

Informe Anual sobre
Derechos Humanos en Chile 2006
(Hechos de 2005)

**INFORME ANUAL SOBRE
DERECHOS HUMANOS
EN CHILE 2006**

Hechos de 2005

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

*La preparación y publicación
de este Informe ha sido posible
gracias al aporte de the John Merck Fund y la Fundación Ford.*

INFORME ANUAL
SOBRE
DERECHOS HUMANOS
EN CHILE 2006
(Hechos de 2005)

Primera edición de
1.000 ejemplares
Junio 2006

I.S.B.N. N° 956-7397-85-6

Registro de Propiedad Intelectual
Inscripción N° 155.509

Impresión y diagramación:
Salesianos S.A.
General Gana 1486, Santiago de Chile

Índice

Introducción	7
Condiciones Carcelarias	15
Sistema Judicial y Derechos Humanos	167
Verdad y Justicia Respecto de las Violaciones del Pasado	263
Libertad de Expresión	299
Derechos Humanos de las Mujeres	333
Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas	367
Derechos Humanos de los Inmigrantes	395
Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad	409
Derechos Humanos de las Minorías Sexuales	427
Derecho a la Seguridad Social en la Tercera Edad	435

Introducción

El presente Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile cubre los principales hechos acaecidos en la materia durante el año 2005. Su capítulo central se refiere a las condiciones carcelarias existentes en nuestro país. Como se aprecia, se trata del mismo tema principal del Informe Anual anterior. La razón de ello es que dicho Informe instaló, en conjunto con otros acontecimientos, un debate público acerca de la situación de las cárceles y los abusos que en materia de derechos humanos se cometen de manera cotidiana. Considerando que históricamente ha sido un tema postergado de la agenda pública, ha parecido necesario darle un seguimiento significativo al mismo, de manera de contribuir a que ese debate público se traduzca en reformas concretas a la normativa que regula las cárceles así como a las prácticas concretas en su interior.

Con todo, la forma de abordar la cuestión carcelaria en este Informe abarca una serie de aspectos no tratados en el Informe Anual anterior, de manera de ofrecer una visión complementaria de la expuesta el año previo.

Así, el capítulo central se inicia con una descripción del posicionamiento público de la discusión sobre las condiciones carcelarias en Chile. Como se sabe, en los últimos años ha concitado una importante atención de la opinión pública y de los actores políticos la reforma estructural del sistema de justicia criminal. Esta reforma, que se ha implementado por etapas, se encuentra en vigor en todo el país desde mediados de 2005. Ello no ha ido acompañado ni de cerca, sin embargo, por una atención similar a los graves problemas de derechos humanos que se producen en los recintos de privación de libertad. En rigor, las menciones a las cárceles, hasta hace pocos meses, sólo se referían a las demandas de actores políticos y de sectores de la opinión pública por enviar más personas a ellas, sin po-

ner atención a los graves problemas existentes y perdiendo de vista una comprensión integral al respecto.

El estado del debate al respecto (aunque no las condiciones carcelarias mismas) ha cambiado en alguna medida en los últimos meses. El presente Informe pretende dar cuenta de este proceso de cambios. Se trata de una transformación parcial, por cierto, en la medida en que los enfoques unilaterales sobre el tema (concentrados únicamente en enviar más personas a las cárceles) continúan teniendo una presencia muy significativa en el debate político y en los medios de comunicación. Sin embargo, parece haberse abierto un flanco distinto, que lleva a que algunos actores tomen en consideración otros aspectos de la situación carcelaria.

Por lo que se refiere a la situación de los derechos humanos al interior de los recintos penales ésta se mantuvo el 2005 en términos muy similares a los del año anterior. Esto implica la persistencia de graves condiciones de hacinamiento, falta de atención médica adecuada, muertes, tortura y malos tratos, corrupción de Gendarmes y, en general, de una falta de transparencia y de un control apropiado de la gestión de las cárceles.

El Informe estudia detenidamente los problemas existentes respecto de la concesión a privados de la construcción de nuevos recintos penitenciarios. Según se describe, dicho proceso presenta serias deficiencias, con el consiguiente impacto negativo para intentar dar solución al hacinamiento actual y la afectación a los derechos humanos derivados de éste. Así, se da cuenta de los problemas de costos; de los términos y condiciones de los contratos de concesión; del incumplimiento en la entrega de los nuevos centros de privación de libertad y de los problemas para adaptar a Gendarmería al nuevo modelo, en el que deberá compartir algunas funciones con los privados.

Siempre en relación con las condiciones carcelarias, el Informe describe las serias limitaciones del acceso a la información respecto de ellas, lo que caracteriza a un sistema que carece de transparencia y que impide que Gendarmería y los demás órganos del Estado a cargo de los recintos penales sean sometidos a un escrutinio de la ciudadanía, como corresponde en un Estado de Derecho y lo exigen una serie de tratados internacionales de los que Chile es parte.

En particular, se explica en el capítulo mencionado la demanda judicial por acceso a la información que la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales lleva adelante contra Gendarmería. En ella se solicita información estadística acerca de los siguientes aspectos: población

carcelaria, desagregada por región, sexo y situación procesal; número y causas de los decesos ocurridos al interior de los recintos penales; número y situación de los sumarios administrativos seguidos por alegaciones de abusos cometidos por Gendarmes; y acciones judiciales iniciadas en contra de ellos.

En 2005 se dictó una sentencia de primera instancia que acogió la demanda, estableciendo que Gendarmería debía entregar la información solicitada. El tribunal señaló que el argumento de Gendarmería, según el cual carecía de la información requerida, es insostenible, ya que una institución a cargo de la administración de las cárceles debe poseer dicha información, aunque sea “en bruto”, teniendo la obligación de sistematizarla. La sentencia fue apelada por Gendarmería y el caso se encuentra actualmente pendiente.

El Informe también estudia las condiciones de reclusión de niños y adolescentes. De acuerdo a la normativa vigente, cuando ellos se hallan en contacto con la justicia penal sólo pueden ser privados de libertad por causales específicas y en establecimientos especiales, previamente determinados por la autoridad. La ley distingue tres tipos de Centros, dos de los cuales son explícita o implícitamente reconocidos como privativos de libertad. Nuestro sistema contempla, además, secciones de menores al interior de algunas cárceles públicas para su privación de libertad en situaciones específicas. Tal es el caso de quienes han sido declarados con discernimiento por sentencia ejecutoriada y sujetos a prisión preventiva.

La situación de los menores privados de libertad es, en términos generales, bastante similar a la de los adultos, lo que implica que, salvo algunas excepciones, los problemas que son posibles de constatar en la vida diaria de los reclusos adultos en las cárceles del país se extienden a los menores privados de libertad. Un problema específico de los niños y adolescentes se refiere a la necesidad de mantenerlos separados de los adultos, exigencia que se transgrede en la práctica de varias maneras.

Una diferencia de la situación de los menores comparada con la de los adultos es que éstos no se encuentran en las mismas condiciones de hacinamiento de éstos, aunque sí existen algunos centros que cuentan con porcentajes de sobrepoblación significativos, especialmente los que funcionan en la Región Metropolitana. Los problemas más generalizados, en cambio, dicen relación con la calidad de la infraestructura de los centros, su ubicación geográfica, la alimentación de los menores, las condiciones del derecho a visitas y el acceso a prestaciones de salud idóneas, entre las más importantes.

También persisten la tortura y los malos tratos, incluyendo el uso de celdas de castigo en vulneración de los estándares internacionales, y los abusos sexuales.

Otro aspecto que resalta, y que resulta especialmente grave tratándose de personas que aún no han entrado a su edad adulta, es la ineficacia de los programas de rehabilitación de los niños y adolescentes.

Por otra parte, si bien la legislación vigente establece una clara distinción entre los Centros destinados al diagnóstico y acogida de niños y adolescentes necesitados de protección y aquéllos otros orientados a la privación de libertad de adolescentes infractores de ley penal detenidos o sometidos a examen de discernimiento, esta distinción, dirigida especialmente a terminar con la privación de libertad del primer grupo de niños y adolescentes, se ve burlada porque algunos de aquellos Centros operan en la práctica en condiciones de privación de libertad. El problema se da especialmente respecto de dos tipos de situaciones: la de los menores de edad inimputables sospechosos de cometer un hecho delictivo y la de los menores considerados en "desajuste conductual", aun si no han cometido hecho delictivo alguno.

El capítulo sobre condiciones carcelarias efectúa también una revisión de otros aspectos que inciden en la persistencia de las violaciones a los derechos humanos de los reclusos. En especial, se estudian las limitaciones y deficiencias de la supervisión del control de la pena. En el Derecho Comparado existe una serie de modalidades de supervisión, incluyendo órganos estatales dedicados específicamente a esta función o un control judicial estrecho. Nada similar opera en Chile, donde Gendarmería goza de una amplia discreción al respecto, lo que facilita la comisión de abusos.

Otro aspecto dice relación con las condiciones laborales de los Gendarmes y su impacto negativo en las características de la reclusión de los internos. La cuestión de las condiciones laborales del personal de Gendarmería salió a la luz pública en el segundo semestre de 2005, luego de la publicación del Informe Anual anterior y de un conato de huelga de los gendarmes. En el presente Informe se analiza el asunto en detalle, concluyéndose que existe en Gendarmería una cultura organizacional que facilita la corrupción y las violaciones a los derechos humanos. Entre los aspectos específicos se encuentran las bajas remuneraciones (las que incluso han disminuido), la precaria formación de los futuros gendarmes, la falta de personal suficiente (recurriéndose como una práctica habitual a alumnos de la Escuela de Gendarmería para desempeñar funcio-

nes que deberían cumplir gendarmes ya formados), la falta de uniformes y las irregularidades a que ello ha dado lugar, el hacinamiento de los propios gendarmes y los abusos de los oficiales sobre sus subalternos. En síntesis, se trata de un conjunto de graves problemas que repercuten en que, a su vez, los internos vivan en condiciones carcelarias inhumanas, que transgreden los estándares internacionales a los cuales Chile se halla obligado.

El capítulo sobre condiciones carcelarias concluye con una descripción y revisión crítica acerca del papel que desempeñan en la práctica los jueces de garantía durante las visitas a las cárceles, transformándolas en rituales meramente protocolares, que a lo sumo se refieren a la situación de los procesos judiciales que se siguen a los internos, pero que no representan un monitoreo real acerca de las condiciones carcelarias a que éstos se ven sometidos.

El Informe contiene también un extenso capítulo acerca de la situación del Sistema Judicial y los Derechos Humanos en Chile. Si bien, como es lógico, en cada Informe Anual se ha venido dando cuenta de las principales tendencias de la jurisprudencia en relación con distintos derechos específicos, dados los problemas estructurales que se advierten en el sistema judicial con incidencia para la protección de tales derechos, ha parecido necesario efectuar un estudio de conjunto acerca de dicho sistema. Este enfoque, desarrollado anteriormente en el Informe Anual publicado en 2004 (sobre hechos del año 2003), es ahora puesto al día, incluyéndose el análisis de una serie de aspectos adicionales.

Así, en el capítulo recién mencionado, se revisan el sistema de designación de los miembros de la Corte Suprema y la falta de transparencia al respecto, el proyecto de ley sobre los abogados integrantes y sus implicancias para el derecho a un debido proceso, las reformas a la justicia laboral y, finalmente, las reformas introducidas a la Constitución Política en lo que dicen relación con la justicia constitucional.

En lo que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, éstos son tratados en el presente Informe de manera distinta a los Informes Anuales anteriores. En este sentido, por una parte, al revisarse la situación de los derechos humanos de los colectivos vulnerables se trata de modo específico el estado de tales derechos respecto de éstos. Por otra parte, este Informe estudia de manera pormenorizada, desde la perspectiva de los estándares de derechos humanos, la situación del derecho a la seguridad social en la tercera edad, por tratarse de la materia que, en el área de los derechos económicos, sociales y culturales, posee actualmente la mayor centralidad en el debate público chileno, habiendo sido planteada

en las campañas presidenciales y respecto de la cual se encuentran en estudio una serie de reformas. Por lo mismo, resulta importante estudiar el tema desde la perspectiva de los parámetros de derechos humanos, con frecuencia descuidados o postergados en el debate público.

El Informe también lleva a cabo un seguimiento de la situación de una serie de derechos humanos específicos, estudiándose los principales acontecimientos que han tenido lugar, así como las políticas públicas en ejecución o diseño en relación con tales derechos. De manera sucesiva, se estudian el tratamiento actual de las violaciones a los derechos humanos ocurridas bajo la dictadura, la libertad de expresión, los derechos humanos de las mujeres, de los indígenas, de los inmigrantes, de las personas que viven con discapacidad y de las minorías sexuales.

* * *

La preparación del Informe fue llevada a cabo por un equipo de investigadores de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, en el marco de su Programa de Derechos Humanos y Acciones de Interés Público. El estudio sobre condiciones carcelarias tuvo como investigador principal a Álvaro Castro. Martín Besio preparó la sección de dicho estudio acerca de las causas de las vulneraciones de los derechos de las personas privadas de libertad y, en conjunto con Jaime Couso, elaboró también la sección sobre condiciones carcelarias de niños y adolescentes. Ellos contaron con la asesoría y supervisión de Francisco Cox, Mauricio Duce, Cristián Riego y de quien suscribe.

Los capítulos sobre Sistema Judicial y Derechos Humanos y Derecho a la Seguridad Social en la Tercera Edad fueron elaborados por Domingo Lovera, quien, además, en conjunto con quien suscribe, preparó el capítulo sobre libertad de expresión. Lidia Casas elaboró el capítulo sobre verdad y justicia respecto de las violaciones del pasado y el de derechos de las mujeres. El capítulo sobre derechos indígenas fue preparado por Cristián Vistoso en conjunto con Domingo Lovera. Claudia Ahumada, con la asesoría de María Soledad Cisternas, elaboró el capítulo referido a discapacidad. Grace Schmidt redactó el referido a minorías sexuales. Claudia Ahumada y Grace Schmidt prepararon el capítulo sobre derechos de los inmigrantes.

Un equipo formado por Francisco Cox, Cristián Riego y quien suscribe tuvo a su cargo la planificación del presente Informe. Este

equipo revisó también los sucesivos borradores de los capítulos. Quien suscribe efectuó la edición final del Informe.

Además, el Informe se benefició del apoyo de la Secretaria del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales, Gilda Vera, así como de la colaboración de los estudiantes de la Facultad de Derecho de dicho Centro de Estudios, Arturo Arancibia, Javier Contreras, Leonardo Escárate, Juan Pablo González, Lorena Llanos, Ilan Sandberg y Tábata Santelices.

FELIPE GONZÁLEZ MORALES
Director
Informe Anual Sobre
Derechos Humanos en Chile 2006