

# La propuesta de Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura a la luz del estándar internacional\*

En cumplimiento de la obligación establecida en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, el proyecto propone la designación del INDH como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y crea un Comité de expertos y expertas a cargo de ejercer las competencias asociadas.

Conforme al estándar internacional, dicho Mecanismo desde ser un órgano con plena independencia financiera y personal, y debe contar con facultades suficientes para cumplir su mandato, incluyendo realizar libremente visitas, recabar información y contactarse directamente con el Subcomité de Prevención de la Tortura.

En general, el proyecto establece las atribuciones exigidas por el estándar internacional. Sin embargo, hay algunos elementos relativos a la autonomía del Comité frente al organismos que lo aloja, esto es el INDH, que podrían ser conflictivas con dicho estándar.

En particular, no se garantiza una asignación presupuestaria específica, ni queda claro como se administra el presupuesto. Por su parte, el modo en que se regulan las relaciones laborales y las dependencias de los expertos y del personal de apoyo, puede implicar debilidades en este aspecto.

En otro ámbito, el Comité tiene plena autonomía para determinar su cronograma de visitas, pero tiene otras atribuciones que son medidas por el INDH, en particular las tareas de capacitación y extensión, y sus facultades para hacer recomendaciones de orden legislativo y reglamentario.

El ámbito de competencia del Mecanismo está determinado por las

definiciones de distintos conceptos que ofrece el proyecto. Éstas tienden a ampliar el mandato, abarcando situaciones fuera del contexto tradicional de la tortura (detención e interrogatorios), pero podrían haber algunas inconsistencias en las definiciones que requieren atención.

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

#### Contacto

E-mail: [atencionparlamentarios@bcn.cl](mailto:atencionparlamentarios@bcn.cl)  
Tel.: (56)32-226 3164 (Valpo.)

El presente documento ha sido elaborado para una Comisión Legislativa del Congreso Nacional, en el marco de la discusión de un proyecto de ley. Tanto la temática abordada como sus contenidos están determinados por la naturaleza de la deliberación legislativa, y sus particulares requerimientos y plazos. Su objeto fundamental no es el debate académico, si bien su elaboración observó los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y oportunidad

#### Matías Meza-Lopehandía G.

Es abogado (Universidad de Chile, 2009) y MSc en Derechos Humanos (London School of Economics, 2013). Sus intereses de investigación son derecho internacional público, derechos humanos y derecho constitucional.

E-mail: [mmezalopehandia@bcn.cl](mailto:mmezalopehandia@bcn.cl)  
Tel.: (56) 32 226 3965

\* Elaborado para la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas de la Cámara de Diputados, en el marco de la discusión del proyecto que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Boletín N.º 11.245-17).

Equipo de trabajo  
Fernanda Maldonado  
Guido Williams

## Tabla de Contenido

|   |    |
|---|----|
| Introducción.....   | 2  |
| I. El deber de mantener un mecanismo nacional de prevención de la tortura.....                    | 2  |
| 1. Organismo de visitas.....  | 3  |
| 1.1. Facultad de visitar y obtener información.....   | 3  |
| 1.2. Protección de informantes y reserva de la información.....                                   | 3  |
| 2. Estructura orgánica del MNP.....   | 3  |
| 2.1. Independencia funcional.....   | 4  |
| 2.2. Independencia del personal.....  | 4  |
| Inamovilidad de los miembros.....   | 4  |
| 3. Mecanismos para el diálogo con la autoridad.....   | 4  |
| 4. Articulación con el Subcomité.....   | 5  |
| 5. Articulación con la sociedad civil.....  | 5  |
| II. Breve descripción del proyecto que designa al INDH como Mecanismo Nacional de Prevención..... | 5  |
| III. Análisis del proyecto a la luz del estándar internacional.....                               | 6  |
| 1. MNP y sus atribuciones.....  | 6  |
| 2. Autonomía funcional y del personal.....  | 6  |
| 2.1. Presupuesto propio (asignación específica).....  | 7  |
| 2.2. Personal propio.....   | 8  |
| 2.3. Personal de apoyo.....   | 9  |
| 2.4. Dependencias propias.....  | 9  |
| 2.5. Autonomía operativa.....   | 9  |
| 3. Definiciones conceptuales.....   | 10 |
| 3.1. Tortura: la cuestión del agente.....   | 11 |
| 3.2. Trato o pena cruel, inhumana o degradante.....   | 11 |
| 3.3. Privación de libertad.....   | 11 |
| 3.4. Lugar de privación de libertad.....  | 12 |
| 4. Articulación con la sociedad civil.....  | 13 |

## Introducción

En el marco de la discusión del proyecto de ley que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (Boletín N.º 11.245-17), se presenta este informe que contrasta sus contenidos con el estándar internacional en la materia.

En la primera sección del informe, se revisa el alcance de la obligación internacional de establecer un mecanismo nacional de prevención de la tortura, a partir de lo señalado en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, en las directrices generales del Subcomité para la Prevención de la Tortura contemplado en dicho Protocolo, y de las recomendaciones específicas que éste ha hecho a Chile.

En la segunda sección se analiza el Proyecto de Ley a la luz de las obligaciones internacionales expuestas.

## I. El deber de mantener un mecanismo nacional de prevención de la tortura

Como es sabido, el derecho internacional prohíbe la tortura tanto a nivel convencional, como de *ius cogens* (BCN, 2016). Además está tipificada como delito de lesa humanidad tanto en el plano internacional como en el interno (Estatuto de Roma y la Ley N.º 20.357 de 2009, respectivamente), y también como delito ordinario en el Código Penal (art. 148).

Como toda obligación de derechos humanos, la proscripción de la tortura exige a los Estados algo más que abstenerse de torturar: deben tomar medidas positivas para evitar que se torture. En este sentido, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 1984 (CCT), establece una serie de deberes para los Estados parte que van más allá de la mera abstención. Entre ellos, se contempla la tipificación del delito de tortura, la persecución extraterritorial del delito, la formación apropiada para el personal que interactúe con personas privadas de libertad, la reglamentación adecuada de prácticas de interrogatorio y condiciones de custodia, las garantías de investigación de denuncias y la reparación de daños.

Adicionalmente, la comunidad internacional adoptó en 2002 el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (PF), abierto a la ratificación de los Estados parte de la CCT<sup>1</sup>. Se trata de un instrumento que busca la prevención de la tortura, a través de visitas periódicas a los lugares de detención y de recomendaciones para superar las condiciones que la hacen posible. Su objetivo principal está plasmado en su artículo 1:

El objetivo del presente Protocolo es establecer un sistema de *visitas periódicas* a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de *prevenir la tortura* y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes [énfasis añadido].

De esta manera, lo que se busca establecer es un mecanismo de prevención de la tortura complejo, con una instancia internacional, que es el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), y otra nacional, que son los mecanismos nacionales de prevención de la tortura (MNP). Estos últimos son el foco de este informe.

## 1. Organismo de visitas

La obligación matriz en materia de MNP es la de establecer, designar o mantener uno o más órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (en adelante, todos estos tratos abarcados en el concepto de tortura) (art. 3 y 17 PF).

Conforme a lo señalado por el SPT, el Mecanismo debe crearse mediante un procedimiento participativo, que incluya a los actores interesados de la sociedad civil, y concretarse en un texto constitucional o legislativo, que establezca claramente su mandato y facultades (NN.UU., 2010).

El organismo debe estar facultado para visitar cualquier lugar de detención, esto es, cualquier lugar bajo jurisdicción o control del Estado, donde se encuentren (o puedan encontrarse) personas privadas de libertad, por orden o instigación, de la autoridad o con su consentimiento o aquiescencia (art. 4.1 PF)

Cabe tener presente que el Protocolo establece tres indicadores concurrentes para identificar una situación como privación de libertad para estos efectos: (i) detención, encarcelamiento o custodia de una persona en un establecimiento público o privado; (ii) por orden de una autoridad pública; y (iii) que la persona no pueda salir libremente del lugar (art. 4.2).

### 1.1. Facultad de visitar y obtener información

La facultad de visitar los establecimientos incluye acceso a la información sobre (i) el número de personas privadas de libertad; (ii) el número de lugares de privación de libertad; (iii) la localización de lugares de privación de libertad; y (iv) el trato y condiciones de detención. Asimismo, la facultad de visitas supone la libertad de (v) entrevistarse privadamente con quien requiera el MNP; (vi) seleccionar los lugares a visitar y personas a entrevistar; y (vii) mantener contactos con el SPT (art. 20 PF).

En relación con la facultad de realizar visitas, el SPT ha señalado en sus directrices que el Mecanismo debe tener una planificación que le permita, con el tiempo, visitar todos los lugares de detención, de forma adecuada y con la frecuencia suficiente para ser efectivo (NN.UU., 2010).

### 1.2. Protección de informantes y reserva de la información

Para garantizar el funcionamiento del sistema de visitas, el Protocolo prohíbe a la autoridad sancionar, o permitir o tolerar la sanción o cualquier perjuicio, a cualquier persona u organización que haya entregado información al MNP, sea ésta verdadera o falsa (art. 21.1). La información confidencial recogida por el Mecanismo, tendrá el carácter de reservada, por lo que no puede publicarse sin la autorización de la persona interesada (art. 21.2).

## 2. Estructura orgánica del MNP

El artículo 18 del Protocolo establece que debe garantizarse la independencia de los MNP en dos dimensiones: (i) funcional; y (ii) respecto del personal. Además, se establece la necesidad de

1 Ratificado por Chile en 2008 (Decreto Supremo N.º 340 de 2009 del Ministerio de Relaciones Exteriores).

tener a la vista los Principios de París sobre instituciones nacionales de derechos humanos<sup>2</sup>.

## 2.1. Independencia funcional

En esta materia, el SPT ha señalado que el Mecanismo “debe gozar de una *total autonomía financiera y funcional* en el ejercicio de las funciones, que se le encomiendan en el Protocolo Facultativo” (NN.UU., 2010: párr. 12; énfasis añadido).

En este sentido, el organismo internacional indica que cuando el Mecanismo esté alojado en otro órgano, debe contar con una dependencia separada, y con su propio presupuesto y personal (NN.UU., 2010). Cuando visitó Chile, el SPT (2016:parr.16) se explayó sobre los requisitos que el Estado debía cumplir para designar al INDH como MNP. Señaló que “el MNP debe actuar de forma independiente, no sólo del Estado, sino también del INDH” y para ello “el Estado parte debe garantizar una asignación específica de fondos para el MNP” (párr. 16). Asimismo, estableció que el MNP no debía quedar sujeto a ninguna forma de subordinación al INDH, por lo que debe incluirse un organigrama que garantice “autonomía operativa con respecto a sus recursos, su plan de trabajo, conclusiones, recomendaciones y contacto directo y confidencial con el SPT” (párr. 17). En síntesis, el MNP debe contar con recursos asignados directamente e infraestructura propia, además de plena autonomía operativa.

Por otro lado, el Protocolo establece que el Estado debe garantizar la aptitud técnica de los expertos que lo conforman, tener en cuenta el equilibrio de género y la representación étnica y de minorías en su interior (art. 18). A este respecto, el SPT ha hecho extensivo este mandato de diversidad y calificación, especialmente jurídica y sanitaria, a todo el personal que trabaje en el Mecanismo (NN.UU., 2010).

## 2.2. Independencia del personal

### Independencia de los miembros y del personal

2 “Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDHs) son organismos nacionales cuyo principal objetivo es servir como puente entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho nacional, o sea, ayudar a la implementación de las normas internacionales en el ámbito local.” (BCN, 2015:7).

El artículo 18 del Protocolo señala que los Estados deben garantizar, además de la independencia funcional del MNP, “la independencia de su personal”. Esto significa que deben asegurarse las condiciones para que el MNP pueda actuar sin la interferencia de las autoridades, sean administrativas, gubernamentales, policiales, judiciales o partidistas<sup>3</sup>.

El SPT ha llamado la atención sobre la cuestión de los conflictos de intereses, señalando que el Estado debe “abstenerse de nombrar miembros que ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses” (NN.UU., 2010:párr. 18), y al mismo tiempo, los miembros del MNP, deben abstenerse de ocupar cargos que pueden activar dichos conflictos.

### Inamovilidad de los miembros

El artículo 35 del Protocolo establece que debe reconocerse a los miembros del MNP, al igual que a los del Subcomité, “las prerrogativas e inmunidades que sean necesarias para el ejercicio independiente de sus funciones”. El Protocolo especifica qué tipo de estatus debe otorgarse a los miembros del SPT, pero no respecto de los del MNP.

Las Directrices ofrecidas por el SPT ayudan a colmar este vacío. Al respecto, señalan que la ley debe establecer la duración del mandato de los miembros del MNP, la cual puede ser prorrogable y debe ser suficientemente extensa para garantizar su funcionamiento independiente. Asimismo, se indica que la legislación debe establecer las causales para la destitución anticipada de sus miembros y aclara que deben reconocerse los privilegios e inmunidades necesarios para su funcionamiento, tanto para los miembros del MNP como para su personal (NN.UU., 2010).

## 3. Mecanismos para el diálogo con la autoridad

El Protocolo establece las competencias mínimas que debe tener el MNP, además de la vistas: (i) hacer recomendaciones a las autoridades para mejorar las condiciones de los privados de libertad y (ii) hacer propuestas en materia

3 Para la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT, 2013), lo anterior implicaría que el MNP no debería aceptar miembros que ocupen o hayan ocupado recientemente cargos en el gobierno, en el sistema procesal penal o en las fuerzas de orden y seguridad, ni tener vínculos personales con ellos.

legislativa (art. 19 PF). En este ámbito, el MNP debe realizar un informe anual (art. 23), a lo que el SPT agrega la elaboración de informes de visita, y cualquier otro informe que considere necesario (NN.UU, 2010).

Como contrapartida, el Estado tiene la obligación de (i) examinar estas recomendaciones; (ii) entablar un diálogo con el MNP sobre la eventual implementación de medidas de prevención; y (iii) publicar y difundir los informes anuales que elabore el MNP (art. 22 y 23 PF).

Ahondando en las obligaciones del Estado, el SPT señala que éste debe informar al Mecanismo de todo proyecto de ley que le incumba, y tomar en consideración sus propuestas. Asimismo, debe asegurarse que los informes anuales sean comunicados al Congreso y al SPT (NN.UU, 2010).

#### **4. Articulación con el Subcomité**

Como se indicó más arriba, los MNP tiene derecho a mantener contacto con el Subcomité. Asimismo, conforme al artículo 11 (b) el SPT tiene facultades para mantener contacto directo con ellos y asesorarlos. Además, el artículo 16 del Protocolo lo faculta para dar a conocer a los MNP sus comunicaciones confidenciales con el Estado (art. 16.1).

De esta manera, se establece un vínculo directo, sin la mediación del Estado, entre el ámbito nacional y el internacional del mecanismo de prevención de la tortura establecido en el Protocolo.

#### **5. Articulación con la sociedad civil**

Como se ha señalado anteriormente, el SPT recomienda una amplia y representativa participación social en la creación del MPT. Asimismo, señala que la selección y nombramiento de los miembros del mecanismo debe llevarse a cabo de la misma manera.

Aunque el Protocolo nada señala en esta materia, sí remite a los Principios de París, como elementos que deben tenerse “debidamente en cuenta” al establecer el Mecanismo (art. 18.4). Conforme a éstos, la composición de la institución y el nombramiento o elección de sus miembros,

[...] deberán ajustarse a un procedimiento

que ofrezca garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos (letra B).

## **II. Breve descripción del proyecto que designa al INDH como Mecanismo Nacional de Prevención**

De acuerdo al Mensaje del Proyecto, éste busca cumplir con las obligaciones internacionales de Chile en materia de prevención de la tortura. En particular, el establecimiento del sistema de visitas contemplado en el Protocolo Facultativo, que busca precisamente la prevención de la tortura y la disuasión a través del diálogo constructivo entre las instancias que crea y el Estado.

El Mensaje identifica al propio Protocolo y las Directrices del SPT como el marco normativo de la obligación de establecer un MNP. De acuerdo a esto, indica que:

El compromiso que asumen los Estados que ratificaron el Protocolo es dotar a estos mecanismos de independencia funcional y de su personal, facilitar los recursos necesarios para realizar su tarea y dotar a los expertos y las expertas que los integran de las necesarias inmunidades para cumplir su misión (Mensaje de la Presidenta, 2017:6).

En esta línea, se identifica al INDH como una institución nacional de protección y promoción de los derechos humanos, que cuenta con “independencia funcional, financiera y personal”, lo que justificaría designarlo como MNP.

Para garantizar la independencia de éste frente al propio INDH, se propone la creación de un Comité de expertos y expertas (Comité del Prevención contra la Tortura, CPCT), designado por el Consejo del INDH a partir de ternas elaboradas por el Consejo de la Alta Dirección Pública, que estará a cargo de planificar, organizar y ejecutar las visitas y elaborar los informes y recomendaciones. Además este órgano contará con personal de apoyo propio.

El proyecto además provee definiciones para los conceptos de tortura, tratos crueles, privación

de libertad y lugar de privación de libertad, para orientar el trabajo del MNP.

### III. Análisis del proyecto a la luz del estándar internacional

En la primera sección de este informe se expuso el estándar internacional en materia de establecimiento del MNP, a partir de lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y de las directrices generales ofrecidas por el Subcomité para la prevención de la Tortura creado por ese Protocolo, y teniendo a la vista las recomendaciones específicas evacuadas respecto del Estado de Chile.

A continuación, se ofrece un análisis de los principales aspectos del Proyecto, a partir del estándar descrito. El énfasis está en aquellos aspectos donde no resulta claro que el proyecto logre implementar el estándar invocado en el Mensaje.

#### 1. MNP y sus atribuciones

Como se ha visto, la principal obligación que emana del PF es la creación y mantención de un MNP. El proyecto propone la designación del INDH como tal, el cual actúa en este ámbito a través de un Comité de Prevención contra la Tortura (art. 1).

Éste tiene atribuciones para visitar libremente los lugares de detención entendidos conforme a la definición provista en el proyecto (ver más adelante) (art. 3.b). Además, se contempla expresamente la facultad para requerir durante las visitas toda la información necesaria para el cumplimiento de su mandato, incluyendo explícitamente los mínimos establecidos en el artículo 20 del PF, esto es, el número de privados de libertad (art. 3.e), el número y localización de los lugares de privación de libertad (art. 3.f), y en general, información sobre las condiciones de la privación de libertad (art. 3.e).

En este punto, cabe tener presente que el proyecto se refiere al acceso a la ficha clínica de personas privadas de libertad<sup>4</sup>. El art. 3 letra (e) requiere el consentimiento del afectado, salvo cuando éste estuviere impedido de otorgarlo.

<sup>4</sup> La ficha clínica es un dato sensible conforme al artículo 2.g de la Ley 19.628 sobre Protección de la Vida Privada y al artículo 12 de la Ley N.º 20.584 sobre derechos y deberes de los pacientes.

Esta disposición contiene dos excepciones a la regla general. Una es la que ésta explícita en la norma (el caso de los impedidos), y la otra es que releva al Comité de la formalidad exigida en la Ley N.º 20.584 sobre derechos y deberes de los pacientes en orden a que dicho consentimiento debe constar en poder simple otorgado ante notario (art. 13.b).

Aquí debe tenerse presente que podrían ejercerse presiones sobre los privados de libertad para que no otorguen el consentimiento exigido, lo cual podría quedar fuera del concepto de impedimento. Por ello, la protección de la privacidad de los privados de libertad, debe ser ponderada con la necesidad de otorgar facilidades al Comité para cumplir con su mandato. Para ello, deben tenerse presentes otros mecanismos que ayudan a preservar la reserva de los antecedentes.

En este sentido, la divulgación no autorizada de los antecedentes de la ficha clínica por un funcionario público puede ser castigada con el tipo penal de divulgación de secreto contemplado en el artículo 247 del Código Penal<sup>5</sup>. En línea con el estándar internacional, el proyecto contempla, la reserva de la información recogida por los expertos y expertas del Comité y el personal de apoyo, cuya violación da origen a la negligencia manifiesta e inexcusable que habilita para la desvinculación anticipada (art. 12)<sup>6</sup>.

#### 2. Autonomía funcional y del personal

Como se ha visto, el Proyecto designa al INDH como MNP, apoyándose en la autonomía que dicha institución goza respecto del poder constituido. Esto, por cuanto su dirección recae sobre un Consejo de conformación pluralista, que incluye representantes designados por los distintos poderes del Estado, los decanos de la Facultades de Derechos del Consejo de Rectores y la propia sociedad civil. Además, no tiene dependencia formal, cuenta con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio,

<sup>5</sup> Este se sanciona con penas de reclusión menor en sus grados mínimo a medio y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.

<sup>6</sup> El artículo señala que la “violación de esta reserva dará origen a negligencia manifiesta e inexcusable de sus funciones de acuerdo a lo señalado en el artículo 5”. Sin embargo, la negligencia manifiesta e inexcusable está consignada en el 7º de la Ley 20.405 al cual el artículo 5º del proyecto remite. La técnica legislativa podría depurarse en este punto.

que incluye un aporte anual establecido en la Ley de Presupuesto (arts. 1 y 13.1 Ley N.º 20.405). El carácter autónomo del INDH, consistente con los Principios de París que rigen a las instituciones nacionales de derechos humanos, está refrendado por su calificación con institución tipo “A”, de acuerdo a la tipología del el Comité Internacional de las Instituciones Nacionales para la Promoción de la Protección de los Derechos Humanos (BCN, 2015)<sup>7</sup>.

Ahora bien, a la luz de lo señalado por el SPT respecto de la designación del INDH como MNP, es necesario constatar en qué medida el proyecto consagra la autonomía del MNP frente al propio INDH. En particular, se han identificado cinco indicadores: (i) presupuesto propio en asignación específica; (ii) personal propio; (iii) dependencias propias; (iv) autonomía operativa (uso de recursos, plan de trabajo, recomendaciones y contacto directo con el SPT) (NNUU, 2010; SPT, 2016).

### **2.1. Presupuesto propio (asignación específica)**

El artículo 4º transitorio del proyecto establece las normas presupuestarias. Respecto del primer año, se establece que se financiará con cargo a la asignación 50.01.03.24.03.133, esto es, la que corresponde al INDH (DIPRES, 2017), complementada por los recursos que le asigne el Ministerio de Hacienda con cargo a la partida del Tesoro Público. El proyecto establece que la Dirección de Presupuestos deberá identificar el presupuesto necesario para el funcionamiento del Mecanismo<sup>8</sup>.

Para los años siguientes, la norma indica “se estará a lo que considere la Ley de Presupuestos respectiva”. ¿Es esto suficiente para dar por cumplida la exigencia de asignación presupuestaria específica? Cabe recordar que el objeto de este estándar es garantizar una

actuación independiente del órgano frente al Estado, y frente al propio INDH.

Aquí cabe tener presente que la distribución del presupuesto de la Nación se hace siempre a partir de una ley propuesta por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados sobre una base anual. La iniciativa, periodicidad y cámara de origen son exigencias constitucionales (art. 67 CPR). Aunque lo anterior no impide necesariamente que una ley especial establezca un guarismo específico o una proporción presupuestaria determinada, ésta siempre podría ser modificada por una ley posterior, como sería la propia Ley de Presupuestos.

En este sentido, la manera de asegurar un presupuesto mínimo para una repartición no es establecer en la ley que lo crea una cantidad específica de recursos, sino que se utilizan otros mecanismos.

Uno de estos es establecer una planta de empleados con sus grados y jerarquías que permita un funcionamiento básico a la institución<sup>9</sup>. De esta manera se obliga a los legisladores futuros a asignar al menos el presupuesto anual necesario para financiar dicha planta. Esto además, ofrece la ventaja de otorgar un grado significativo de inamovilidad al personal de apoyo, pues les hace aplicable el Estatuto Administrativo.

Ahora bien, como se verá en el siguiente apartado, el proyecto no establece personal de planta, sino que entrega la atribución de contratar personal al INDH.

Otro mecanismo para garantizar una asignación presupuestaria específica es, justamente, establecer que la Ley de Presupuesto debe destinar una suma en forma exclusiva al MNP<sup>10</sup>. En la práctica, esto significa que la Ley de Presupuestos incluya una glosa especial en el presupuesto del INDH<sup>11</sup>. La redacción propuesta en el proyecto no establece con claridad esta cuestión, dejando abierta la posibilidad que el presupuesto del MNP quede incluido en forma

7 En este punto, cabe tener presente que la Dirección Superior del Instituto corresponderá a su Consejo. Éste tiene una integración pluralista, conforme a los principios de París. Cuatro de sus once miembros son elegidos por las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil, algunas de las cuales pueden estar vinculadas a lugares de privación de libertad, particularmente en materia de infancia.

8 De acuerdo al informe financiero del proyecto, el mayor gasto fiscal anual estimado es de \$1.067.784.000, más \$100.800.000 por concepto de selección vía Servicio Civil de los expertos y expertos. Además, se incluye un personal de apoyo que llega hasta 11 personas al tercer año.

9 Al fijar el personal de planta que permita el funcionamiento básico del organismo debe tenerse presente que el personal a contrata no puede ser superior al 20% del total de cargos de la planta (art. 10 de la Ley N.º 18.834 sobre Estatuto Administrativo)

10 El inciso final del artículo cuarto transitorio establece que para el primer año, la DIPRES modificará el presupuesto del INDH “*identificando el presupuesto necesario para el funcionamiento*” para el MNP. Esta misma técnica podría utilizarse para garantizar la asignación específica.

agregada el ítem del INDH, quedando así su asignación concreta en manos de éste último.

## 2.2. Personal propio

Como se ha visto, al designar al INDH como MNP, el proyecto crea un “Comité de Prevención contra la Tortura” que tiene la competencia exclusiva para llevar a cabo el mandato internacional. Conforme al artículo 5° del Proyecto, estará compuesto por un mínimo de 9 expertos y expertas, escogidos por el Consejo del INDH de entre la terna que les presente al efecto el Consejo de Alta Dirección Pública. Duran en sus cargos cuatro años y pueden ser nombrados para un nuevo periodo<sup>12</sup>.

Las y los miembros del Comité tienen dedicación exclusiva y están regidos por el Código del Trabajo en sus relaciones laborales, sin perjuicio de las normas que dicte el INDH para regular nombramientos, provisión de cargos, carrera, calificaciones y capacitaciones (art. 8.9 Ley 20.405 en relación con art. 12 inciso primero del mismo cuerpo legal).

Es posible preguntarse qué implicancias tiene que los miembros del Comité queden al alero del Código del Trabajo, a la luz del estándar internacional que se busca satisfacer. Particularmente en relación con la idea central de la relación laboral regida por dicho Código, que es la de subordinación o dependencia (art. 3 letra b) y su compatibilidad con la independencia del personal.

A este respecto, cabe tener presente que el proyecto establece un grado significativo de inamovilidad en el cargo para las expertas y expertos del Comité, pues establece causales de cesación en el cargo taxativas.

En concreto, el proyecto establece directamente dos causales: el cumplimiento del plazo del nombramiento (4 años) y cumplimiento de 75 años de edad<sup>13</sup>. Además remite a los inhabilidades e incompatibilidades establecidas

11 Por ejemplo, la Ley 19.253, que crea, entre otras cosas, la Corporación Nacional Indígena (CONADI) y el Fondo de Tierras y Aguas, establece respecto de este último que “[l]a Ley de Presupuestos de cada año dispondrá anualmente de una suma destinada exclusivamente al Fondo de Desarrollo Indígena”. Esto se concreta en un ítem específico (01.043), del subtítulo “transferencias de capital” (33), del capítulo CONADI (06.01), de la partida del Ministerio de Desarrollo Social (partida 21).

12 La redacción de la norma no deja claro si hay o no límite a la cantidad de veces que una persona puede ser nominada en el cargo.

en los artículos 6° y 7° de la Ley N.º 20.405 del INDH, lo que presenta algunos problemas, debido a la redacción de dichas normas<sup>14</sup>.

De esta manera, las causales de terminación de contrato establecidas en el Código del Trabajo no son aplicables, lo que despeja el problema de la causal “necesidades de la empresa”, cuya aplicación pareciera incompatible con la independencia para el ejercicio del cargo.

Ahora bien, la sujeción de la relación laboral al Código del Trabajo implica que el empleador tiene potestad de mando sobre el trabajador, derivada de sus facultades de administración. Así por ejemplo, el artículo 12 de dicho cuerpo legal, establece que el empleador puede alterar la naturaleza de los servicios, el sitio donde aquellos deben prestarse y la distribución de la jornada de trabajo dentro de ciertos parámetros.

En este caso, pareciera que el empleador de los miembros del Comité sería el propio INDH. Esto, no sólo porque es el organismo encargado de nominar a los expertos y expertas, sino que también aprueba sus estatutos y contrata el personal de apoyo del Comité (art. 5). Además, éste debe rendirle cuentas semestrales al INDH (art. 3.n), y sus actividades distintas a las vistas - propuestas de modificaciones legales, capacitaciones, convenios de capacitación, pasan por su aprobación (art. 3 letras “i”, “j” y “m”).

Se podría entender que estas son las únicas potestades que el INDH tiene sobre el Comité, en función de la independencia con que este

13 Esta regla es llamativa, ya que en general el establecimiento de una edad máxima para determinados cargos está asociado a cargos con fuerte inamovilidad de larga duración o de duración indefinida. En Chile, el cargo de más corta duración que tiene este límite, es el de Contralor, cuyo mandato es por 8 años. En el caso de los expertos y expertas, pareciera que la evaluación de la edad y capacidades del candidato va en el proceso de selección, sobre todo considerando que el mandato es de solo 4 años.

14 El artículo 6° de la Ley 20.405 se refiere a “la inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes que se establecen *en esta ley*” (énfasis añadido). Sin embargo, el proyecto analizado establece sus propias causales de inhabilidad e incompatibilidad, por lo que sería necesario ajustar la redacción para evitar equívocos. Por su parte, el artículo 7° se refiere a la remoción de los consejeros por parte de la Corte Suprema, por incapacidad sobreviniente o “negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones”. Las causales de remoción son ser declarado interdicto, acusados por crimen o simple delito o acogidos a suspensión condicional de procedimiento, ser condenado por dichos delitos, ser declarado en quiebra (no rehabilitados) y los que hayan recibido órdenes religiosas mayores (art. 256 del Código Orgánico de Tribunales).

debe contar respecto de aquel. Sin embargo, el proyecto no contiene una disposición donde se pueda afirmar esta interpretación. De hecho, la única mención a la independencia del organismo está en el artículo 5°, y está redactada como un mandato hacia el Comité, no hacia el INDH:

*El Comité deberá regirse por los principios de independencia de su personal, autonomía funcional, confidencialidad en sus actuaciones y reserva respecto de la información obtenida en ejercicio de sus funciones (énfasis añadido).*

En síntesis, los miembros del Comité cuentan con una inamovilidad significativa en su cargo, pero tienen una relación de subordinación, producto del contrato de trabajo, respecto del INDH que podría ser incompatible con la autonomía exigida por el estándar internacional. La separación entre el personal del Instituto y el del Comité dispuesta en el artículo 5°, parece necesaria para garantizar la independencia del personal de éste último, pero no parece resolver la cuestión de la subordinación.

### 2.3. Personal de apoyo

Como se ha señalado, el proyecto faculta al INDH para “constatar al personal de apoyo del Comité”, pero no establece su número ni sus funciones (art. 5°). Tampoco indica cuál es el régimen jurídico con el que los trabajadores se vincularán con el Comité ni con el INDH.

El proyecto no le otorga personalidad jurídica al Comité ni le reconoce atribuciones en relación con el personal de apoyo de su trabajo, por lo que no puede ejercer como empleador. Por su parte, el hecho de que el proyecto señala expresamente que es el INDH el que contrata, permite inferir que el empleador de dicho personal es el Instituto. En consecuencia, el régimen laboral debería ser el del Código del Trabajo, por cuanto la Ley 20.405 establece que “[l]as personas que presten servicios en el Instituto se regirán por el Código del Trabajo”, sin perjuicio de las atribuciones del Consejo para regular ciertas materias<sup>15</sup>.

En este caso, el régimen del Código del Trabajo opera sin excepciones. Esto significa que todas sus causales de terminación de la relación laboral, incluyendo las necesidades de la empresa (servicio), resultan aplicables. Esto

parece difícilmente compatible con la directriz del SPT en orden a que los privilegios e inmunidades necesarios para el funcionamiento del MNP deben extenderse también al personal de apoyo en función de la autonomía del MNP frente al INDH.

A pesar que el propio Mensaje el Proyecto establece que el personal de apoyo tendrá “capacidad para actuar sin interferencia de las autoridades estatales, incluso las demás del propio INDH” (p. 10) y que reconoce que las Directrices del SPT exigen que el Mecanismo cuente con su propio personal, pareciera que el proyecto no logra hacer esto efectivo.

### 2.4. Dependencias propias

Las Directrices generales del SPT señalan que las funciones del MNP “deben tener lugar en una dependencia o un departamento distintos” a los del organismo que lo aloja, en este caso, el INDH. De este modo, el estándar mínimo es que se cree una “departamento” o unidad de trabajo separada del resto del personal del INDH, a lo que se puede agregar, una localización física distinta para el personal.

El proyecto no dispone la separación física, pero si establece ciertas reglas que, en la práctica obligan a la creación de una unidad especial del personal del MPN. En particular, el inciso sexto del artículo 5 establece que aquellos no pueden desarrollar labores propias de las otras funciones del Instituto, y a la inversa, los trabajadores del INDH, “no podrán integrar el personal de apoyo del Comité ni ejercer sus funciones”.

### 2.5. Autonomía operativa

De acuerdo a las directrices del SPT, el MNP debe contar con autonomía financiera y funcional, lo que se concreta en cuatro niveles de autonomía operativa (i) manejo de recursos; (ii) plan de trabajo; (iii) conclusiones, recomendaciones; y (iv) contacto directo y confidencial con el SPT.

El artículo 5° del proyecto establece la “autonomía funcional” como uno de los principios rectores del Comité. Ahora bien se trata de un mandato dirigido al Comité, y no al INDH, que es el organismo que naturalmente puede afectar su autonomía, dado que aquel se encuentra bajo su alero.

#### i. Administración de recursos

<sup>15</sup> La redacción taxativa de este artículo parece descartar la posibilidad de aplicar el Estatuto Administrativo, que permitiría la vinculación de personal a contrata.

La cuestión de la administración de los recursos del MNP no es abordada explícitamente en el proyecto, por lo que es necesario reconstruir el modo en que esta cuestión se resuelve.

El proyecto no contempla atribuciones otorgadas al MNP en tal sentido<sup>16</sup>. De acuerdo al artículo 5, las normas de funcionamiento del Mecanismo son propuestas por éste al INDH, que es la instancia que en definitiva las aprueba o rechaza. Por otro lado, como se ha señalado, no existe una obligación de asignar un presupuesto desagregado al MNP.

Lo anterior parece indicar que su control sobre el presupuesto es, al menos, incierto.

#### ii. Plan de trabajo

Respecto del plan de trabajo, el artículo 3 establece las funciones y atribuciones del Comité. En particular, respecto de las visitas, señala explícitamente que podrá “[r]ealizar visitas periódicas y de monitoreo a los lugares de privación de libertad *que determine libremente*” (art. 3.b; énfasis añadido). Esto supone que es el Comité el que determina la programación de la tarea principal de su misión.

Las letras (l) y (m) se refieren a la facultad de realizar capacitaciones a entidades públicas y privadas y de celebrar convenios de colaboración y cooperación respectivamente. Ahora bien, ambas atribuciones se ejercen “a través” del INDH. Esta mediación parece ser una necesidad emanada del hecho que el MNP no tiene personalidad jurídica propia. Ahora bien, esto podría implicar una restricción a su autonomía para establecer su plan de trabajo, en la medida en que no hay una norma explícita que obligue al INDH a realizar las capacitaciones solicitadas o celebrar los convenios propuestos. En otras palabras, no está claro si el INDH debe actuar como simple mandatario, o como superior jerárquico.

#### (iii) Conclusiones y recomendaciones

El proyecto contempla dos tipos de atribuciones en materia de conclusiones y recomendaciones. Uno, en que el Comité opera con plena autonomía, y otro que está mediado por el INDH.

En el primer tipo está la facultad matricial de hacer “las recomendaciones pertinentes a las autoridades competentes del Servicio

responsable del lugar de privación de libertad” (art. 3.g). Además, está la facultad de responder a los órganos del Estado que lo requieren en ámbito de su *expertise* (art. 3.j) y la de elaborar su informe anual público con recomendaciones específicas para la prevención y erradicación de la tortura (art. 3.k). En este último punto, cabe recordar que de acuerdo al propio Protocolo, estos informes deben ser difundidos por el Estado, lo cual podría incorporarse en el proyecto como obligación del MNP.

Estas atribuciones están complementadas por el deber de las autoridades competentes de considerar las atribuciones e informes elaborados por el Comité, y de entablar un diálogo para su implementación (art. 13), lo cual está en línea con el estándar internacional.

En el segundo grupo está la facultad de hacer recomendaciones al Presidente o Presidenta de la República, a través del Ministerio de Justicia y DD.HH., en materia de modificaciones legales o reglamentarias.

Como se ha señalado, el artículo 14 del PF establece que la atribución de hacer “propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia”. A este respecto, cabe tener presente que el INDH tiene el deber de promover el ajuste de la legislación a los estándares internacionales (art. 3.4 Ley N.º 20.405).

Esto podría explicar por qué el proyecto establece que el MNP solo tiene atribuciones para hacer este tipo de propuestas a través del INDH, y no en forma directa. Sin embargo, esta solución podría ser incompatible con el estándar de autonomía frente al INDH, exigido por el SPT.

#### (iv) Contacto directo y confidencial con el SPT

El artículo 3 del proyecto señala:

El Comité ejercerá las siguientes funciones y atribuciones: [...] h) *Mantener contacto y colaborar* con el Subcomité para la Prevención de la Tortura, y con los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura que establezcan los Estados Parte del Protocolo Facultativo (énfasis añadido).

La disposición se refiere al contacto directo y a la colaboración con el SPT, sin la mediación del INDH, pero omite la referencia a la confidencialidad de las comunicaciones, que puede ser necesaria conforme al artículo 11 del Protocolo.

<sup>16</sup> Ni el artículo 3, sobre funciones y atribuciones del MNP, ni el 5, sobre su integración (que contiene normas sobre su funcionamiento), se refieren a la cuestión.

### 3. Definiciones conceptuales

El artículo 2 del proyecto ofrece definiciones para los conceptos de (i) tortura; (ii) trato o pena cruel, inhumano o degradante; (iii) privación de libertad; y (iv) lugar de privación de libertad. Estas son relevantes, pues definen los contornos del mandato y actividad del MNP, en palabras del Ejecutivo “servirán como elementos orientadores para el cumplimiento del objetivo de prevención de la tortura que llevará adelante el Instituto a través de su Comité de expertos y expertas” (Mensaje, 2017:8).

#### 3.1. Tortura: la cuestión del agente

El proyecto define la tortura reproduciendo parte del tipo recientemente incorporado al Código Penal (art. 150 A). A su vez, aquel sigue de cerca la definición provista por la Convención contra la Tortura, con ciertas modificaciones. Algunas de éstas son menores, como la inclusión de los sufrimientos sexuales como forma de apremio y la de una lista abierta de formas de discriminación que motivan el acto sancionado.

Por su parte, la definición del proyecto omite la exclusión de los efectos inherentes de las penas y actos legítimos de autoridad y agrega, junto al Código Penal, los métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima, o disminuir su voluntad o capacidad de discernimiento. Además, excluye la participación de un agente del Estado, lo que se revisa a continuación.

La Convención exige la participación de una persona en ejercicio de funciones públicas, sea directamente o mediante terceros a instigación de aquella, o con su consentimiento expreso o tácito. El Código Penal hace lo mismo, aunque en un inciso distinto a aquel donde describe la conducta castigada, que es el replicado por el proyecto. Por esto, la propuesta no establece requisito para el agente, a pesar de reproducir el tipo del Código Penal.

Al respecto cabe consignar dos cosas. Primero, que el Protocolo se inscribe en la misma lógica de la Convención, en el sentido de restringir el foco de su preocupación a la tortura entendida como una conducta desplegada desde o al amparo del Estado. Primero, porque se apoya en la definición de tortura de la Convención; y segundo, porque acota la competencia de los mecanismos de prevención a las personas privadas de libertad “por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito”, aun cuando

admite que el lugar de detención puede ser una institución privada (art. 4 PF).

Lo segundo es que, aunque el Mensaje no explica los alcances de esta opción, ésta podría estar amparada en la propia Convención contra la Tortura, la que señala que su definición de tortura “se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance” (art. 1.2).

Esta opción del legislador podría tener como consecuencia la ampliación del mandato del MNP para conocer situaciones estrictamente privadas, sin mediación estatal, como por ejemplo, los hogares de ancianos, o en general, en los entornos de atención de salud. Esto estaría en contraste con las recientes tendencias del derecho internacional de los derechos humanos, en orden a concebir la tortura fuera del contexto tradicional del interrogatorio, castigo o intimidación de detenidos (CDH, 2013).

Si esto es así, esto debería tener un correlato en el prepuesto otorgado al organismo, toda vez que debe organizar su trabajo para alcanzar a visitar todos los lugares de detención en un tiempo razonable y en forma periódica.

A continuación se verificará si esto es concordante con el resto de las definiciones del proyecto.

#### 3.2. Trato o pena cruel, inhumana o degradante

La Convención contra la tortura define este concepto en términos negativos, señalando que es aquel acto “que no llegue a ser tortura” (art. 16.1)<sup>17</sup>. El proyecto agrega un elemento positivo, entendiéndolo como aquel acto que, sin ser tortura, “vulnera el derecho a la integridad o la dignidad de las personas privadas de libertad”, enfatizando así los bienes jurídicos protegidos (art. 2b).

<sup>17</sup> El legislador nacional ha entendido la noción de “tratos [...] que no lleguen a ser tortura” como aquellos que no la alcancen en intensidad. Esto se desprende del artículo 150 D del CP, que exige en el tipo de tratos crueles, la participación de un agente estatal. En cambio, en el derecho internacional, el Relator Especial contra la Tortura ha entendido que pueden calificarse como actos crueles, inhumanos y degradantes en el sentido del artículo 16 de la Convención, aquellos que no cumplan con alguno de los cuatro elementos de la definición (dolores graves, intención, propósito y participación del Estado) (AGNU, 2008; CDH, 2013)

### 3.3. Privación de libertad

Como se señaló arriba, los elementos de la privación de libertad del Protocolo son (i) retención de una persona en un establecimiento público o privado; (ii) por orden de autoridad pública; y (iii) que la persona no pueda salir libremente del lugar (art. 4.2).

El artículo 2 del proyecto,

Para los fines de la presente ley se entenderá por: [...] c) Privación de libertad: cualquier forma de arresto, detención, prisión preventiva, cumplimiento de penas privativas de libertad, custodia o cualquier otra medida que *impida el libre desplazamiento físico de una persona, ya sea por orden de una autoridad pública o con su consentimiento expreso o tácito, en una institución pública o privada (énfasis añadido)*.

Como puede apreciarse, la disposición propuesta prescinde del tercer elemento del Protocolo, esto es, la involuntariedad el encierro. Esto podría ser consistente con la idea de ampliar el ámbito de la competencia del Comité a situaciones que se pueden producir en los entornos de atención de salud. Sin embargo, al requerir una orden de la autoridad, o su consentimiento o aquiescencia de la autoridad, se excluiría buena parte de los casos en que podría pretenderse ampliar el alcance del mandato.

### 3.4. Lugar de privación de libertad

El alcance de esta definición es fundamental, porque establece el límite de la principal competencia del MNP, esto es, las visitas a lugares de privación de libertad.

El Protocolo Facultativo define el concepto de “lugar de detención” con base en tres elementos. El primero, es que debe tratarse de un lugar sometido a la jurisdicción y control del Estado. Esto incluye instituciones privadas, lo que se confirma con la definición de privación de libertad, que las contempla explícitamente. El segundo elemento, es que debe tratarse de un lugar donde hayan (o puedan haber) personas privadas de libertad. Finalmente, dicha privación de libertad debe ser producto de la “orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito” (art. 4.1).

Por su parte, el proyecto define el “lugar de privación de libertad” como:

[T]odo inmueble o mueble, incluidos los

medios de transporte, administrado o dirigido por el Estado *o por particulares, ya sea por orden de una autoridad pública o con su consentimiento expreso o tácito*, en que se encuentren o pudieren encontrarse personas privadas de libertad como resultado de una orden de arresto, detención, prisión preventiva, cumplimiento de penas privativas de libertad, custodia o *cualquier otra medida que impida su libre desplazamiento físico*.

La definición propuesta en el proyecto contiene todos los elementos establecidos en el Protocolo. Sin embargo, los relaciona de un modo distinto. En particular la participación (directa o indirecta) de la autoridad pública parece vincularse con el hecho de la administración del lugar de detenciones y no con la orden de privación de libertad de una persona. Además, contempla la posibilidad que dicha privación no emane de una orden, sino que de “*cualquier otra medida que impida su libre desplazamiento físico*”

Estas diferencias en la definición podrían tener consecuencias que no están del todo claras. La definición establece explícitamente que el encierro pueda ser producto de medidas que no constituyan una orden emanada de la autoridad. Lo central sería que ésta impida el libre desplazamiento de la persona. En consecuencia, el MPN tendría competencia para visitar no solo centros de reclusión, sino también hospitales, hogares de ancianos, etcétera. Ahora bien, dicha competencia quedaría limitada por el modo de dirección o administración del establecimiento. Éste debe ser estatal, o particular “por orden de una autoridad pública o con su consentimiento expreso o tácito”, lo que podría interpretarse como establecimiento privado autorizado (expresa o tácitamente) por el Estado.

En síntesis, las definiciones conceptuales ofrecidas en el proyecto, tienden a ampliar el ámbito de competencia del MPN, aunque con algunas inconsistencias. Por una parte, la definición de tortura no exige la mediación de un agente del Estado, lo que parece concordar con la tendencia internacional ha entender la tortura fuera de los contextos tradicionales de detención e interrogatorios. Sin embargo, la definición de privación de libertad, vuelve a requerir la participación, directa o indirecta de un agente público. La definición cardinal del proyecto, esto es, la de lugar de privación de libertad, limita la exigencia de participación estatal a la administración del recinto, estableciendo un

parámetro no contemplado en el estándar internacional.

#### **4. Articulación con la sociedad civil**

El SPT recomienda una participación social representativa, tanto en la creación como en el nombramiento de los miembros del mecanismo.

El Mensaje no alude al proceso de elaboración del proyecto, por lo que no se tiene información sobre la participación de la sociedad civil en el mismo.

En cuanto al nombramiento y selección de los miembros del Comité, el proyecto descansa en el carácter pluralista del Consejo del INDH, que incluye a representantes elegidos por las organizaciones de defensa de derechos humanos. Es esta instancia la que elige por mayoría simple a los expertos y expertas que integrarán el Mecanismo.

Por su parte, el proyecto autoriza al Consejo Consultivo Nacional del INDH a participar en la confección del perfil profesional de los candidatos<sup>18</sup>.

Asimismo, el proyecto establece expresamente que la selección del personal debe considerar “el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos minoritarios” (art. 5°). Cabe tener presente en este punto, que el PF agrega además la representación de los “grupos étnicos”. Si bien estos pueden entenderse comprendidos entre los grupos minoritarios, los principales grupos étnicos del país son los pueblos indígenas, los que tienen un estatus internacional distinto al de las minorías (Consejo de Derechos Humanos, 2010). Por ello, podría ser conveniente mencionar a los pueblos indígenas como uno de los grupos desaventajados cuya representación debe ser considerada a la hora de nombrar a los expertos y expertas.

---

18 Conforme al artículo 11 de la Ley N.º 20.405, el CCN es un órgano asesor del Consejo Nacional, en el que están representados “los organismos sociales y académicos dedicados a la promoción y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

## Referencias

- AGNU. (2008). La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Nota del Secretario General. Informe provisional del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A/63/175. Disponible en: [http://www.un.org/ga/search/viewm\\_doc.asp?symbol=A/63/175](http://www.un.org/ga/search/viewm_doc.asp?symbol=A/63/175) (agosto, 2017).
- APT. (2013). Membership of National Preventive Mechanism: Standards and experiences. Disponible en: <http://bcn.cl/21kir> (agosto, 2017).
- BCN. (2015). Instituciones nacionales de derechos humanos y actores no estatales: derecho internacional y legislación extranjera. Elaborado por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/21hze> (julio, 2017).
- (2016). Tipificación del delito de torturas: derecho internacional y legislación extranjera. Elaborado por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/21hlu> (julio, 2017).
- Consejo de Derechos Humanos. (2010). Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías. Documento de trabajo sobre la relación y las diferencias entre los derechos de las personas pertenecientes a minorías y los derechos de los pueblos indígenas. E/CN.4/Sub.2/2000/10. Disponible: <http://bcn.cl/21ozg> (agosto, 2017):
- (2013). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. A /HRC/22/53. Disponible en: <http://bcn.cl/21opt> (agosto, 2017).
- NN.UU. (2010). Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención. CAT /OP/12/5. Disponible en: <http://bcn.cl/21i68> (julio, 2017).
- Mensaje de la Presidenta (2017, mayo 19). Mensaje de la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Disponible en: <http://bcn.cl/21kxk> (agosto, 2017).

## Textos normativos

- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984). Disponible en: <http://bcn.cl/1wh99> (julio, 2017).
- Decreto Supremo N.º 340 de 2009 del Ministerio de Relaciones Exteriores <http://bcn.cl/21p0e> (agosto, 2017).
- DIPRES. (2017). Ley de presupuestos del sector público año 2017. Disponible: <http://bcn.cl/21le1> (agosto, 2017).
- Ley N.º 18.834 sobre Estatuto Administrativo (refundido en DFL 29 de 2005). Disponible en: <http://bcn.cl/1uvzy> (agosto, 2017).
- Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. (2002). Disponible en: <http://bcn.cl/21hqh> (julio, 2017).