Chile.

Evidentemente el cumplimiento cabal de dichas obligaciones excede el mandato de la Subsecretaría de Derechos Humanos pero en tanto organismo gubernamental le corresponde un rol clave en la coordinación y definición de las políticas, planes, programas y decisiones que en la materia se adopten.

#### IV. COMISIÓN CALIFICADORA DE CARÁCTER PERMANENTE

De la mayor relevancia se considera la responsabilidad del Estado en el conocimiento de la verdad histórica acerca de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el país durante la dictadura, y el derecho de las víctimas a ser reconocidas como tales y reparadas. Por ello debiera establecerse un mecanismo de carácter permanente para la calificación de las víctimas y que éstas accedan a los beneficios legalmente establecidos en función de su condición de tales.

En atención a la particular dificultad que presentan las mujeres para reconocer y relatar experiencias de **violencia sexual** sufridas en dicho período, dicha entidad debiera contar con una unidad especializada a cargo del adecuado registro de estos relatos y su calificación.

#### V. PROPUESTA Y COORDINACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN, PROTECCIÓN, GARANTÍA, RESPETO Y REPARACIÓN

Compartiendo la centralidad de la tarea de proponer políticas públicas sobre derechos humanos que corresponde a la Subsecretaría de Derechos Humanos, se observa como limitada la atribución en orden a "*Proponer políticas públicas referidas a la **promoción y protección de los Derechos Humanos***" (Artículo 8 letra a), puesto que también debiera encomendársele la propuesta de políticas públicas para la **defensa y garantía** de los derechos humanos así como para la **reparación** de las violaciones a los derechos humanos.

Asimismo, junto con proponer dichas políticas, debiera tener atribuciones para **coordinar** a las diversas reparticiones públicas involucradas en su implementación. Para ello, debe ampliarse lo dispuesto en los literales a), d) y h) del Artículo 8.

## VI. UNIDAD ESPECIALIZADA EN DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

El avance en materia de derechos humanos de las mujeres requiere de la **transversalización** de los mismos en todo el aparato público pero también de **mecanismos especializados** en cada uno de los órganos del Estado. Por ello, se considera de la mayor importancia que la Subsecretaría de Derechos Humanos cuente en su estructura con una unidad especializada en derechos humanos de las mujeres.

## VII. PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Un instrumento fundamental para la concreción de las obligaciones internacionales que le corresponden al Estado de Chile en materia de derechos humanos es, ciertamente, un Plan Nacional de Derechos Humanos, el que lamentablemente, no ha podido materializarse.

Cabe recordar que ante el Consejo de Derechos Humanos el Estado de Chile se comprometió voluntariamente a "*elaborar un plan de acción nacional de derechos humanos en que como parte de su metodología, se prevean amplias consultas con la sociedad civil antes de su puesta en marcha*"<sup>6</sup>. De allí que se valore especialmente su inclusión en la presente propuesta gubernamental.

No obstante, la iniciativa adolece de un conjunto de vacíos que deben resolverse durante la tramitación legislativa a fin de dotar a este instrumento de la efectividad que requiere.

El Plan Nacional de Derechos Humanos en cuanto instrumento que guía el accionar del conjunto de órganos públicos en materia de promoción, protección, garantía, respeto y reparación debe ser aprobado por la más alta autoridad, esto es, el Presidente de la República; correspondiendo a la Subsecretaría y al Comité Interministerial la elaboración de una propuesta.

El Plan debe contener el conjunto de obligaciones y compromisos internacionales que corresponden al Estado de Chile derivados de los tratados internacionales vigentes, sentencias de órganos jurisdiccionales, recomendaciones de organismos internacionales, entre las principales. Asimismo, se deben considerar las recomendaciones que por mandato legal corresponde al Instituto Nacional de Derechos Humanos formular para el debido "*resguardo y respeto*" de estos derechos con ocasión del Informe Anual sobre la situación de derechos humanos en el país, así como las medidas que el referido Instituto proponga a los órganos del Estado para "*favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos*" (Ley N° 20.405, Art. 3 numerales 1 y 3).

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Examen Periódico Universal Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Chile, 12º período de sesiones, 4 de junio de 2009, A/HRC/12/10, Párrafo 100.

El Plan debe establecer objetivos, responsabilidades y metas claras a cada una de las reparticiones públicas involucradas, susceptibles de ser evaluadas en plazos determinados.

En la propuesta gubernamental que se comenta, corresponde al Comité Interministerial de Derechos Humanos con la colaboración de la Subsecretaría, proponer los contenidos del Plan (Art. 8 letra b; Art. 12 letra c), lo que –entre otras razones- obliga a revisar profundamente la composición de dicho Comité puesto que carteras centrales en materia de derechos humanos, como Educación, Trabajo y Previsión Social, Salud y Hacienda, entre otras, no pueden quedar al margen de tan relevante instrumento.

Asimismo, se requiere revisar las atribuciones entregadas al Comité de modo de clarificar de mejor modo el rol que le compete en la definición y ejecución de las políticas públicas sobre derechos humanos; así como en el cumplimiento, implementación y evaluación del referido Plan Nacional de Derechos Humanos.

Además, se deben contemplar **mecanismos para la participación de la sociedad civil** en la definición de los objetivos y contenidos del Plan Nacional de Derechos Humanos, así como en la evaluación de su implementación.

## VIII. ADECUACIÓN LEGISLACIÓN NACIONAL A ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Se valora la atribución encomendada a la Subsecretaría de Derechos Humanos en orden a *“Asistir al Ministro de Justicia en la realización del estudio crítico del derecho interno, con la finalidad de proponer al Presidente de la República las reformas necesarias para adecuar su contenido a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”* (Artículo 8 letra c).

No obstante, se considera que la obligación de adecuar la legislación nacional a los estándares internacionales en materia de derechos humanos no se limita a su ajuste a los tratados internacionales sino que también comprende lo que los organismos supervisores de dichos tratados interpretan como contenido de las obligaciones estatales en las **Observaciones Generales** que periódicamente formulan y, particularmente, en las **recomendaciones dirigidas al Estado de Chile** en cada uno de los exámenes a que el Estado voluntariamente se ha sometido (por ejemplo ante el Comité de Derechos Humanos; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité contra la Tortura; el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el Comité de los Derechos del Niño; el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares).

Se extiende dicha obligación de adecuación normativa, además, a los compromisos asumidos por el Estado de Chile en **Acuerdos de Solución Amistosa** promovidos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con ocasión de denuncias formuladas en su contra; y por cierto, a lo dispuesto en las **sentencias**

**pronunciadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Asimismo, abarca los compromisos que el Estado de Chile asume ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas con motivo del **Examen Periódico Universal.**

Por otra parte, se considera que en la “realización del estudio crítico del derecho interno” deben participar un **conjunto de reparticiones estatales** y asimismo, contemplarse mecanismos para la participación de la **sociedad civil** en ello. Asimismo, es del todo aconsejable que esta tarea se realice **periódicamente.**

## **IX. COMITÉ INTERMINISTERIAL DE DERECHOS HUMANOS**

Plantea la propuesta gubernamental la creación del Comité Interministerial de Derechos Humanos, al que se le encomienda la función de “*asesorar al Presidente de la República en la determinación de los lineamientos de la política intersectorial del Gobierno en materia de Derechos Humanos, constituyendo una instancia de información, orientación, coordinación, y acuerdo para los ministerios y servicios que lo integran*” (Artículo 10).

Por la importancia de su tarea y en atención a la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, se observa que la integración de la referida instancia es en extremo limitada (Artículo 11). Además de las carteras contempladas en la iniciativa, se considera que deben hacer parte del Comité Interministerial el/la Ministro/a de Educación, el/la Ministro/a del Trabajo y Previsión Social, el/la Ministro/a de Salud, el/la Ministro/a Secretario/a General de Gobierno, el/la Ministro/a de Defensa Nacional y el/la Ministro/a de Hacienda.

Asimismo, se considera insuficiente que la propuesta gubernamental limite la celebración de sesiones del Comité a la convocatoria del/a Ministro/a de Justicia sin definir una periodicidad de las mismas; y que pueda ser considerado suficiente que sesione dos veces al año (Artículo 13).

Sin perjuicio de la existencia del referido Comité se requiere institucionalizar al interior de **cada Ministerio y organismo público un mecanismo de promoción, protección, respeto y garantía de derechos humanos** que, entre otras funciones, vele por la adecuada definición de políticas públicas, programas y servicios así como por la implementación de las obligaciones y compromisos sectoriales en materia de derechos humanos, y del Plan Nacional de Derechos Humanos.

Camila Maturana Kesten

Programa de Seguimiento Legislativo Corporación Humanas

Senado de la República, Comisión de Derechos Humanos

Octubre de 2012