



**Fecha:** Julio, 2024  
**MAT:** Solicitud de acuerdo  
**ANT:** Consejeros del INDH

**Señora**  
**Karol Cariola Oliva**  
**Presidenta de la H. Cámara de Diputadas y Diputados**  
**PRESENTE:**

De nuestra consideración:

**Jorge Alessandri Vergara, Miguel Ángel Becker Álvear, Juan Antonio Coloma Álamos, Felipe Donoso Castro, Jorge Guzmán Zepeda, Henry Leal Bizama, Andrés Longton Herrera, Jorge Rathgeb Schifferli, Hugo Rey Martínez, Natalia Romero Talguia y Camila Flores Oporto**, todos diputados en ejercicio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 328 ter del Reglamento de la Corporación; y 7° de la ley N°20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, solicitamos tenga a bien recabar el acuerdo de la Sala para que esta Cámara solicite a la Excelentísima Corte Suprema la remoción de los integrantes del Consejo de dicho Instituto, señora **CONSUELO CONTRERAS LARGO** y señor **FRANCISCO UGÁS TAPIA**, por haber estos incurrido en la causal de remoción de negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con los antecedentes de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

#### **1. ANTECEDENTES DE HECHO QUE SUSTENTAN LA SOLICITUD DE REMOCIÓN-**

Como es de público conocimiento, el pasado 10 de junio trascendió en varios medios de comunicación que el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos (en adelante también e indistintamente INDH o Instituto) resolvió presentar una querrela criminal ante el Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago por un eventual tráfico de influencias en relación con el nombramiento de la ministra de la Corte Suprema María Teresa Letelier, luego de que los integrantes del organismo tomaran conocimiento de conversaciones sostenidas vía WhatsApp -entre abril y mayo de 2021-, por el entonces ministro de la Corte de Apelaciones de Copiapó, señor Juan Antonio Poblete Méndez y el actual candidato a alcalde por la comuna de Santiago, señor Mario Desbordes, quien, por lo demás, a la fecha de las comunicaciones que sustentan la acción legal incoada por el INDH, no se encontraba

ejerciendo cargo público alguno, por lo que -a priori- no concurriría en la especie la exigencia del sujeto activo del tipo penal en comento.

Según consta en el acta de la Sesión Ordinaria N°794, correspondiente al día 10 de junio, el Consejo acordó por mayoría de sus miembros interponer la querrela, con las abstenciones de los consejeros Ignacio Covarrubias, Sebastián Donoso, Cristián Pertuzé y Beatriz Corbo, quienes manifestaron una serie de reparos respecto de la legitimación activa del Instituto, la premura de la propuesta y los antecedentes que se tuvieron a la vista al momento de la votación.

La hipótesis del INDH se funda en que los hechos descritos configurarían el delito previsto y sancionado en el artículo 240 bis del Código Penal, es decir, el delito de tráfico de influencias, esgrimiendo que las comunicaciones que dieron origen a la querrela afectarían el derecho a la independencia judicial, cuya observancia, a juicio del Jefe Subrogante de la Unidad de Protección de Derechos del organismo, conlleva la expectativa de la ciudadanía de que la persona que va a resolver en una causa sea independiente<sup>1</sup>, aunque -agrega- “*no son partidarios de una ampliación extensiva del mandato del Instituto*”<sup>2</sup>.

Asimismo, se tuvo conocimiento de que el acuerdo no fue adoptado con la prolijidad que requiere una decisión importante como la mencionada. En efecto, con fecha 12 de junio la Consejera del Organismo, Sra. Beatriz Corbo, reveló que el punto sometido a decisión del Consejo fue colocado abruptamente en la tabla de temas a tratar del día 10, sin que los Consejeros hayan tenido un tiempo suficiente para analizar la propuesta y el documento judicial. Luego, afirmó también que hubo distintas clases de presiones para que los Consejeros aprobaran la presentación de la querrela<sup>34</sup>.

Al incoar esta acción, el Instituto actuó fuera del margen previsto en la ley para tales efectos, alejándose de sus competencias y atribuciones en una decisión que constituye una evidente negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de las funciones que la ley encomienda a los Consejeros. Tan es así, que el propio 7° Juzgado de Garantía de Santiago declaró inadmisibile la acción judicial.

Como se dirá, esta situación amerita que se reconozca la concurrencia de la causal mencionada y se declare la remoción de la Consejera, Sra. Consuelo Contreras Largo, quien

---

<sup>1</sup> Acta de Sesión Ordinaria N°794 del Consejo del INDH, 10 de junio de 2024, pág. 6.

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Nota de prensa del medio *Radio Biobío* de fecha 12 de junio de 2024, disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2024/06/12/nos-presionaron-consejera-de-indh-y-querrela-contralateral-y-desbordes-por-trafico-de-influencias.shtml>

<sup>4</sup> Nota de prensa del medio *T13.cl* de fecha 12 de junio de 2024, disponible en: <https://www.t13.cl/noticia/politica/consejera-del-indh-se-abstuvo-querrela-contralateral-y-desbordes-acusa-presiones-12-6-2024>

es además su Directora Ejecutiva y en tal calidad influyó sustancialmente en la realización de la actuación, así como del Consejero Sr. Francisco Ugás Tapia, quien incurrió en un evidente conflicto de interés al concurrir con su voto favorable en la adopción de la decisión que culminó con la formulación de la querrela.

## **2. CAUSAL INVOCADA**

La presente solicitud de remoción se sustenta en la causal de “negligencia manifiesta e inexcusable” a que hace referencia el artículo 7° de la ley N°20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, cuyo tenor literal es el siguiente:

*“Artículo 7°.- Los consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados, por incapacidad sobreviniente declarada judicialmente, por alguna de las causales contenidas en los números 1°, 5°, 6°, 7° u 8° del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales, o negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio.”.*

En términos generales, sostenemos que los consejeros cuya remoción se solicita actuaron fuera del margen de la ley excediendo tanto las atribuciones que nuestro ordenamiento jurídico les otorga en materia de intervención judicial, en relación a su vez con los delitos que taxativamente se señalan en el cuerpo normativo precitado, como el deber de imparcialidad inherente a la función del INDH y el deber de diligencia en el cumplimiento de su cometido legal, es decir, la protección y promoción de los Derechos Humanos de todas las personas que habitan en el territorio nacional, desatendiendo con ello otras situaciones que involucran graves afectaciones a la integridad física y psíquica de un grupo considerable de chilenos.

### **a) Negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones**

Para acreditar la causal invocada y dado que la ley no define el concepto de “negligencia manifiesta e inexcusable”, resulta pertinente recurrir a las reglas interpretativas del Código Civil. Como se sabe, las reglas previstas en el Párrafo 4 del Título Preliminar de dicho Código ilustran de manera general la interpretación de la ley, especialmente cuando la propia ley de rango constitucional o simplemente legal no ofrece señalamiento expreso sobre determinados preceptos<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Rosende Álvarez, Hugo (2014) “Algunos principios que informan la Teoría de la Ley”, En: Revista Actualidad Jurídica de la Universidad del Desarrollo, N°30, pp. 210-211.

En particular, la norma contenida en el artículo 20 del Código Civil refiere: *“Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.”*

A la vez otros cuerpos normativos aluden a dicho concepto en materia de remoción. Lo anterior, cobra especial relevancia si se tiene en consideración que, según consta en la Historia de la ley N°20.405, la entonces asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Valeria Lubert, declaró que el incorporar el calificativo de “inexcusable” tenía *“por objeto explicitar un estándar que ya es aplicado por la Corte Suprema, en los juicios de remoción”*<sup>6</sup>.

## **b) Del concepto “negligencia”**

El Diccionario de la Real Academia Española define la negligencia como la *“Omisión de la atención debida por inacción o descuido o por acción incorrecta, inadecuada o insuficiente.”*

Por su parte, el Código Civil asimila la negligencia a la culpa, la cual, a su vez, admite diferentes clasificaciones en función de la gravedad de la conducta u omisión. En tanto, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades se refiere a la remoción del alcalde por incumplimiento reiterado y negligente de sus obligaciones dentro de la causal de notable abandono de deberes, que, según el destacado jurista chileno Alejandro Silva Bascuñán, concurre *“cuando se producen circunstancias de suma gravedad que demuestran, por actos u omisiones, la torcida intención, el inexplicable descuido o la sorprendente ineptitud con que se abandonan, olvidando o infringiendo, los deberes inherentes a la función pública ejercida”*<sup>7</sup>.

Adicionalmente, el artículo 224 del Código Penal alude al concepto de *“negligencia o ignorancia inexcusables”* como causal de inhabilitación absoluta temporal aplicable a miembros de tribunales de justicia, cuando dictaren sentencia manifiestamente injusta en causa criminal, al igual que el caso del peculado culposo del artículo 234 del mismo Código que conlleva la suspensión del empleado público que *“por abandono o negligencia inexcusables”* diere ocasión para que otra persona sustraiga caudales o efectos públicos o de particulares a su cargo.

---

<sup>6</sup> Historia de la Ley N°20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

<sup>7</sup> Citado en: “Concepto de notable abandono de deberes de los Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia: Informes de las comisiones de Acusación Constitucional”. Biblioteca del Congreso Nacional, pág 1.

### c) Jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema

El máximo tribunal se ha pronunciado sobre la causal en comento a propósito de la remoción del Defensor de la Niñez, la que se asimila a la de los consejeros del INDH. Al respecto, en sentencia rol AD 86-2005, estableció lo siguiente:

- Del concepto “negligencia”

“Aunque la ley no define la expresión negligencia, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua la hace consistir en ‘descuido, omisión; falta de aplicación o diligencia’, existiendo consenso en relación a que la infracción de un deber configura uno de sus requisitos integrantes. Esta obligación consiste en la diligencia o cuidado en la ejecución de los propios actos, de tal modo que no ocasionen daño a terceros y que respecto de los funcionarios o servidores públicos adquiere trascendencia capital en cuanto afecta su misión”<sup>8</sup>.

- Del concepto “manifiesta”

“La locución ‘manifiesta’ significa ‘evidente, cuando aparezca de modo seguro y rápido, sin posibilidad de disenso y utilidad de discusión’ o con arreglo al Diccionario antes aludido, envuelve la acepción de ‘descubierto, patente, claro’”<sup>9</sup>.

- Del concepto “inexcusable”

“La voz ‘inexcusable’ -considerada en la hipótesis, como referencia expresa a aquella aplicable al Director del Instituto Nacional de Derechos Humanos, conforme aparece de la Historia de la ley N°21.067- alude a lo ‘que no puede ser excusado o justificado’, requisito que debe ser analizado desde el punto de vista de las funciones de la autoridad cuestionada.”<sup>10</sup>.

A partir del análisis expuesto precedentemente, la Excma. Corte Suprema concluye que *“el motivo de remoción hecho valer sólo es procedente cuando la autoridad de que se trata ejerce su ministerio descuidadamente, sin diligencia, infringiendo los deberes que la ley le señala, de manera tal que desnaturaliza su función, lo que ha de aparecer de manera indubitada y patente, sin que tal proceder sea justificable; así como el marco normativo que regula el desempeño de la autoridad cuestionada (...)”*<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Sentencia Rol AD 1063-2020, pág. 8.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Sentencia Rol AD 1063-2020, pp. 8 y 9.

En tal orden de asuntos, tanto la hermenéutica legal, como el ejercicio interpretativo ya realizado por el máximo tribunal nos permiten colegir que esta última conclusión muestra a todas luces el alcance del concepto.

### **3. LA ACTUACIÓN DEL INDH ES AJENA AL MARGEN LEGAL**

Con la interposición de la querrela mencionada en el número 1 de esta presentación, el Instituto Nacional de Derechos Humanos obró arbitrariamente y al margen de su habilitación legal, contraviniendo el Principio de Legalidad que rige la actuación de los órganos del Estado, comprometiendo con ello la correcta utilización de los recursos fiscales de que dispone para el cumplimiento de su labor y afectando de paso la independencia exigida en el cumplimiento de su rol.

El Instituto tiene a su cargo la promoción de una cultura respetuosa de los Derechos Humanos, controlando las acciones del Estado de Chile en la materia, como también la protección de la dignidad de las personas que habitan en el territorio nacional.

En particular, el artículo 2° de la anotada ley N°20.405 dispone lo siguiente:

*Artículo 2°.- El Instituto tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho, reconocidos por la comunidad internacional. En su organización interna se regirá por las disposiciones de esta ley y lo que señalen sus estatutos.*

*Los estatutos del Instituto establecerán sus normas de funcionamiento. Los estatutos y sus modificaciones serán propuestos al Presidente de la República por, a lo menos, una mayoría de tres cuartos de sus miembros, y su aprobación se dispondrá mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Justicia. Con todo, los estatutos deberán ajustarse a los principios internacionales que rigen a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.”.*

Para el cumplimiento de su cometido, el INDH puede hacer uso de una serie de atribuciones legales, entre ellas, la presentación de recursos de protección, informes en derecho bajo la figura “*amicus curiae*” -amigo del tribunal-, como también el ejercicio de acciones legales ante los tribunales de justicia conforme a lo previsto en el artículo 3° del referido cuerpo legal.

En lo pertinente para esta presentación, conviene tener a la vista lo dispuesto en el artículo 3 N°5, donde se habilita la intervención judicial del organismo en los siguientes términos:

*“Artículo 3°.- Le corresponderá especialmente al Instituto:*

*5.- Deducir acciones legales ante los tribunales de justicia, en el ámbito de su competencia.*

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

Como se aprecia, el Instituto tiene la atribución de interponer querrelas, pero solo respecto de los delitos que se mencionan taxativamente en la ley, por lo que cualquier acción legal que se origine por hechos que revistan ilícitos diferentes de los que allí se indican necesariamente excedería el ámbito de competencia del INDH, lo que, además, se configuraría como una infracción al Principio de Juridicidad o de Legalidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, en virtud del cual los órganos de la Administración deben actuar dentro de ciertos márgenes de competencia, pues, como establece el inciso segundo del artículo 7° precitado, *"ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes"*.

De tal manera, el numeral 5 del artículo 3 de la Ley N°20.405 prevé una “doble vía” para otorgar legitimación judicial al Instituto. En primer lugar, le reconoce una legitimación judicial *“en el ámbito de su competencia”*, y luego le encomienda tal función respecto de un conjunto determinado de 7 ilícitos punibles. Para la primera situación, esto es, la legitimación para accionar judicialmente en el ámbito de su competencia es ineludible la reconducción a la norma contemplada en el artículo 2 de la misma ley, lo que evidencia que la competencia del organismo es la promoción y protección de los Derechos Humanos.

A diferencia, dado que la hipótesis del INDH -en este caso- hace referencia a un delito funcionario como es el tráfico de influencias, la legitimación activa correspondería al Consejo de Defensa del Estado.

Efectivamente, aquellos ilícitos que constituyen corrupción o afectan la Función Pública - como ocurre en el caso del tráfico de influencias-, no están insertos ni en el ámbito de competencias del Instituto, ni en el conjunto específico de delitos ante cuya ocurrencia se legitima su intervención, debiendo vislumbrarse si configura una vulneración de entidad en materia de derechos humanos que amerite la intervención del Instituto.

Los autores Jean Pierre Matus y María Cecilia Ramírez afirman que los delitos contra la Función Pública, como regla general, atentan contra la Probidad, que es un elemento central

de dicha función. La Probidad, a su vez, supone la preminencia del interés general y la proscripción del interés particular en los asuntos de relevancia común en que intervienen los funcionarios públicos<sup>12</sup>.

Por su parte, para la autora María Magdalena Ossandón el tráfico de influencias es un delito que cautela el aspecto procedimental de los procesos de actuación y decisión de los órganos públicos, en cuanto estos procedimientos, cualquiera sea su naturaleza, se deben suceder sin intervenciones indebidas, siempre con preponderancia del interés general<sup>13</sup>.

En consecuencia, el delito ante cuya eventualidad el Instituto Nacional de Derechos Humanos buscó hacerse parte como querellante no es un tipo penal que contemple como bienes tutelados los derechos fundamentales de manera directa o que sea verificable en el marco de vulneraciones a tales derechos.

Es también evidente que la intervención del Instituto Nacional de Derechos Humanos debe ocurrir en vulneraciones a garantías fundamentales de considerable entidad y no se logra ello mediante la reconducción indirecta a la tutela de dichas garantías, lo que conminaría al absurdo de reconocer en cada delito un derecho fundamental vulnerado, amplificando así hasta el infinito la competencia del órgano al punto de chocar con la de otros como el propio Ministerio Público, el Consejo de Defensa del Estado o el conjunto de entidades públicas que tienen el monopolio de la acción penal en cierta clase de delitos. En este caso, el Instituto ha aducido la necesidad de la acción judicial afirmando que, en cuanto la Ministra de la Corte Suprema -cuya designación y nombramiento habrían estado circunscritos a presiones indebidas- debe conocer de causas en que se constatan tales transgresiones, los posibles delitos ocurridos con ocasión de su llegada al máximo tribunal serían significativos para las víctimas de dichas causas. Con todo, esta reconducción es claramente indirecta, puesto que la acción cautelaría el proceso de llegada de la Ministra a la Corte Suprema y no las garantías de quienes son víctimas en las causas que esta Magistrado debe conocer. Para lo último, esto es, la tutela del debido proceso en favor de las mencionadas víctimas, el propio Instituto cuenta con las herramientas procesales *ad-boc* con las que podría alegar la parcialidad de la Jueza, si así fuere el caso.

Cabe tener presente, a mayor abundamiento, que la normativa interna del organismo reafirma el carácter taxativo del catálogo de delitos. Al respecto, el documento “Función Judicial del INDH y Protocolo de Atención de Casos” busca entregar “un conjunto de criterios para definir el ámbito de aplicación de la función judicial definida en la ley N°20.405 y un protocolo de atención destinados a dar cumplimiento al artículo 3 número 5 de la referida ley”<sup>14</sup>, señalando, en su apartado II sobre “Criterios para determinar la

---

<sup>12</sup> MATUS, JEAN PIERRE y RAMÍREZ, MARÍA CECILIA (2019) “*Manual de Derecho Penal. Parte Especial*”, Ediciones Tirant Lo Blanch, p. 439.

<sup>13</sup> OSSANDÓN WIDOW, MARÍA MAGDALENA (2003) “*Consideraciones político-criminales sobre el delito de tráfico de influencias*”, *En*: Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte, N°10, pp. 162-164.

<sup>14</sup> Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/items/bd1cda57-db9c-4d6f-be6a-c41c0dc820e5>

legitimación activa y representación de casos”, que “solo se presentarán querellas en caso de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas”, sin que las excepciones establecidas en el mismo instrumento se encuadren en las circunstancias fácticas relacionadas con el nombramiento de la ministra del máximo tribunal. Incluso, si se ajustaran a alguna de las hipótesis excepcionales, seguiría prevaleciendo la enumeración contenida en la ley, toda vez que el citado protocolo de intervención judicial corresponde a una norma infra legal.

Es por todo lo anterior que la legitimación activa del INDH fue un aspecto preponderante en el proceso de discusión y votación de la presentación de la querella por un eventual tráfico de influencias, siendo el principal argumento para desechar la medida en el caso de los consejeros que se abstuvieron.

A modo de ejemplo, se expone parte del planteamiento de algunos de ellos:

- Consejero Covarrubias:

*“Señala que su intervención tiene que ver con la legitimación activa en esta materia antes que con la gravedad de los hechos de que trata la querella. Al ver las acciones y los delitos indicados en el número quinto del artículo tres de la Ley del INDH, no ve la conexión, ni la competencia para presentarla, salvo por una interpretación extensiva, simplemente que atienda a la gravedad de los hechos. Por lo anterior plantea la pregunta, uno, si esto está específicamente dentro de las materias habilitadas por ley, y si no lo está, entiende que es una situación extensiva respecto de la cual no puede estar de acuerdo”<sup>15</sup>.*

- Consejero Donoso:

*“En sus once años como consejero no tiene recuerdo que se les haya pedido la aprobación de una querella en un ámbito que esta fuera de la facultad que está expresamente establecida en el artículo tres número cinco de la ley del Instituto. Además, señala que se está hablando dentro del ámbito del derecho público, por lo que se puede hacer solo lo que está permitido. Desde eses punto de vista, podría ser visto algo delicado que la Dirección proponga esto al consejo y que éste apruebe presentar una querella no teniendo facultades para ello, por grave que se considere la situación”<sup>16</sup>.*

---

<sup>15</sup> Acta de Sesión Ordinaria N°794 del Consejo del INDH, 10 de junio de 2024, pág. 7.

<sup>16</sup> Ibid., pág. 10.

- Consejero Pertuzé:

*“Declara que hay un problema fundamental o básico, señalando que en derecho público no se puede pasar más allá o efectuar otras acciones distintas de lo que la ley les permite (...). Tiene dudas, por lo que indicaban el consejero Covarrubias y el Consejero Donoso, posiciones que comparte (...). Plantea que con esta presentación se está flexibilizando el accionar del Instituto en materia de persecución penal”<sup>17</sup>.*

Es más, el propio Jefe Subrogante de la Unidad de Protección de Derechos del INDH declaró que la presentación de la querrela excedería la finalidad del organismo al señalar que *“no son partidarios de una ampliación extensiva del mandato del Instituto, pero el hecho de que haya un derecho humano directamente impactado es el que los hizo razonar sobre la importancia de presentar esta acción judicial”<sup>18</sup>*. Dicha hipótesis ha sido objeto de cuestionamientos, incluyendo la crítica del señor ministro de Justicia, Luis Cordero, quien declaró que le parecía *“una interpretación extensiva que es irracional en un sistema que limita las competencias de los querellantes institucionales”<sup>19</sup>*, reafirmando la legitimación activa del Consejo de Defensa del Estado en casos de delitos funcionarios<sup>20</sup>.

### **Inadmisibilidad de la querrela**

Durante la jornada del pasado 27 de junio, el Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago declaró inadmisibile la querrela interpuesta por el INDH, luego de la presentación de un recurso de reposición de la defensa del señor Mario Desbordes, fundamentando tal decisión en que la ley N°20.405 otorga legitimación activa al INDH exclusivamente para los delitos allí establecidos, donde no se contempla el tráfico de influencias<sup>21</sup>. Por tanto, la resolución del tribunal confirma que los integrantes del Consejo actuaron al margen de la ley, a sabiendas de que estaban haciendo una interpretación extensiva de su mandato para enmarcar los hechos en un presunto caso de corrupción con supuestas consecuencias en la observancia de los Derechos Humanos, que, por lo demás, no coinciden con la realidad al no detectarse en la especie un vínculo claro y directo entre la causa y efecto planteado por el INDH.

Terminando este acápite, tanto la opinión doctrinaria, como el pronunciamiento judicial del 7° Juzgado de Garantía de Santiago, muestran que la querrela formulada por el Instituto se realizó por fuera del marco de atribuciones que le encomienda la ley, sin la legitimación activa para actuar en tal sentido y contraviniendo de manera expresa el Principio de

---

<sup>17</sup> Ibid., pág. 13.

<sup>18</sup> Ibid., pág. 6.

<sup>19</sup> Citado en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2024/06/13/cordero-insiste-en-sus-criticas-al-indh-por-querrela-contra-desbordes-y-letelier.shtml>

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> “Juzgado acoge acción de Desbordes y declara inadmisibile querrela del INDH por tráfico de influencias”. La Tercera. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/juzgado-acoge-accion-de-desbordes-y-declara-inadmisibile-querrela-del-indh-por-trafico-de-influencias/CJH3DRACWJAADDCVV3EZLQFX7I/>

Legalidad o de Juridicidad que dispone que todos los órganos del Estado actúen solo en la esfera de posibilidades que le asigna la ley<sup>22</sup>.

#### **4. LA ACTUACIÓN ILEGAL DEL INDH FUE SUSTANCIALMENTE INFLUENCIADA POR LAS ACTUACIONES DE LOS CONSEJEROS CUYA REMOCIÓN SE SOLICITA**

Las normas de derecho público son de carácter estricto, por lo que no corresponde que el INDH haya hecho una interpretación extensiva de la atribución consagrada en el citado artículo 5 N°3 de su ley, al tratar de enmarcar forzosamente un presunto delito de tráfico de influencias en el marco de la intervención judicial que la ley le permite realizar.

En efecto, la fundamentación de la directora del INDH, según consta en acta de Sesión Ordinaria N°794, escapa de su cometido legal, ya que esgrime como principal argumento que los hechos estarían dando cuenta de un “caso de corrupción”, dejando de manifiesto que el trasfondo de la acción incoada responde a fines ajenos a los institucionales.

Por su parte, el artículo 1° de la ley N°20.405 define al INDH como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que todas sus actuaciones deben ser desarrolladas con independencia e imparcialidad para dar cumplimiento a su cometido legal. Evidentemente, el Instituto es un organismo estatal sujeto a la supremacía constitucional y en particular al Principio de Juridicidad que fluye desde los artículos 6 y 7 del Cuerpo Ius Fundamental. En dicho sentido, no puede extralimitar el marco de sus atribuciones, cometido y competencia, como ha ocurrido en este caso.

La extralimitación en que incurrió el Instituto, confirmada por el pronunciamiento judicial de instancia, no tiene justificación en el marco de hechos ejecutados por los Consejeros cuya remoción aquí se solicita. A su vez, la actuación de ambos Consejeros fue determinante para la ocurrencia de esta situación. Así, se verifica la causal de remoción al haber incurrido los Consejeros en una negligencia manifiesta e inexcusable, entendida como un torcido cumplimiento de la función que ejercen, visto ello de manera patente y sin excusa que permita entender su ocurrencia.

##### **a) Actuación negligente de la Consejera Sra. Consuelo Contreras Largo**

La Sra. Consuelo Contreras Largo es, además de Consejera, Directora del organismo. Esta, de conformidad con el inciso tercero del artículo 6 de su ley, es elegida de entre los propios Consejeros, encomendándosele así importantes funciones en materia de conducción del INDH.

Cierto es que la Directora desempeña un rol determinante en la conducción del Instituto, siendo sus atribuciones fundamentales en la actuación que se evidencia como ilegal en esta presentación.

---

<sup>22</sup> BERMÚDEZ SOTO, JORGE (2008) “*El Principio de Legalidad y la Nulidad de Derecho Público*” En: Revista de Derecho Público de la Universidad de Chile, N°70, p.276.

Efectivamente, el Director o Directora del organismo tiene relevantes atribuciones en orden a guiar la aprobación de distintas actuaciones del Instituto. Desde ya el numeral 2 del artículo 9 de la Ley 20.405 señala que le corresponde presidir las Sesiones de Consejo.

Además de lo anterior, tanto la ley (artículo 9 numeral 1), como los Estatutos (artículo 18 numeral 4) le encomiendan ejercer el rol de dirección administrativa del Instituto, interviniendo en la dirección de los asuntos a que la entidad se aboca. Es así como en el Acta de la Sesión N°794, de 10 de junio, se evidencia que la querrela había sido “*conversada durante la semana con el equipo*”<sup>23</sup>, quedando así de manifiesto que existió un trabajo previo de coordinación y materialización del líbello, en el que debió incidir la Sra. Directora.

Siendo lo anterior así, la participación de la Consejera Contreras Largo es determinante en la presentación de la querrela, a la postre inadmisibles, lo que, como se ha argumentado profusamente en este escrito, constituye una actuación que excede el marco legal de atribuciones de la entidad.

La participación negligente de la Sra. Contreras es manifiesta y a la vez inexcusable, de momento que, premunida de las atribuciones más relevantes en materia de conducción del Instituto, no obró en orden a impedir la materialización de este acto.

#### **b) Actuación negligente del Consejero Sr. Francisco Ugás Tapia**

El Consejero Ugás Tapia ha incurrido en una negligencia manifiesta e inexcusable no solo al concurrir con su voto favorable en la actuación, sino que al haberlo hecho además existiendo un claro conflicto de interés a su respecto.

El Sr. Ugás, como abogado, es representante del Sr. Rafael Harvey, querellante en el denominado caso “Operación Topógrafo”, en que se han formulado cargos punibles respecto de distintas personas por la realización de escuchas telefónicas ilegales y otra clase de intromisiones eventualmente injustificadas en la vida privada de particulares.

Es así como una de las personas imputadas en dicho caso es el ex Ministro de la Corte de Apelaciones, Juan Antonio Poblete Méndez, respecto de quien se habrían descubierto las conversaciones que -en la apreciación del Instituto- implican un delito de tráfico de influencias.

Sin duda la acción incoada por el Instituto se erige como una arista en dicho caso, el denominado “Operación Topógrafo”, que es favorable para el señor querellante en cuanto desprestigia el rol desempeñado por el ex Ministro de Corte que ha resultado imputado. Con todo, al obrar como querellante, el Consejero Ugás Tapia tiene un interés patente en la

---

<sup>23</sup> Acta de Sesión Ordinaria N°794 del Consejo del INDH, 10 de junio de 2024, pág. 5.

decisión de profundizar en aspectos o aristas derivadas del mismo caso en que participa, por lo que tal interés particular exigía su abstención en la resolución adoptada por el Consejo.

En dicho ámbito de asuntos, el artículo 18 de la Ley N°19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, erige a nivel de principio el deber de abstención por parte de autoridades y funcionarios públicos que intervienen en asuntos de interés general.

En lo particular, el numeral primero de la mencionada norma señala lo que sigue como causal de conflicto de interés: *“Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél...”*

Si bien los Consejeros del INDH no revisten la calidad de funcionario público, tal norma se debe hacer extensiva en función del bien que tutela, como es la Probidad en el cumplimiento de los cometidos públicos.

### **c) Consecuencias perniciosas de la actuación ilegal del INDH**

Esta negligencia en el cometido de su función institucional, que -se reitera-, ha ocurrido de manera evidente y sin justificación, ha tenido repercusiones perniciosas para el ámbito de actuación del INDH.

En primer lugar, existe una afectación al correcto empleo de los recursos fiscales de que dispone el organismo para su objeto, ya que supone la intervención de profesionales y otros trabajadores del Instituto en la confección, presentación y seguimiento de la tramitación de la acción judicial.

Luego, en segundo término, el propio fin perseguido por los Consejeros que promovieron la actuación ilegal, entre los que se cuenta su actual Directora, permite inferir una inclinación política, de activismo o captura de la entidad. Ciertamente, no es baladí traer a colación que el Sr. Mario Desbordes, afectado con la acción judicial, detenta actualmente la calidad de candidato a alcalde por la comuna de Santiago, por lo que el hecho parece estar encaminado a entrocarse en dicha pugna electoral. Esta captura, qué duda cabe, vulnera la necesaria autonomía, independencia y objetividad con que el Instituto debe velar por la promoción y protección de los Derechos Humanos en Chile.

El deber de independencia -que deriva de su autonomía- resulta particularmente importante cuando se trata de la protección y promoción de los Derechos Humanos, por cuanto las labores que la ley le encomienda a este tipo de institutos necesariamente requieren que su organización responda a parámetros de imparcialidad que permitan analizar objetivamente las situaciones sometidas a su conocimiento. Al respecto, los denominados Principios de París -criterios inspiradores y rectores de todos los Institutos de Derechos Humanos en el mundo- destacan la autonomía como un componente esencial de su orgánica. Lo anterior, queda reflejado en el espíritu de la ley que rige al INDH, donde se hace una referencia

expresa a los Principios de Paris y a la importancia de otorgar garantías de imparcialidad en la promoción y protección de los derechos humanos.

## **5. CONCLUSIONES**

Como se dijo en el cuerpo de esta presentación, hay una negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de funciones cuando estas son acometidas con una desprolijidad que resulta evidente y que no encuentra justificación. La promoción de la querrela por el supuesto delito de tráfico de influencias -a la postre, inadmisible- se erige como un hecho que se enmarca en tal concepto.

A nuestro juicio, el Consejo resolvió con una evidente e inexcusable falta de diligencia en el ejercicio de sus funciones, puesto que, a sabiendas de que estaban haciendo una interpretación extensiva de sus cometidos legales, contenidos estos en normas de derecho público y que son de carácter estricto, decidieron presentar la querrela por un supuesto tráfico de influencias, el cual no se encuentra en el catálogo de delitos respecto de los cuales la ley habilita al INDH para intervenir ante los tribunales de justicia, siendo una decisión que no guarda relación con la finalidad del organismo, que desvirtúa su objetivo y que se ajustaría más bien al contexto político en que es formulada la acción.

En esta actuación, la participación de los Consejeros Sra. Consuelo Contreras Largo y Sr. Francisco Ugás Tapia resultó fundamental, ya que mientras la primera determinó la coordinación y la confección de la acción judicial junto a los equipos de la entidad, el Sr. Ugás concurrió favorablemente en la decisión existiendo a su respecto un claro conflicto de interés sobre la materia.

Este tipo de actuaciones terminan afectando el deber de imparcialidad e independencia del Instituto al destinar parte de sus recursos humanos y materiales a causas judiciales que escapan de su mandato legal.

Con su actuación negligente, el Consejo ha infringido una serie de normas de la ley N°20.405, a saber: los deberes de independencia, autonomía e imparcialidad (artículo 1°); y de protección y promoción de los derechos humanos de las personas que habitan en el territorio de Chile (artículo 2°); además de la atribución señalada en el artículo 3 N°5. La evidente extralimitación del INDH en el ejercicio de sus funciones no solo ha transgredido el marco legal vigente, sino que además debilita su prestigio, confianza y credibilidad frente a la ciudadanía al mostrarse a través de actos y declaraciones, entre ellos, la querrela por un supuesto tráfico de influencias, como un organismo capturado por intereses coyunturales y ajeno al mandato encomendado de protección y promoción permanente y objetiva de los Derechos Humanos.

Según nuestro parecer, el criterio aplicado por el Consejo no admite justificación alguna, ni siquiera por la supuesta gravedad que se plantea respecto de los hechos que dieron origen a

la arremetida judicial en comento, por cuanto la ley es clara al delimitar su margen de competencia en materia de intervención judicial. Así, si existiere un déficit legal punible en los hechos ventilados por el Instituto, estos no son de su resort judicial, sino de organismos distintos como el Ministerio Público o el Consejo de Defensa del Estado.

## **6. EXCURSO: OTROS INDICIOS DE CAPTURA POLÍTICA DEL INDH**

Resulta ilustrador en este asunto traer a la vista una serie de otros acontecimientos en que, lamentablemente, el Instituto ha tenido participación, ejecutando actuaciones que denotan una captura política por parte del organismo, que constituyen hechos de torcida procedencia y que evidencian un resquebrajamiento de la confianza institucional que debiese inspirar.

### **a) *Amicus curiae* a favor de diputadas oficialistas**

Muestra de la injerencia política planteada anteriormente, es la intervención judicial del Instituto a petición de un grupo de parlamentarias oficialistas, bajo la figura “*amicus curiae*” y acordada por mayoría del Consejo en Sesión Ordinaria N°695, de 17 de octubre de 2022, con motivo y ocasión de la tramitación de un recurso de protección presentado por las mismas en contra del “Reglamento de Control de Consumo de Drogas en Diputadas y Diputados”<sup>24</sup> ante la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, para que dicho instrumento se dejara sin efecto, ya que, a juicio de las recurrentes, les habría ocasionado una privación, perturbación y amenaza a su legítimo ejercicio de los derechos que la Constitución les asegura en los artículos 19 N°1 (derecho a la integridad física y psíquica) y 19 N°4 (derecho al respeto y protección a la vida privada y a la honra, y la protección de sus datos personales), acción que finalmente fue desestimada por la Excma. Corte Suprema.

### **b) Declaraciones sobre supuestas violaciones “sistemáticas” a los derechos humanos**

En el marco de una entrevista realizada por el programa Tolerancia Cero el pasado 26 de junio, la directora del INDH, Consuelo Contreras, declaró que, durante el denominado “estallido social”, “*no hubo violaciones sistemáticas a los derechos humanos*”, señalando que éstas fueron “*generalizadas*”, puesto que la sistematicidad requiere de “*un acuerdo entre distintos órganos del Estado*”<sup>25</sup>

Sin perjuicio de ello, en la época del gobierno del ex Presidente Sebastián Piñera, varios consejeros afirmaron que se habían configurado violaciones sistemáticas a los derechos humanos, con un nivel de intolerancia inaceptable contra el entonces director del organismo, señor Sergio Micco, quien, pese a las fuertes presiones políticas e ideológicas y actos de

---

<sup>24</sup> “Un amigo sorpresivo en la corte: INDH sale en defensa de diputadas que se rebelaron al test de drogas”. La Tercera. <https://www.latercera.com/politica/noticia/un-amigo-sorpresivo-en-la-corte-indh-sale-en-defensa-de-diputadas-que-se-rebelaron-al-test-de-drogas/OHVWTM4CYNFAJWCWYLVDPMRHB4/#>

<sup>25</sup> Citada en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2024/06/24/directora-del-indh-por-estallido-social-no-hubo-violaciones-sistematicas-a-los-derechos-humanos.shtml>

hostigamiento físico e intelectual para que declarara oficialmente que existían violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos, no cedió a esa postura defendiendo el carácter autónomo e independiente del Instituto en armonía con su mandato legal y normas internacionales sobre la materia, lo que finalmente le costó la salida de la dirección luego de que cinco integrantes del Consejo, incluida la señora Contreras, solicitaran su renuncia en julio de 2022. Por la misma fecha, huelga tener en vista, la sede principal del Instituto, ubicada en la comuna de Providencia de la ciudad de Santiago, permaneció en toma por casi 100 días, la que fue sostenida por “agrupaciones” en el ámbito de los Derechos Humanos que exigían la salida del entonces Director y terminada a casi expirar el plazo que otorgó la Contraloría General de la República para proceder a su desalojo.

Ahora bien, con un sorpresivo y evidente giro discursivo, la actual directora coincide con la postura del señor Micco, dejando de manifiesto que el actuar del INDH en relación con los hechos que ocurrieron a partir de octubre de 2019 fue parte de una reacción ideologizada y sesgada de algunos consejeros, cuyas consecuencias amenazaron gravemente la estabilidad institucional del país, ya que muchas actuaciones del Instituto y, particularmente, la posición que hacía referencia a una violación “sistemática” a los derechos humanos, también fue utilizada para presentar una Acusación Constitucional contra el ex Presidente Sebastián Piñera e iniciar otro juicio político por la misma vía contra el ex ministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick, quien, producto de esta arremetida impulsada con fines meramente políticos, quedó inhabilitado para ejercer cargos públicos por 5 años.

### **c) Intervención en los procesos de otorgamiento de pensiones de gracias a personas “víctimas” de la actuación estatal en el marco del así denominado “estallido social”**

Como es de público conocimiento, el Instituto tuvo una intervención en el controvertido otorgamiento de pensiones de gracia a personas que fueron considerados como “víctimas” de la acción estatal, particularmente de agentes policiales, en el marco de los acontecimientos del así denominado “estallido social” de 2019.

El Instituto fue el encargado de calificar las afectaciones o lesiones sufridas por estas supuestas “víctimas”, conociéndose con posterioridad que existió una total desprolijidad en dicha actuación, al haberse, entre otros hechos, calificado lesiones que no revestían dicho carácter, admitido documentos falsos o adulterados como evidencia de tal situación, recabado falsos testimonios y, en general, desarrollado un proceso de acreditación totalmente ajeno a la prolijidad que podría exigir.

Esto quedó consignado en el Informe de la 26ª Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados, encargada de reunir antecedentes relacionados con el procedimiento y criterios para otorgar pensiones de gracia a presuntas víctimas de hechos ocurridos durante el denominado estallido social<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Páginas 32 a 33 del Informe.

Por todo lo afirmado, los diputados suscritos presentamos el siguiente:

### **SOLICITUD DE ACUERDO**

En virtud de lo dispuesto en los artículos 328 ter del Reglamento de la Corporación; y 7° de la ley N°20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, solicitamos tenga a bien recabar el acuerdo de la Sala para que esta Cámara solicite a la Excelentísima Corte Suprema la remoción de los integrantes del Consejo de dicho Instituto, señora **CONSUELO CONTRERAS LARGO** y señor **FRANCISCO UGÁS TAPIA**, por la causal de negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones en mérito de los antecedentes y argumentos expuestos.

### **DOCUMENTOS ACOMPAÑADOS:**

1. Acta de la 794ª Sesión Ordinaria del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, realizada con fecha 10 de junio de 2024.
2. Captura del acceso a la causa penal RIT N°6807-2024, por querrela presentada por el Instituto Nacional de Derechos Humanos ante el 7° Juzgado de Garantía de Santiago, la que de conformidad con lo previsto en el Acta N°44-2022 de la Excelentísima Corte Suprema reviste el carácter de causa reservada, lo que explica la ausencia de copia de Expediente Judicial en esta presentación.

---

**Jorge Alessandri Vergara**

---

**Miguel Ángel Becker Álvear**

---

**Juan Antonio Coloma Álamos**

---

**Felipe Donoso Castro**

---

**Jorge Guzmán Zepeda**

---

**Henry Leal Bizama**

---

**Andrés Longton Herrera**

---

**Jorge Rathgeb Schifferli**

---

**Hugo Rey Martínez**

---

**Natalia Romero Talguia**

---

**Camila Flores Oporto**