

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE REUNIR ANTECEDENTES RELATIVOS A LOS ACTOS DE GOBIERNO RELACIONADOS CON LA CONCESIÓN DE INDULTOS PARTICULARES POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, CON EL CONCURSO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. CEI N°16

ACTA DE SESIÓN ORDINARIA N° 3, LEGISLATURA 371ª, CELEBRADA EN LUNES 10 DE ABRIL DE 2023, DE 12.04 A 14.01 HORAS.

SUMA

Recibir al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega

Presidió la diputada señora Sofía Cid Versalovic.

Actuó, en calidad de Abogada Secretaria de la Comisión, la señora Ximena Inostroza Dragicevic; como abogada ayudante, la señora Milenka Kegevic Romero; y como secretaria ejecutiva la señora Mariel Camprubi Labra, todas de manera presencial.

I. ASISTENCIA

Asistieron, de manera presencial, las diputadas señoras Sofía Cid Versalovic, Lorena Fries Monleón y Claudia Mix Jiménez; y los diputados señores Jaime Araya Guerrero, Juan Antonio Coloma Álamos, Marcos Ilabaca Cerda, Henry Leal Bizama y Matías Ramírez Pascal.

Asistió de forma telemática la diputada Karen Medina Vásquez en reemplazo del diputado Gaspar Rivas Sánchez; y los diputados Cristián Araya Lerdo de Tejada, Roberto Arroyo Muñoz y Diego Schalper Sepúlveda

Asimismo, asistieron los diputados Andrés Longton y Miguel Mellado.

Participó de manera presencial el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega.

II. ACTAS

El acta de la sesión constitutiva se dio por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 2ª se puso a disposición de los diputados y diputadas integrantes de la Comisión.

III.- CUENTA¹

Se han recibido los siguientes documentos para la cuenta:

1.- Comunicación de la Jefa de Bancada del PDG, por la cual comunicada que el diputado Gaspar Rivas será reemplazado en la sesión de hoy por la diputada Karen Medina.
SE TOMÓ CONOCIMIENTO.

IV.- ORDEN DEL DÍA

Se recibió al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega.

Asimismo, se adoptaron acuerdos sobre el cronograma y futuros invitados de la Comisión.

La exposición de los invitados y las intervenciones de los diputados constan en detalle en el acta taquigráfica confeccionada por la Redacción de Sesiones de la Cámara de Diputados, que se adjunta a continuación.

V.- ACUERDOS

Se acordó por los diputados y diputadas presentes:

1.- Invitar para la sesión del día 17 de abril al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega, a la ex Ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Marcela Ríos y a la Jefa de la Sección de Indultos del Ministerio de Justicia, señora Carolina Huerta a fin de que se refieran a las materias propias de la competencia de la Comisión.

2.- Celebrar una sesión especial el día martes 18 de abril a las 8.30 horas a fin de recibir al Subsecretario del Interior, señor Manuel Monsalve Benavides.

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio

¹ http://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=274028&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.²

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 14.01 horas.

XIMENA INOSTROZA DRAGICEVIC
Abogada Secretaria de la Comisión

² <http://www.camara.cl/prensa/Reproductor.aspx?prmCpeid=3781&prmSesId=74379>

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE LOS ACTOS DE GOBIERNO
RELACIONADOS CON LA CONCESIÓN DE INDULTOS PARTICULARES POR
PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, CON EL CONCURSO DEL
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**

SESIÓN EN FORMATO MIXTO:

(Presencial y vía telemática)

Sesión 3^a, celebrada en lunes 10 de abril de 2023,
de 12:03 a 14:01 horas.

Preside la diputada señora Sofía Cid.

Asisten las diputadas señoras Lorena Fries, Karen Medina y Claudia Mix, y los diputados señores Jaime Araya, Cristián Araya, Roberto Arroyo, Juan Antonio Coloma, Marcos Ilabaca, Henry Leal, Andrés Longton, Miguel Mellado, Matías Ramírez y Diego Schalper.

Concurre, en calidad de invitado, el ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega.

TEXTO DEL DEBATE

-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a interrupciones en la transmisión telemática.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 1^a, constitutiva, se declara aprobada.

El acta de la sesión 2^a, ordinaria, se encuentra a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

La señora Secretaria dará lectura a la Cuenta.

-La señora **INOSTROZA**, doña Ximena (Secretaria) da lectura a la Cuenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Muchas gracias, señora Secretaria.

Ofrezco la palabra sobre la Cuenta.

Ofrezco la palabra.

¿Habría acuerdo para que el ministro de Justicia y Derechos Humanos exponga primero y al final de la sesión tratamos puntos varios?

Acordado.

Señor ministro, le damos la bienvenida y le agradecemos su concurrencia a la comisión.

Tiene la palabra para que exponga al tenor del mandato de la comisión.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, por su intermedio, saludo a las diputadas y a los diputados presentes y a las personas conectadas de manera telemática.

El objeto de mi intervención es formular observaciones y comentarios acerca de los antecedentes que forman parte de la comisión especial investigadora, en lo relativo a la concesión de indultos particulares otorgados por el Presidente de la República.

Mi intervención consistirá en exponer algunas cuestiones generales sobre la potestad del indulto, respecto de lo cual creo conveniente que vuestras señorías tengan adecuado conocimiento, no solo para contextualizar el ejercicio de dicha potestad en este caso en particular, sino también para que ustedes dispongan de la mayor cantidad de información acerca de las ocasiones en que con anterioridad el ejercicio de dicha

potestad ha formado parte del debate jurídico, institucional y político en la Cámara de Diputados. La cuestión es relevante, esencialmente, por la caracterización de la potestad del indulto.

No está de más recordar algo que pareciera ser relativamente obvio, pero que, desde el punto de vista jurídico, es extremadamente relevante, ya que el indulto particular es una de las formas de perdón de la pena que nuestro ordenamiento jurídico reconoce, al igual que la potestad de indulto general, de la cual es competente el Congreso Nacional mediante las leyes que ha dictado al efecto y que en algunos puntos tiene elementos en común con el ejercicio de la potestad de indulto particular del Presidente de la República. Esto es relevante, porque la potestad de indulto del Presidente de la República se ejerce mediante un acto administrativo o mediante decreto supremo y por las reglas que más adelante señalaré. Es una potestad que, mayoritariamente, o abrumadoramente, es ejercida por los ministros o ministras de Justicia, porque son delegaciones del Presidente de la República que tienen bastantes décadas de ejercicio.

Por ahora, puedo anticipar que la potestad de indulto es ejercida por los ministros o ministras de Justicia más que por el Presidente de la República.

Sin embargo, dicha facultad tiene dos regulaciones complementarias que es relevante tener en consideración para evaluar su contenido desde los puntos de vista jurídico y político.

Las primeras, son aquellas que están vinculadas a las reglas del Código Penal y, las segundas, a la ley N° 18.050, de 1981, que regula los indultos particulares, y, a su vez, el decreto supremo N° 1.542, de 1981, que establece las normas sobre regulación de indultos particulares.

Esto importa, porque, como ustedes podrán apreciar de los antecedentes que se acaban de entregar mediante oficios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en respuesta a sus requerimientos, la cantidad de indultos que se han dictado desde 1981 a la fecha, se ha ejercido de un modo relativamente similar, en el sentido que durante décadas los decretos supremos de indulto se otorgaron con las formas sacramentales que en ellos se encuentran, hasta que, hace aproximadamente una década, los distintos ministerios de Justicia hicieron ajustes por las razones que explicaré.

Si bien se suele sostener y se ha afirmado en la discusión pública sobre la naturaleza de la potestad de indulto, lo cierto es que desde el advenimiento de los sistemas constitucionales chilenos esta ha sido una atribución que ha quedado entregada al Presidente de la República desde los modelos constitucionales de 1818 en adelante.

A modo de advertencia, una de las pocas excepciones en que esto no ha sido una atribución exclusiva del Presidente de la República fue bajo la Constitución de 1833. Bajo la Constitución de 1833, el Presidente de la República solo podía indultar previo acuerdo del Consejo de Estado. El Consejo de Estado era una institución asesora y colaboradora del Presidente de la República, pero fue una institución que finalmente se eliminó con la Constitución de 1925. Desde entonces, salvo durante el régimen de la Constitución de 1833, después de la Constitución de 1925, siempre ha sido una atribución única, exclusiva y privativa del Presidente de la República, lo que ha tenido impactos en la manera y modo en cómo la institucionalidad de control la ha concebido.

¿Por qué este asunto es relevante? Porque la regla general es que el Presidente de la República tiene facultades amplias de indulto. La Constitución se encarga de encomendar a la ley,

en ese sentido. Recuerden que los pocos casos en que esa facultad no depende directamente del Ejecutivo son aquellos en que existen personas acusadas constitucionalmente, pues han sido condenadas por el Senado. Por razones obvias, en esos casos la potestad de indulto queda radicada en el Congreso.

Adicionalmente, en el artículo 9° de la Constitución existe una limitación evidente en el caso de los delitos terroristas, donde solo es permitida la permutación de la pena por presidio perpetuo.

Si uno mira el marco normativo general de los indultos, para comprender cómo se ha ejecutado en el tiempo -y pongo mucho énfasis en cómo se ha ejecutado en el tiempo-, desde el punto de vista del derecho administrativo chileno, la forma en que es ejercida una potestad tiene incidencia en la forma y modo de evaluar su racionalidad para el pasado. Esto es bien relevante por los efectos precedentes que tiene en el derecho administrativo chileno, y también importa para saber cómo ha operado históricamente el régimen de control.

Más adelante voy a referirme a que esta fue una potestad históricamente sometida al trámite de toma de razón, hasta que hace pocos años la Contraloría General de la República lo eximió de dicho trámite. Voy a explicar las razones fundamentales que tuvo la Contraloría para ese efecto.

La regulación complementaria se encuentra en la ley N° 18.050. Esa ley, prácticamente, no ha tenido modificaciones. Ha tenido solo dos ajustes leves, en 2004 y 2011. Uno puede encontrar distintas administraciones que han estado sometidas a las mismas reglas.

Es cierto que el artículo 4° de esa ley establece ciertas condiciones sobre las cuales las personas deben cumplir con esos requisitos. Esos requisitos más bien están planteados desde el punto de vista de la negativa, es decir, en qué casos

se pueden denegar, pero también es cierto que el artículo 6° de dicha ley señala que en casos calificados y mediante decreto fundado el Presidente puede prescindir de dichos requisitos.

Esas dos expresiones: "casos calificados" y "mediante decreto supremo", han formado parte de una amplísima discusión jurisprudencial. A alguna de ellas me voy a referir un poco más adelante, pero también formaron parte de debates en este Congreso. Es el caso de la acusación constitucional contra el exministro Luis Bates, en 2004, en que los acusadores, en esa oportunidad, argumentaban sobre la extensión o no del concepto calificado de la motivación. Esto es relevante, porque parte del debate en la actualidad es similar en objeciones a las que, en su oportunidad, se presentaron en contra del exministro Bates. En términos sencillos, puedo adelantar que la potestad de indulto suele ser conflictiva en ese sentido. Además, hago esa referencia, también, por los debates jurisprudenciales recientes que han existido en 2017. Unos, ya resueltos por la Corte Suprema y, otros, resueltos por la Corte de Apelaciones, pero pendientes de fallo en la Corte Suprema, donde se debaten cuestiones similares.

Se suele ocupar como referencia, también, el uso de la regla del número 4 del artículo 93 del Código Penal, a propósito de la forma de extinción de la responsabilidad penal. Esto ha sido importante, porque tal como han señalado los especialistas, el análisis de ambas regulaciones tiene que ser considerado para efectos sistémicos en el caso de la evaluación de indulto. Lo digo, porque lo establecido en el número 3 del artículo 32 bis, es uno de los pocos casos en que legalmente existe una limitación, que es para aquellas personas condenadas a presidio perpetuo calificado, que hacen improcedentes los indultos generales o la amnistía. Este es el único caso en que se cualifica el fin del indulto o la causal del indulto. Lo leo

expresamente, como lo señala la regla del código. Solo se autoriza en esos casos indulto particular por dos razones: "por razones de Estado o por el padecimiento de un estado de salud grave e irrecuperable."

La idea de "razones de Estado" está expresamente reconocida en el Código Penal. De hecho, es una de las pocas excepciones que tiene esta regla, a propósito del presidio perpetuo calificado. Luego, tenemos las reglas de los artículos 43 y 44.

Las referencias que utilizo son simplemente para comprender el marco normativo general sobre el cual se ejercen las potestades de indulto y por qué se evalúan no solo estos trece casos sino que, en general, se debieran evaluar los casos del ejercicio de la potestad históricamente hacia atrás.

Brevemente, me referiré al marco regulatorio complementario que se encuentra en el decreto supremo N° 1.542, de 1981. Un decreto que, más o menos, existe en términos similares hasta el día de hoy, desde el momento de su dictación. Este decreto es relevante, porque regula el procedimiento administrativo. El origen del decreto supremo de indulto da origen a un procedimiento administrativo, que se inicia a solicitud del interesado. Es la persona condenada quien realiza esa solicitud de indulto. Esa solicitud está regulada en dicho decreto. Por eso, cuando ustedes ven las solicitudes de indulto, algunas o la mayoría de ellas, no solo estas, sino que se pueden revisar hacia el pasado, están presentadas y escritas a mano por parte de las personas que son condenadas, porque se presentan ante el alcaide del establecimiento.

En aquellos casos en que se presentan directamente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, esas solicitudes son remitidas al alcaide del establecimiento respectivo. Esto es importante, porque el procedimiento que se gestiona al

interior de Gendarmería se agota de inicio a fin. A partir de este se requieren un conjunto de informes. Esos informes son realizados por los profesionales de Gendarmería. Los documentos que se han acompañado tienen la reserva respectiva, porque contienen datos personales. Ustedes podrán verificar que exhiben un conjunto de informes de profesionales que se pronuncian sobre las más diversas cosas, desde aquellos temas vinculados a salud, al núcleo familiar, a educación, al desempeño laboral, a la posibilidad de reinserción, etcétera.

Separadamente, existe el denominado informe de los tribunales de conducta. Recuerden que los tribunales de conducta existen al interior de los establecimientos penitenciarios y operan, también, para los casos de libertad condicional. Los tribunales de conducta han formado parte de un debate previo en esta honorable Cámara de Diputados, específicamente respecto de los informes emitidos, en este caso, de libertad condicional, pero se asemejan a estos por su estandarización. Además, fueron parte del debate de la acusación constitucional en contra de la ministra Silvana Donoso, en su oportunidad, que también fue desechada.

Sobre ese punto también ha existido discusión respecto de este tipo de aspectos. Además, convergen desde el punto de vista de la regulación sobre su uso y aplicación.

Esos informes son simplemente referenciales. La regla general es que los informes en los procedimientos administrativos tienen esa característica, salvo cuando la ley expresamente así lo señala; es decir, de un modo distinto.

Es importante, porque como ustedes podrán analizar, no solo en estos casos, sino en otras materias de indulto, en ocasiones, muchos de estos informes son negativos. Igualmente se otorgan esos indultos por las razones que en los decretos respectivos se indican.

Uno de los aspectos clave en esta materia asociada al decreto y que ha sido parte del debate en los últimos años, tiene que ver con la publicidad a la cual está apuntada la potestad de indulto. Y esto es importante para entender el ejercicio de la potestad de indulto hacia el pasado, esencialmente.

El decreto supremo de 1981, que fue la práctica histórica sobre la cual se ejerció la potestad de indulto en buena parte de las administraciones de los ministerios de Justicia hacia atrás, señala, explícitamente, que la tramitación de ellos es de carácter confidencial. De hecho, si ustedes miran esos decretos, buena parte de ellos tiene la expresión "confidencial". La razón de esa confidencialidad proviene, esencialmente, de la regulación reglamentaria.

Sin embargo, en 2018, se abrió debate sobre el acceso a la información pública en materia de documentación vinculada a indultos. Entre otras cosas, esto es relevante, porque en la medida en que se administraban con confidencialidad, los estándares de esos expedientes administrativos y las motivaciones de esos actos administrativos eran extremadamente bajos. Simplemente baste que ustedes revisen los antecedentes presentados desde 1981 hasta ahora y se darán cuenta.

En 2018, se solicitó respecto de indultos que estaban vinculados a personas condenadas por delitos de lesa humanidad. La administración del Ministerio de Justicia de entonces se opuso a la entrega de esa información, argumentando que estos tenían el carácter de confidencial. En 2018, específicamente, lo que se sostuvo era no solo que se referían a aquellos aspectos de cómo se encontraban regulados en el decreto supremo de indultos, sino que, además, se sostuvo que mucha de esa información se refería a datos sensibles y personales de aquellas personas que habían requerido esos indultos.

La discusión se trabó y el Ministerio de Justicia, en 2018, fue vencido en tribunales. El Estado de Chile, en general, porque era una opinión del Estado sobre este punto, y el Consejo para la Transparencia, finalmente, en una decisión que luego ratificó la Corte, sostuvo que esa era información pública y que salvo los datos sensibles, es decir, aquellos que estaban vinculados a datos médicos, de patologías, u otros de carácter similar, eran aquellas informaciones que se mantenían como secretas o reservadas.

¿Esto por qué importa? Porque a partir de entonces el Ministerio de Justicia fue obligado a publicar, en su sitio web, en Transparencia Activa, los decretos que otorgan indultos. Ese es el efecto por el cual esos decretos, a partir de esta decisión, fueron objeto de publicación. Insisto, este debate es bien relevante, porque permite entender la forma y modo en que se ha ejercido la atribución y la forma y modo en que se han encontrado motivados.

Otro de los aspectos clave en materia de indultos, además de estos tres marcos regulatorios a los cuales he hecho referencia, y que forman parte del debate en este caso, pero también del debate de 2004 y del debate jurisprudencial, ha estado vinculado a la delegación de firmas. La delegación, en este caso, data de 1981. Esto, desde el punto de vista jurídico-administrativo es relevante, porque la regulación general sobre delegación administrativa es una regulación que quedó incorporada a la legislación chilena de alcance general, recién con la dictación de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en 1986, que distingue la delegación de firma de la delegación de atribuciones. Esto, que podría ser una disquisición muy de derecho administrativo, ha sido bien relevante, tanto en los últimos debates como también en el debate de 2004, porque, en

general, la jurisprudencia ha entendido que, no obstante ser una figura por orden del Presidente, desde el punto de vista de la firma, es, en rigor, un caso de firma de atribución, es decir, una delegación de atribuciones; en otros términos, que la atribución está delegada, desde 1981, en los ministros y ministras de Justicia, salvo en aquellos casos donde existan penas de muerte y presidio perpetuo, los delitos contra la seguridad del Estado, en particular, y aquellos que están vinculados a la ley N° 20.000, porque en esos casos la atribución queda entregada directamente al Presidente de la República.

En esos marcos normativos nos hemos movido desde 1981. Eso explica la forma y modo en que van a encontrar tradicionalmente -ya haré referencia en detalle- que decretos de indulto, hasta hace poco tiempo, no tenían más de una página, y que, habitualmente, eran sostenidos o señalados como simplemente una potestad de gracia.

¿En qué tenemos acuerdo, por lo menos desde el punto de vista de la literatura, de la jurisprudencia? Que indultar no es lo mismo que impunidad, esencialmente, porque aquí lo que tenemos es que la gracia del indulto, como se ha sostenido, es simplemente remitir o conmutar la pena. Y los casos que son objeto de debate en esta comisión investigadora son indultos conmutativos, salvo en aquellos casos donde la persona ya había cumplido su pena, en consecuencia, están sometidos a la supervisión del Estado, como toda remisión condicional.

Además, es relevante, porque, aunque ustedes no lo crean, la práctica de un indulto-un decreto, es decir, un indulto- una persona, un decreto, fue una práctica que recién comenzó a corregirse a partir del año 2000. Hasta antes de esto era posible encontrar dentro de un decreto más de una persona. Por lo tanto, podría dar origen a interpretaciones de que en verdad

se estaba extendiendo o se estaba distorsionando la facultad de indulto o, derechamente, lo que se estaba haciendo era ocupar una facultad administrativa para un indulto general. Por eso, más adelante, cuando señale los números, se van a dar cuenta de que comienzan a coincidir, desde hace unos años, el número de personas indultadas con el número de indultos.

Si uno mira el ejercicio de las distintas administraciones respecto de la facultad de indultos, prácticamente todas las administraciones, cuando han ejercido sus potestades de indulto, han sido objeto de controversias. No conozco, desde el retorno a la democracia -y estos fueron los documentos que, además, nosotros levantamos en su oportunidad- indultos que no hubiesen sido conflictivos, esencialmente, por su número. Ese ha sido uno de los debates, el volumen. Refiriéndome a esos números, les diré que hoy las facultades de indulto, en las últimas administraciones, son muy acotadas, en general. A principios de los 90 y en parte del 2000, se caracterizaron por su masividad.

Lo segundo, tiene que ver con que algunas potestades de indulto han sido ejercidas en situaciones extremadamente controvertidas, es decir, respecto de delitos o respecto de personas beneficiadas. Esto no solo estuvo presente a finales de los 90 y principios del 2000. Es lo que subyace a la acusación constitucional, en su oportunidad, al exministro Bates, y es también lo que subyace a la campaña presidencial del año 2009. Es decir, si uno analiza esa campaña está muy marcada por esa potestad de indulto.

Nosotros, hemos acompañado, en la documentación que ustedes nos han requerido, el número de indultos, pero me permito hacer la referencia. Entre 1981, cuando entró en vigencia la nueva regulación, hasta el 10 de marzo de 1990, se indultó a 1.342 personas. El total de personas indultadas que tenemos hasta

hoy son 3.007 personas. Solo en el período que data entre 1981, con la nueva regulación, y 1990, tenemos 1.342 personas de ese período para un total de 1.193 decretos.

El detalle se encuentra en los antecedentes que ustedes tienen disponibles para su revisión. Varios de estos decretos fueron emitidos en contextos donde se beneficiaba a más de una persona. En el período que va del 11 de marzo de 1990 hasta el 10 de marzo de 1994, es decir, la administración del ex-Presidente Aylwin, se beneficiaron con indulto 994 personas, de las cuales se dictaron 851 decretos de indulto. Es decir, nuevamente se mantuvo la política de que se podía indultar a más de una persona en un decreto.

Durante la administración del ex-Presidente Frei, es decir, los indultos dictados entre el 11 de marzo de 1994 y el 10 de marzo del 2000, fueron indultadas 346 personas, para 341 decretos. Solo recién en la administración del entonces Presidente Lagos, es decir, entre el 11 de marzo de 2000 y el 10 de marzo de 2006, coinciden el número de decretos con el número de personas beneficiadas. Ese número fue de 244 personas. Si ustedes empiezan a mirar, desde el retorno a la democracia, el número de personas indultadas comenzó a bajar drásticamente. Especialmente, los debates complejos que nosotros tuvimos públicamente se dieron entre 1994 y el 2006. De hecho, coinciden, entre otras cosas, con el debate de 2004.

Durante la primera administración de la Presidenta Bachelet, entre el 11 de marzo de 2006 y el 10 de marzo de 2010, las personas beneficiadas con indultos fueron 67. A partir de entonces, va a coincidir el número de personas beneficiadas con el número de personas indultadas.

En la primera administración del ex-Presidente Piñera, es decir, entre el 11 de marzo de 2010 y el 10 de marzo de 2014, el número de personas beneficiadas con indultos fueron 14.

En la segunda administración de la ex-Presidenta Bachelet, es decir, desde el 11 de marzo de 2014 hasta el 10 de marzo de 2018, solo 10 personas.

En la segunda administración del ex-Presidente Piñera, entre el 11 de marzo de 2018 y el 10 de marzo de 2022, fueron 25, y en lo que va de esta administración, 15.

Por cierto, cuando uno analiza el volumen de indultos solicitados versus el de los que son otorgados, verán que, en todas las administraciones, la mayoría de estos tienden a ser rechazados.

Por eso, en el contexto en que se ha generado este debate - hablo desde el punto de vista de la responsabilidad que me corresponde como ministro de Justicia-, la forma y modo en que se han realizado las impugnaciones jurídicas han llevado, tal como lo he señalado públicamente, a que en mi condición de ministro de Justicia y Derechos Humanos no solo tenga que defender estos indultos, sino que la forma y modo en que en el pasado otros ministros y ministras de Justicia han ejercido la facultad de indulto, esencialmente por el marco normativo al cual he hecho referencia: la discusión sobre la fuente, la discusión sobre el complemento y su fines, la regulación sobre la delegación y la del procedimiento administrativo que se ejecuta ante Gendarmería que, finalmente, llega luego al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Si uno analiza las facultades de indulto que se encuentran en la ley, pero también en las que ustedes pueden encontrar en los decretos, aunque no siempre las van a encontrar en estos, en la mayoría de ellos, salvo en los que se han dictado en los últimos años, si uno mira desde el año 2008 hacia atrás, solo van a encontrar el ejercicio de la facultad de gracia, pero no van a encontrar fundamentos mayores en el caso de la potestad

de indulto. De hecho, podría referirme a un par de casos que creo que son bien emblemáticos en ese sentido.

Pero si uno analiza en detalle algunas de las razones que se tienen para conceder el indulto, ustedes van a encontrar, por ejemplo, razones humanitarias de salud -ejemplo clásico-, aunque hay un debate respecto de si se pueden aplicar o no razones humanitarias en el caso de los delitos de lesa humanidad. En dichos delitos, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos prohíbe el otorgamiento de amnistías e indultos. En nuestro caso, parte del debate que hemos tenido durante los últimos años se ha centrado en que se han otorgado indultos en delitos de lesa humanidad y se han rechazado otros. Algode eso es lo que está en el debate de la jurisprudencia a la cual voy a hacer referencia.

Hay razones humanitarias por motivos socioculturales, que es el caso del indulto concedido a Gabriela Blas Blas, que es el de una condena que la afecta desde el punto de vista del injusto que estaba vinculado a la situación que afectó a su hijo. Ese indulto se otorgó durante la administración del Presidente Piñera, bajo el criterio de causas humanitarias socioculturales.

También existen razones económicas. Ustedes se van a sorprender con algunos de los indultos otorgados, pero, durante algunos años -ya no solo en los 80, sino en los 90 y en 2000-, por razones económicas, se indultó a personas que no podían pagar multas, o bien, a personas que no podían trabajar. Entonces, se las indultaba, a propósito del manejo en estado de ebriedad, la suspensión de la licencia de conducir.

Existe un caso bien emblemático de la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, en el año 1989, que es el dictamen N° 5923, de 1989, que es la doctrina institucional de la Contraloría sobre la facultad de indulto.

Este era un indulto donde lo que se había indultado era la totalidad de las obligaciones que provenían de la condena, incluyendo el pago de las indemnizaciones al condenado.

Técnicamente, señala que: "No procede que esta Contraloría inicie una investigación para esclarecer los fundamentos que indujeron al ministro de Justicia a decretar decretos de indulto para liberar a un reo del pago de las indemnizaciones a que fue condenado, lo que habría ocasionado perjuicios económicos al representado del ocurrente, porque tal materia es de exclusiva competencia del ministerio aludido, correspondiéndole a esa entidad fiscalizadora solo el estudio de legalidad de los decretos que conceden o deniegan beneficios de indulto, sin que pueda entrar a revisar los fundamentos o contenidos del mismo".

Esta era la doctrina clásica de la Contraloría, pero es relevante el precedente de 1989, porque da cuenta de la extensión a la cual llevó el ejercicio de la potestad de indulto por razones económicas. Este es un caso evidente en que, además, se estaban indultando las indemnizaciones civiles que se habían establecido en juicio penal.

Además, a fines de los 90 y principios de 2000, las razones económicas fueron muy habituales en los indultos más conflictivos. Ninguna de las últimas administraciones ha utilizado razones económicas para enarbolar indultos.

También se han aducido razones de reinserción social y también asociadas a períodos históricos políticos, vinculadas a ciertas razones de Estado, en el fondo.

Dicho eso, en este listado de razones al cual hice referencia, en algún sentido, es posible pesquisar en los motivos que se encontraban en algunos de estos decretos, en la medida que uno indaga en ellos, pero salvo en la restricción que está establecida en el artículo 32 bis del Código Penal,

lo cierto es que en este tipo de casos no hay restricciones adicionales reconocidas en el ordenamiento chileno. Las restricciones adicionales se podrían encontrar en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Además de la referencia a la cual aludí, respecto del dictamen señalado, existe otro precedente relevante en la manera de comprender el ejercicio de la potestad de indulto. Me refiero a uno de los pocos casos que está judicializado en materia de indultos. Esta es una sentencia del 12 de julio de 2017. El rol de la Corte Suprema es el 30328-2017, y estos son casos de indultos denegados bajo la administración de la Presidenta Bachelet, respecto de personas que habían sido condenadas por delitos de lesa humanidad.

Lo que se argumentaba en estos casos era la arbitrariedad de la negativa, esencialmente por los temas de motivación. Lo que la Corte sostuvo en su oportunidad, en este caso en particular -aparte de hablar de la discrecionalidad- es que: Además, atendida la naturaleza jurídica del indulto particular, este reviste las condiciones de acto graciable. Y en esta dirección se pronunciaba.

Esto es importante, porque son casos de indulto de lesa humanidad denegados. En los casos de indultos de lesa humanidad otorgados, también forman parte, en la actualidad, de impugnaciones. El caso de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago tiene el rol N°37968, de 2021. Este es un caso de rechazo y está pendiente ante la Corte Suprema, pero la misma hipótesis en este caso, más bien, otorgado un indulto para personas que han sido condenadas por delitos de lesa humanidad, la doctrina de la sentencia de la Corte Suprema de 2017 es relativamente la misma, es decir, esta es una facultad privativa del Ejecutivo, que está dentro del contexto del artículo 32, N° 14, de la Constitución Política y de la ley

N°18.050 y que, por lo tanto, atendidas las consideraciones que están señaladas por la administración, los jueces no tienen evaluación de mérito sobre esa medida.

Es cierto que esta es una impugnación que está pendiente ante la Corte Suprema, pero da cuenta de que la misma hipótesis, es decir, indulto por delitos de lesa humanidad, tiene el mismo fundamento jurídico para ser rechazado por parte de la revisión de los tribunales en dos dimensiones de ejercicio distinto: en una administración, rechazados, y en otra administración, acogidos.

Dicho eso, me focalizo en los aspectos objetivos y subjetivos, vinculados al debate que a ustedes les ocupa en esta sesión.

Desde el punto de vista subjetivo, se encuentran los referentes a quién tiene la potestad de indultos, cómo esta fue ejercida, es decir, si correspondía en este caso a la ministra de Justicia, cómo fueron emitidos formalmente y la expresión de la decisión de indultar.

Aproximadamente, desde 2010, los indultos otorgados expresan razones, aunque esas razones sean lacónicas.

Por ejemplo, a diferencia de los indultos del pasado, aquí tengo decretos firmados por orden del Presidente de la República, de 1981: "Teniendo en consideración la solicitud, remítase la pena corporal de tal persona".

En 1985, los fundamentos: "Conmútese la pena". No hay ningún motivo adicional.

En 1990: "Teniendo en consideración los antecedentes de la causa, remítase". No hay motivo adicional.

En 1993: "Remítanse las penas respectivas".

Esto es bien relevante, porque cuando uno mira las frases sacramentales de indultos, firmadas a partir de la entonces

ministra Mónica Madariaga, esas referencias sacramentales se han mantenido en el tiempo.

Más ejemplos. En 1999: "Remítase". Sin ningún motivo adicional.

En 2005: "Teniendo en consideración los antecedentes que se presentan, redúzcase la condena".

Y cuando uno empieza a revisar a partir del 2008, encontramos referencias adicionales sobre los antecedentes de que se dispone. Por ejemplo, en 2009, solo encontramos pequeñas referencias; son decretos de una o dos páginas.

En 2005, uno de los indultos más controvertidos que se hizo público, el caso de Contreras Donaire -todos sabemos de quién estamos hablando-, es de una página: "Que han sido considerados sus fundamentos para acceder a indulto, la buena conducta y que no existen impedimentos legales. Conmútese".

¿Por qué importa esto? Porque como el ejercicio de la potestad de indulto clásicamente ha sido entendida como una potestad de gracia, ha tenido que ver con las consideraciones de evaluación de las distintas administraciones para su otorgamiento, y por eso las referencias de la jurisprudencia son tan relevantes.

En los últimos años, sin embargo, las distintas administraciones, a partir del 2010, en particular, han hecho referencia a algo más de detalle, pero siguen siendo motivaciones lacónicas. Ustedes las pueden encontrar en los decretos que se han acompañado.

En otros términos -y esto es relevante-, la motivación no es exactamente a una extensiva expresión de razones, sino que a la indicación de los antecedentes que consideró la autoridad al momento de emitir el indulto. Uno podrá estar de acuerdo o en desacuerdo, esas son dos cuestiones distintas, pero esto es relevante porque hasta aproximadamente el 2018 o el 2019, los

decretos de indulto estaban sometidos al trámite de toma de razón, y la Contraloría General de la República los eximió del trámite de toma de razón. ¿Cuál es la razón? Como explicó la Contraloría, en su oportunidad, es que estos eran actos administrativos recurrentes, que formaban parte del ejercicio de la potestad de gracia del Presidente, y prácticamente desde 1981, cuando se empezó a ejercer de acuerdo a esta regla la facultad de indulto, no existieron observaciones u objeciones de legalidad a esas tramitaciones por las razones que he señalado, es decir, por las razones a las cuales ha tenido históricamente referencia la jurisprudencia administrativa.

Recuerden que la Contraloría, a los efectos de eximir del trámite de toma de razón, evalúa consideraciones de representación previas, dado que estos decretos prácticamente no eran representados. Es del caso advertir, y recordar, que la eximición del trámite de toma de razón no impide el control ex post por parte de la Contraloría, mediante los mecanismos que regula la propia ley.

Así las cosas, la expresión sobre cuáles son los casos calificados y los antecedentes que pueda tener la autoridad, son aquellos que indica en su decreto. En este caso, están indicados. Cuestión distinta es si quienes enjuician esos actos los comparten o no. Pero desde el punto de vista del debate de legalidad y constitucionalidad, esto es relativamente claro.

¿Por qué lo señalo? Porque son los argumentos que se han expuesto ante el Tribunal Constitucional. En el requerimiento presentado por un grupo de senadores, lo que se ha objetado era precisamente este tipo de aspectos, que en algún sentido reproducían el debate jurídico del 2004, al cual hice referencia.

Ese requerimiento utilizó un criterio amplio de legalidad para sostener su inconstitucionalidad. Lo que quiero decir es

que los requirentes no solo objetaron cuestiones de constitucionalidad pura, sino que, en verdad, cuestionaron su legalidad; buena parte de los temas que a vuestras señorías les ocupa. Aunque aún no conocemos el contenido de la sentencia, porque solo conocemos el veredicto del tribunal, hasta ahora, que rechazó el requerimiento, la manera en que ha sido planteado ese requerimiento coincide bastante con parte de los debates e inquietudes que a vuestras señorías interesa.

Es cuanto puedo informarles.

Quedo disponible para sus preguntas. Tengo más antecedentes vinculados a otros detalles que ustedes quieran considerar.

Gracias.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Muchas gracias, ministro.

Tiene la palabra el diputado Henry Leal.

El señor **LEAL**.- Señora Presidenta, señor ministro, estimados colegas, buenas tardes.

Agradezco la exposición del ministro, lata, bien explicativa, respecto de lo que ha sido la historia del otorgamiento de este beneficio presidencial, pero me quiero centrar en lo que motivó la creación de esta comisión investigadora: los tres indultos otorgados por el Presidente Boric hace algunos meses.

Me gustaría obtener respuestas bien precisas. Teniendo presente que esta comisión busca responsabilidades políticas, no judiciales ni administrativas, hay una pregunta que ha estado en el aire, incluso en los medios, referida a la ministra Camila Vallejo, quien manifestó públicamente que si el Presidente hubiese tenido todos los antecedentes, no habría entregado estos indultos. Eso fue expuesto en todos los medios.

Posteriormente, el subsecretario Monsalve, y usted también lo ratificó, manifestó que el Presidente tuvo a la vista todos los antecedentes al momento de entregar los indultos. De manera

tal que aquí hay una contradicción, porque alguien falta a la verdad.

Entonces, me gustaría que el ministro exprese en esta comisión si el Presidente tuvo o no todos los antecedentes cuando dio la instrucción de indultar.

En segundo lugar, el ministro argumentó razones de Estado. Usted debe precisarlo. ¿Este caso se enmarca dentro de las razones de Estado o no?

En tercer lugar, el informe del Tribunal de Conducta, que componen los funcionarios de Gendarmería, los técnicos - entiendo que esto es público-, en la mayoría de los casos no fue positivo; fue negativo. Sugerían no entregarlo, porque había un compromiso delictual alto y una casi nula posibilidad de reinserción social. O sea, se advirtió que estas personas tenían un compromiso delictual amplio -lo advirtió el organismo técnico-, pero pese a eso el señor Presidente igual hizo uso de esa facultad.

Entonces, este organismo de Gendarmería siempre es escuchado para los indultos, pero parece que pesa poco, no se considera en nada. Entonces, la pregunta es la siguiente: ¿El Presidente de la República conoció los informes del Tribunal de Conducta o no los conocía?

Por último, valoro la exposición del ministro, fue muy completa, pero hay un tema que, a mi juicio, es distinto. El ministro hizo una narrativa sobre los indultos desde 1981, pero hace 10 o 40 años, no teníamos crimen organizado en el país, no teníamos narcotráfico a la escala que tenemos hoy, no teníamos mil homicidios al año, no teníamos una expansión de la delincuencia, que nos está superando, como país, en fin. Por lo tanto, la oportunidad, que es la que debe sopesar la autoridad política, -y aquí un juicio de valor- creo que no correspondía entregarlos.

Usted manifestó que hay peticiones permanentes de indultos. Actualmente ¿hay solicitudes de indulto en trámite, en su ministerio? Y si las hay, ¿cuál va a ser la conducta del Ejecutivo?

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Ministro, ¿le parece que pueda responderle a cada diputado?

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Claro, no hay problema.

Sobre lo primero, yo, aterricé el 11 de enero. Yo, declaro sobre hechos propios, y preciso las referencias a las que se aludió.

Como he dicho públicamente, todos los antecedentes obran en el expediente, para efectos del otorgamiento del indulto. Y esto es bien relevante, porque las consideraciones de discrecionalidad y la consideración jurisprudencial de la gracia son bien importantes, a propósito de la referencia que hizo sobre la ministra Camila Vallejo, pues a continuación de la declaración que usted dice realizó la ministra Vallejo, la vocera señala que esto no compromete la legalidad de los procedimientos de indulto.

Ahora bien, sobre si existían peticiones de indulto previas al estallido social, por cierto, siempre y muchas, y la mayoría son denegadas. Vinculada al estallido social existía una sola, que es la que me correspondió resolver, dictada el 23 de marzo de 2023 y fue rechazada.

La pregunta es: ¿Hay alguna solicitud de indulto vinculada al estallido social? La respuesta es no, y la última que existía fue rechazada.

Luego, respecto de si los presidentes de la República conocen íntegramente los expedientes vinculados a indultos, en el ejercicio de una facultad delegada, debo decir, conforme con mi experiencia como ministro, respecto de la resolución de este

indulto y de los que siguen, que yo respondo a criterios de política definidos por el Presidente, porque la potestad es del ministro o de la ministra, está delegada ahí.

Probablemente, ustedes, van a citar a otros ministros o ministras de Justicia, y la pregunta razonable a formular es: ¿Usted le presentó el expediente completo al Presidente de la República sobre el ejercicio de la facultad de indulto que usted iba a ejercer? La respuesta probable tal vez sea que no. Esto es bien relevante, porque la facultad es del ministro de Justicia. La manera en que se ha interpretado es que no es simplemente una delegación de firma, sino una delegación de atribuciones.

Yo, le puedo responder sobre los hechos que a mí me constan: tomé esta decisión de indulto sobre la base de criterios de política del Presidente.

¿Le mostró, usted, al Presidente de la República el expediente completo? No, yo respondo a criterios de política. Mal que mal, los ministros de Estado somos colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, en las funciones de gobierno y administración.

A su pregunta sobre las razones de Estado, quiero recordarle que la expresión: razones de Estado, es la que utiliza el Código Penal para restringir, en la hipótesis, el presidio perpetuo; el caso del indulto, en el fondo. Razones de Estado, o razones de interés general -que también caben dentro de esta hipótesis; recuerden que, en general, no tenemos nominalizadas las razones en los indultos-, fueron las que se ocuparon en la década de los 90. El Ejecutivo fue bastante explícito en estos decretos y se refieren a aquellas vinculadas a la concordia social. Uno podrá compartirlas o no, pero las expresiones de motivo se encuentran señaladas en ese decreto.

Sobre el Tribunal de Conducta, algo dije al pasar. Acá tengo dos ejemplos de indultos otorgados: uno, del 30 de junio de 2020 y, otro, del 25 de agosto de 2020. Evidentemente, por respeto a las personas indultadas, no voy a hacer referencia a ellas.

¿Qué dice el Tribunal de Conducta, en el primer caso? La minuta del informe de Gendarmería de Chile señala que: "El Tribunal de Conducta de Valparaíso, en sesión de -señala la fecha- sugiere no otorgar el indulto por la reducida colaboración de la solicitante a la estabilización de...". Es decir, informe negativo.

En el caso del indulto otorgado el 25 de agosto de 2020, el informe de Gendarmería también es desfavorable. Esto es importante, diputado, porque el informe de Gendarmería dice que en sesión de tal fecha, sugiere, por unanimidad, no otorgar el indulto; pero se otorga igual.

Lo que estoy diciendo con esto es que es más habitual de lo que se cree: que se otorgue indultos con informes negativos de los tribunales de conducta, por una razón relativamente simple, a saber, que en el expediente de los indultos constan antecedentes adicionales del Tribunal de Conducta, algunos vinculados a salud, otros a arraigo familiar, otros a su desempeño laboral y otros a los contextos en los cuales ese tipo de atribuciones se ejerce. Y se lo respondo de esa manera, porque la decisión del Tribunal de Conducta es referencial y no tiene efectos vinculantes, no por capricho, sino porque hay distintos aspectos a considerar y que se encuentran en el expediente administrativo.

En el caso de estos indultos, ¿cuáles son esos antecedentes? Los individualiza específicamente el decreto y uno podrá estar de acuerdo o no.

Sobre la oportunidad, concuerdo con usted, diputado, en el caso del crimen organizado, pero estos no son casos de crimen organizado, en absoluto.

Quiero recordarles que estos son indultos que se otorgaron solo respecto de delitos cometidos en el contexto del estallido, no de otros delitos, y solo, además, de conmutación de la pena.

Me permito recordarles que el gran debate que tuvimos a fines de los 90 y principios de 2000, y que está en la acusación constitucional de 2004, es que se otorgó indultos a personas condenadas por narcotráfico. El debate sobre indultos y de delitos vinculados con la droga, no es este, en ninguno de estos casos. Por responsabilidad, me parece que debo hacer ese recuerdo institucional. Lo que quiero decir es que este ha sido un debate previo que hemos tenido.

En mi opinión, esas situaciones no son homologables a esto, sin perjuicio de la opinión que cada uno tenga desde el punto de vista de la valoración de los delitos. Pero desde el punto de vista de la homologación como el criterio de política pública general, hago referencia a esa discusión que tuvimos a fines de los 90 y principios del 2000.

Espero haber satisfecho sus preguntas, señor diputado.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Gracias, ministro.

Tiene la palabra el diputado Diego Schalper.

El señor **SCHALPER** (vía telemática).- Señora Presidenta, lamento estar de forma remota, pero espero estar pronto de manera presencial.

Por su intermedio, saludo al ministro Luis Cordero, por quien tengo el mayor respeto profesional.

Quiero hacer cuatro preguntas, muy al grano.

Es evidente que la atribución de indulto es una facultad discrecional del Presidente, pero una cosa es que sea

discrecional y otra que sea arbitraria, que son cosas distintas. Discrecional es que, obviamente, es indelegable y asiste a una definición de él, que, en el caso puntual, el ministro dice que se ha delegado, pero otra cosa muy distinta es que sea arbitrario. Y, en verdad, cuesta entender que se indulte a personas de amplio prontuario policial en contra de los informes de Gendarmería, sin calificarlo, al menos, como algo peligrosamente arbitrario.

No sé qué opinión tendrá el ministro. Obviamente, es difícil que la pueda dar en la posición en que está, pero se habló, en su minuto, de desprolijidades.

Creo que acá no podemos confundir a la opinión pública comparando discrecional con arbitrario. Desde el punto de vista de la discrecionalidad, me parece muy difícil defender el otorgamiento de indultos a personas con un amplio prontuario y en contra de los informes de Gendarmería.

Es sabido que el ministro es experto en derecho administrativo, por lo tanto, imagino que valorará mucho la fundamentación de los actos administrativos. Entiendo que, como buen litigante, intente traer a colación un sinfín de casos para decirnos que esto de hacer fundamentaciones poco rigurosas es parte del inventario de los indultos, que no nos sorprendamos. Esa es la tesis que subyace. Pero, francamente, cuando acá se habla de decretos fundados, se busca que cualquier persona pueda leer y conocer las razones que motivaron el acto administrativo. Esa es la idea de que el decreto sea fundado, no poner tres o cuatro frases para dejar satisfecha la historia de la ley o la historia de los indultos, porque aquí no estamos en una clase de historia del Derecho.

Entonces, le pido al ministro que nos dé su opinión o que al menos nos señale qué criterios va a tener el gobierno respecto de la fundamentación de los actos administrativos,

especialmente cuando estamos hablando del ejercicio de una potestad personalísima del Presidente de la República, que involucra dejar en libertad a personas con amplio prontuario policial en plena negociación de una mesa de seguridad.

Me da la impresión de que no basta con citar la escasa fundamentación que se ha tenido en el pasado; se le exige un poquito más al ministro, en este caso.

Respecto del artículo 9° del reglamento sobre indultos particulares, sabrá el ministro que la solicitud de indulto es un acto estrictamente confidencial y ningún funcionario público debiese intervenir en su tramitación. Y es de público conocimiento que el señor Matías Meza-Lopehandía, ex jefe de gabinete del Presidente, cargo, además, curioso, porque hasta donde entiendo, hace las veces de alguien muy influyente, pero no es ministro, entonces, no responde constitucionalmente. Pero fíjese que es tan poderoso que es de público conocimiento que el señor Matías Meza-Lopehandía tuvo alta incidencia en procesos que en estricto rigor debiesen ser confidenciales, en los cuales no procede ningún tipo de participación de su parte, tampoco, por supuesto, de la señora Natalia Arévalo, exasesora de la exministra de Justicia.

Entonces, creo que debemos investigar en profundidad cuáles han sido las extralimitaciones de funciones y roles inapropiados, que no dicen relación con la legislación vigente.

Por último, uno en la vida puede tener diferentes opiniones sobre los hechos, pero lo que no puede tener son distintos hechos. Entonces, que al mismo tiempo una ministra de Estado diga que el Presidente de la República no tuvo los antecedentes y que aquí el ministro nos diga que tuvo los antecedentes, significa que uno de los dos está equivocado, o falta a la verdad.

Tengo la convicción -y me hago responsable- de que la ministra Vallejo, en su apuro, le mintió al país, básicamente, diciendo algo falso, cuestión que en algún minuto tendrá que reconocer y hacer la autocrítica del caso, momento en que habrá que ver las responsabilidades políticas que correspondan. Pero lo que no es sostenible al sentido común, es decir que algo es y no es al mismo tiempo. Hay un viejo principio de la lógica, que quizás el ministro conozca, llamado principio de no contradicción: nada puede ser y no ser al mismo tiempo respecto de la misma cosa.

No obstante, aquí nos pretenden hacer creer que las frases: "el Presidente no tuvo los antecedentes" y "el Presidente tuvo los antecedentes" se pueden sostener al mismo tiempo, cosa que no resiste la lógica más elemental.

Gracias, Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra, ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, por su intermedio, respondo al diputado Schalper, con mucho agrado.

La potestad de indulto es lo que uno en la literatura del derecho administrativo reconocería como un caso de discrecionalidad fuerte, es decir, un caso donde los ámbitos de control se encuentran vinculados a cuestiones externas.

Cuando hago referencia a la forma y modo en cómo se ha motivado en el pasado, no estoy diciendo -ojo, esto es bien importante- que esas formas de motivar "deficientes" sean en rigor una manera inadecuada, es la manera en cómo se entendió clásicamente que se cumplía la potestad de indulto, por una razón muy simple, diputado: por la naturaleza de esta potestad. Y quiero homologar con los siguientes ejemplos de

discrecionalidad fuerte en el sistema institucional chileno: el nombramiento y remoción de un cargo de exclusiva confianza.

En el nombramiento y remoción de un cargo de exclusiva confianza, simplemente basta la invocación de la confianza por el nombramiento y basta la invocación para retirar la confianza.

El hecho de que yo no explicito en qué consiste la pérdida de confianza no hace al acto arbitrario. Esto es bien importante, porque para efectos de evaluar la motivación del acto administrativo, que es la segunda pregunta a la cual me ha hecho referencia el diputado, uno tiene que estarse a la naturaleza del ejercicio de la potestad discrecional. Y esto es muy relevante, porque hay que distinguir entre la existencia de motivos con que a mí no me gusten los motivos, que son dos cosas distintas, jurídicamente hablando.

En general, nosotros tenemos que los indultos tienen la particularidad de estar dentro de la hipótesis de discrecionalidad fuerte. Es más, en los casos a los cuales he hecho referencia en la jurisprudencia de la Corte Suprema y en los dictámenes de la Contraloría, pero específicamente en estos últimos, jamás se ha involucrado en la evaluación de los motivos, entre otras, y así fue el precedente que cité del 89, que la Contraloría ha citado en adelante, por un caso en que no puede evaluar los motivos.

Y la Corte -quiero reiterar más la expresión-, después de hacer referencia a la sentencia a la cual he hecho mención, aborda específicamente el punto señalado por el diputado Schalper: el rol N°30.328-2017. Es el caso calificado y, en segundo lugar, el ejercicio de la potestad discrecional. Pero a continuación la Corte agrega -después del caso discrecional y después de citar a García de Enterría-: "Además, atendida a la naturaleza jurídica del indulto particular, este reviste

las condiciones de acto graciable". Es más, luego dice: "La concesión del indulto es una decisión libérrima. O sea, si uno mira las dimensiones de la manera en que la ha entendido la jurisprudencia.

Ahora, ¿por qué eso importa? Porque, sin embargo, de un tiempo a esta parte, distintas administraciones han señalado los motivos en los decretos. En estos decretos, diputado, están los motivos. Cosa distinta es que uno no comparta los motivos. Creo que esta es una distinción bien relevante.

Por cierto, estoy hablando desde el punto de vista jurídico, y no compartir los motivos desde el punto de vista político es bien diferente del punto de vista jurídico. Yo logro entender esa distinción y no soy ingenuo en eso. Pero quiero distinguir el problema jurídico, que es el que usted me formula a través de su pregunta, del problema político.

Desde el punto de vista jurídico, históricamente, los indultos han tenido escasa o nula motivación, esencialmente porque ha sido entendido como una potestad de gracia o libérrima.

En los últimos años, ¿han contenido la motivación? Sí, pero es por un mecanismo de validez. Probablemente, no, porque quiero recordar que una de las expresiones por las cuales se exige motivación no es solo por legalidad, sino que además en virtud de aquellas sobre las cuales cabe la posibilidad de escrutar las razones.

Insisto en que en estos decretos constan las razones, por lo tanto, desde el punto de vista jurídico, la motivación es suficiente; otra cosa muy distinta es que uno no comparta las razones. Lo primero no lo hace ilegal, y lo segundo tampoco. No compartir las razones probablemente genera un debate político y no jurídico.

Respondo de esa manera, estimado diputado, esencialmente para hacer la distinción entre lo jurídico y lo político, en el fondo.

Y sobre lo que es y lo que no es, que es la contradicción lógica, para que esa contradicción lógica se dé, debe descansar en el mismo supuesto.

Insisto, lo que he dicho como ministro de Justicia, por una razón extremadamente simple, porque es lo que a mí me consta temporalmente, es que los antecedentes obran íntegramente en el expediente, que es distinto a la afirmación que usted señala.

Lo que puedo decir, además, respecto de actos propios, es que sobre el indulto, que yo resolví, ¿yo le llevé el expediente al Presidente de la República para que lo analizara en detalle y él evaluara? La respuesta es no, porque la atribución es mía, es la que yo tengo delegada. Si me equivoco, si cometo un error, yo soy el responsable desde el punto de vista jurídico, pero también desde el punto de vista político.

Y esto es bien importante, porque probablemente por esta comisión van a transitar otros ministros y ministras de Justicia, y la pregunta razonable que uno debería formular es: ¿cuántas veces un ministro o ministra de Justicia le entregó copia íntegra del expediente administrativo a un Presidente de la República al momento de dictar un indulto? Probablemente, la respuesta sea nunca, esencialmente por la manera y forma en que se ejerce esa atribución. Por eso, el presupuesto de la contradicción lógica, estimado diputado, no se da.

Sobre la tramitación, solo puedo dar cuenta de la tramitación de indultos que han estado a cargo de mi gestión, desde el punto de vista administrativo, cómo opera, cómo circula, etcétera.

Eso, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Gracias, ministro. Tiene la palabra el diputado Diego Schalper.

El señor **SCHALPER** (vía telemática).- Señora Presidenta, sin el ánimo de polemizar con el ministro, lo que pasa es que aquí estamos en presencia de un caso excepcional, de acuerdo con la letra c), del artículo 4°, de la ley N°18.050, que señala: "c) Cuando se tratare de delincuentes habituales o de condenados que hubieren obtenido indulto anteriormente".

En ese caso, el artículo 6°, de la ley N°18.050, establece que es posible otorgar un indulto, pero, como dice: "En casos calificados y mediante decreto supremo fundado, el Presidente de la República podrá prescindir de los requisitos establecidos en esta ley...", etcétera. Ustedes podrán continuar su lectura.

Entonces, ¿por qué es importante esto? Porque cuando se pone al mismo nivel el despido de una persona de legítima confianza o de confianza personal, en ese caso es sin expresión de causa. Por lo tanto, el Presidente de la República no tiene necesidad de motivar ese decreto de manera alguna, pero no es lo que nos convoca. En este caso, nos convoca un caso excepcional de la ley N° 18.050, por cuanto lo que correspondía era que ese decreto, que ya es discutible que pueda delegarse, haya tenido una fundamentación mucho más acabada.

Entiendo la labor que le toca al ministro -los abogados litigantes siempre tienen que defender muy bien a sus clientes-, pero en esta oportunidad debemos exigirle un poco más de lo que se ha hecho, porque no es acorde con las exigencias del artículo 6°, de la ley N° 18.050.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el señor ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, solo quiero hacer una precisión, sin entrar en el debate de fondo.

Esta es exactamente la discusión de 2004, con ocasión de la acusación constitucional rechazada en el caso del exministro Luis Bates, y lo que resolvió la Corte en la sentencia de 2017. No tengo nada más que decir sobre el punto, a pesar de tener probablemente una legítima discrepancia con el diputado Schalper.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Claudia Mix.

La señorita **MIX** (doña Claudia).- Señora Presidenta, quiero agradecer la asistencia del ministro y su exposición.

No soy abogada, pero me quedaron bastantes cosas claras. Sin embargo, me gustaría que reforzara algunas de ellas, porque las preguntas que hicieron los parlamentarios que me antecedieron en el uso de la palabra se refieren, precisamente, a dos aspectos que usted mencionó.

Primero, quiero consultarle si existe algún acto administrativo que obliga a los decretos, desde 2010 en adelante, a entregar antecedentes, razones o motivos adicionales a los que usted se refiere o solo fue una decisión política de tener que entregar más antecedentes a propósito de la crítica pública y mediática. Quiero saber si están obligados a aquello o solo es una decisión política de los gobiernos en cuestión, que, pese a que no están obligados a hacerlo, por lo que entendí, decidieron entonces entregar razones adicionales, breves referencias, motivaciones o antecedentes en los respectivos decretos.

Segundo, tengo la impresión de que hablar de que los trámites fueron poco rigurosos es un poco irresponsable, a propósito de las palabras del diputado Schalper. Cuando el ministro se refiere, por ejemplo, al proceso de tramitación que hacen las direcciones regionales y Gendarmería, en donde un funcionario recoge esa solicitud, la tramita y la hace llegar al ministerio

-usted ha sido muy claro en decirlo-, es una solicitud entregada por el reo a la autoridad, los antecedentes tendrán carácter de confidencial, quedará prohibido a los funcionarios de Gendarmería, a las intendencias, gobernaciones y al mismo ministro dar datos correspondientes a esa tramitación. De ninguna manera podría haber manejado algunos o todos los antecedentes un ministerio que no tenía que ver con el proceso de tramitación habitual. Por eso, ante la duda, posiblemente se manifestó esa situación. Pero me queda muy claro, a propósito de lo que usted ha dicho, que nadie más que Gendarmería, ni siquiera el ministro, podría tener todos los antecedentes en la carpeta.

Por otra parte, quiero saber cuántas solicitudes de indulto se han ingresado durante este gobierno, con casos referidos al estallido social. Además, aparte del que usted mismo explicó que se había denegado, cuántos otros indultos se han denegado.

Por último, a propósito de la acusación constitucional en contra del exministro Bates en 2004, tengo entendido que también estaba referida a la ausencia de antecedentes. Por lo tanto, quizá hay un vacío administrativo -lo desconozco-, pero claramente hay una jurisprudencia que demuestra que esos antecedentes siempre se van a manejar en el ámbito confidencial y, en consecuencia, no van a ser de conocimiento público.

Eso es todo, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, a propósito de la pregunta de la diputada Mix, puedo dar lata con lo que voy a explicar a continuación, pero permítanme hacer una breve introducción.

En cuanto al derecho administrativo chileno, la ley de procedimiento administrativo se dictó en 2003, y el estándar

de motivación que se estableció fue el del artículo 41 de dicha norma. Esto es importante porque los actos administrativos suelen tener mayores estándares de motivación en aquellos actos administrativos de gravamen. El ejemplo clásico sería cuando se aplica una sanción, cuando se impone una obligación adicional, etcétera.

Los indultos son actos administrativos favorables. Esto es muy relevante por el punto de vista de la dimensión de los estándares de motivación. La densidad de la motivación mayor, desde el punto de vista de la legalidad, es en aquellos actos administrativos de contenido de gravamen, no los favorables. Sin embargo, esto importa porque bajo la vigencia de la ley de procedimiento administrativo, desde 2003 en adelante, los estándares de motivación se mantuvieron, en el caso de los decretos de indultos, como actos graciabiles.

Como he señalado, cuando se analizan los datos, los indultos eran cientos hasta la administración del Presidente Lagos, pero bajaron a 67 durante la administración de la Presidenta Bachelet.

Un contexto que, probablemente, es relevante dice relación con que en la elección presidencial de 2009 los indultos fueron parte del debate. En ese momento, ustedes recordarán que la disputa fue entre el ex-Presidente Frei y el ex-Presidente Piñera, y uno de los temas de campaña fue el tema indultos; de hecho, se recordó en buena parte lo que había sucedido en 2004.

En la primera administración del ex-Presidente Piñera, él inmediatamente bajó el número de indultos a 14, y comienzan levemente estándares de motivación; de hecho, de ahí en adelante, el número de indultos ha estado en torno a esa cifra. En la segunda administración del Presidente Piñera se otorgaron 25 indultos.

Es decir, las propias administraciones que han seguido, después de eso, han ajustado las potestades de indultos, y por eso hoy la mayoría de los indultos generalmente son rechazados. Eso explicaría no la legalidad, sino los contextos del debate de 2009, que no solo redujeron el número de indultos, se acotaron específicamente, sino que, además, se comenzaron a exigir pequeños estándares de motivación adicional.

Sobre la confidencialidad, puedo explicarlo del siguiente modo: cuando se tramita un indulto, la solicitud se hace ante el alcaide de la cárcel. Si la presentación llega al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, este la deriva para su tramitación íntegramente en la División de Reinserción y luego se ve en qué momento el ministro toma conocimiento. Posteriormente, se requieren todos los informes profesionales, luego el del Tribunal de Conducta y al final vuelve al ministerio.

Hasta ese momento todo se tramita con confidencialidad, la que supone que el equipo de indulto del Ministerio realiza la evaluación. Dicha evaluación termina en una minuta que con los años -cuando uno mira las prácticas institucionales hacia atrás- se ha ido sofisticando con un poco más de detalle, a requerimiento de los distintos ministros y ministras de Justicia, y solo en ese momento llega al expediente del ministro, quien toma la decisión según los criterios políticos que ha definido. Hasta antes de ese momento, no hay conocimiento de esa tramitación.

Respecto de las solicitudes de indultos, en el caso del estallido social, se han hecho trece solicitudes de indulto, de las cuales doce fueron concedidas y una rechazada. Ha habido cincuenta solicitudes de indultos adicionales, de muy distintas características, pero han sido rechazadas. Esto se produce aproximadamente al inicio de esta administración. La

distribución de indultos concedidos o rechazados se está comportando más o menos como en las últimas administraciones. Esto es relevante, porque hay solicitudes que a veces se demoran muchos meses, pese a que hay 90 días para su tramitación. Por lo tanto, hay muchos indultos que se resuelven en una administración, pero vienen de solicitudes de períodos anteriores.

Eso es lo que puedo responder.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Mix.

La señorita **MIX** (doña Claudia).- Se me quedó una pregunta en el tintero, señora Presidenta.

¿Desde qué año la Contraloría exime de toma razón?

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Desde el 2019, en las exenciones de 2019, y la razón está expresada, hay una razón técnica. El criterio técnico que ha ocupado la Contraloría para eximir del trámite de toma de razón son materias que no han sido objeto de reparo habitual, por lo tanto, tienen bajas zonas de riesgo.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Señor ministro, respecto de Luis Castillo, uno de los indultados, sé que está en Copiapó, es de mi región. Durante el estallido social fue uno de los que incendió el Servicio de Registro Civil e Identificación y la Dirección Regional del mismo servicio. Estuvimos un año sin que esa repartición funcionara en forma normal. Los funcionarios estuvieron trabajando en un comedor con cuatro computadores portátiles, con filas interminables de gente haciendo los trámites en pleno período de pandemia y el arreglo salió cerca de 400 millones de pesos.

Pero además de lo anterior, Luis Castillo, a los dos días de ser indultado, hace un llamado a la insurrección a través de las redes sociales. Obviamente, a quienes habitamos en la

Región de Atacama nos preocupa tener a una persona suelta en esas condiciones.

Por otra parte, de acuerdo con sus antecedentes, no cumple con ciertos requisitos. Es un delincuente común y no ha cumplido los dos tercios de su condena.

En esa línea, ¿qué opinión tiene usted de ese indulto, ministro?

Pero quiero volver a una de las preguntas hechas por el diputado Henry Leal.

En un principio, cuando el Presidente Boric fue criticado por los indultos, fue en momentos en que se estaba trabajando en una mesa de seguridad, logrando grandes acuerdos, pero devienen estos tres indultos.

La ministra Vallejo, en enero, dijo que si el Presidente hubiese tenido los antecedentes, habría sido distinto el resultado. El Presidente también habla de desprolijidades. Me gustaría conocer su opinión al respecto. Bueno, usted llega después de los indultos, pero dentro de sus declaraciones usted dice que el Presidente sí tenía los antecedentes. Y por lo que ha expuesto hoy, es el ministro de Justicia y Derechos Humanos quien maneja los antecedentes y que no siempre entrega todos los antecedentes al Presidente de la República.

Entonces, le pido que me aclare esos dichos, porque me enredé. ¿Los tenía o no los tenía?

Por último, en su exposición, muy detallada, compara esos indultos con otros anteriores. Además, deja claro que es el ministro de Justicia y Derechos Humanos quien toma la decisión y no el Presidente de la República. De hecho, los indultos están firmados, por orden del Presidente, por el ministro de Justicia y Derechos Humanos. Desde mi punto de vista, la responsabilidad no se delega y el que da los indultos es el Presidente de la República.

¿Qué opina usted al respecto? Porque, en su exposición se atribuía a una decisión del ministro de Justicia y Derechos Humanos, pero yo creo que no es así.

Tiene la palabra el diputado Henry Leal.

El señor **LEAL**.- Señora Presidenta, solo para complementar su última pregunta. De acuerdo con el artículo 31 de la Constitución, la facultad para otorgar un indulto es del Presidente no del ministro de Justicia y Derechos Humanos. El artículo 1° de la ley de Indultos establece que se podrá solicitar al Presidente, pero usted nos ha dicho que cuando entregó el indulto, al Presidente no le llegó la carpeta, lo decidió usted.

Entonces, ¿la facultad es suya o del Presidente?

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra, ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, seré bien preciso en lo que he dicho, porque acá dos veces se han hecho citas incorrectas de lo que he señalado. Lo que he dicho es que en los expedientes constan la totalidad de los antecedentes asociados a los indultos. El expediente está completo. Eso es lo que a mí me consta. A mí no se me puede atribuir la afirmación de si el Presidente tenía o no tenía todos los antecedentes, porque esa no ha sido mi expresión. Me he referido a los antecedentes que obran en el expediente. En esto quiero ser bien explícito, porque dos veces se ha hecho una referencia incorrecta a las cosas que he dicho, porque mi responsabilidad es evaluar los expedientes, porque, mal que mal, existían impugnaciones jurídicas, por lo tanto, lo que correspondía era ver si estos cumplían o no con el estándar de tramitación de un procedimiento administrativo. Y esto es relevante, porque yo no puedo hacer análisis retrospectivos, por estar declarando sobre hechos propios en

una comisión investigadora. Le puedo informar de cómo yo tomé la decisión en este expediente administrativo.

El debate sobre si esto es simple delegación de firma o si es delegación de atribuciones, es el corazón de la discusión en derecho administrativo. A los abogados y abogadas presentes en esta sesión, los podría hacer arrancar, porque les podría hacer recordar su peor momento en derecho administrativo. ¿Por qué? Porque es una distinción jurídicamente compleja, por eso hice el punto.

Las delegaciones son de 1981, y este es exactamente el debate que se dio en la acusación de 2004, en cuanto a si es simple delegación de firma o si es delegación de atribuciones, y en verdad que se entendió que es una delegación de atribuciones, como otras tantas que tiene el ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Para que ustedes se hagan una idea, un ministro o una ministra de Justicia y Derechos Humanos firma, en promedio, al año, 1.200 nombramientos, entre titulares y suplentes, y todos por orden del Presidente de la República. Así que, si se cae este concepto, se cae la potestad de nombramiento. Lo digo porque así como la tiene asignada, tiene asignada la consecuencia jurídica que esto tiene vinculada.

Sobre la situación del indulto de Luis Castillo, evidentemente, por razones obvias, no puedo emitir mi opinión personal al respecto; es un acto administrativo ya emitido y lo que a mí me corresponde es defender jurídicamente ese acto. Solo les puedo decir que, de los indultos otorgados -ustedes tienen los antecedentes que se acompañaron a esta comisión- se van a encontrar que cuando uno empieza a hacer la evaluación, más del 50 por ciento de las personas que son beneficiados de indultos, son personas que tienen antecedentes previos. El hecho de que usted beneficie a una persona con antecedentes

penales previos no es una cuestión excepcional, es bastante habitual.

Y para el caso de estos indultos, en primer lugar, es muy relevante que sean delitos asociados al estallido social, y, segundo, que sean indultos conmutativos, es decir, indultos sometidos a la supervisión estatal posterior. Lo digo, para no asumir que estos son indultos respecto de personas que han quedado libres sin supervisión estatal.

Esas son las precisiones que puedo hacer, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Matías Ramírez.

El señor **RAMÍREZ** (don Matías).- Señora Presidenta, creo que la explicación del ministro en esta materia ha sido bastante clara, más allá de la aspereza propia del derecho administrativo. Obviamente, a nadie le produce encanto recordar esos años universitarios, porque no era muy amena la materia.

No obstante, mi pregunta es más bien aclaratoria, a saber, cuántos ministerios participan en el procedimiento del indulto, porque se ha mencionado a varios: Interior y Seguridad Pública, Secretaría General de Gobierno, en fin.

Asimismo, pese a que recién lo explicó, me gustaría que aclarara lo del indulto conmutativo. Qué significa en términos concretos. Usted dijo que seguía el rol del Estado respecto de estas personas. Me parecería muy interesante que pudiese quedar registro en esta comisión, dado el debate público que generó la decisión sobre los indultos.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra señor ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, en los indultos solo participa el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ningún otro. De hecho, los

informes son elaborados por profesionales vinculados a Gendarmería. En algunas ocasiones es posible tener informes adicionales, por ejemplo, evaluaciones del Servicio Médico Legal, pero son casos muy excepcionales donde se requiere información adicional a la que se encuentra en el expediente administrativo.

Por lo tanto, solo participa el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Por eso, en el Ministerio de Justicia existe una cierta cultura institucional en la tramitación de los indultos, por décadas.

Sobre los indultos conmutativos en remisión condicional, significa que están sometidos al Centro de Reinserción de Gendarmería respectivo y, por tanto, sujetos a las reglas generales de esa remisión condicional, no solo de firma, sino también a los planes de reinserción que ellos tienen vinculados.

En cuanto a su incumplimiento, esto es algo muy relevante. Si llegaran a quebrantar las condiciones, vuelven a cumplir condena al centro penitenciario respectivo.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Lorena Fries.

La señora **FRIES** (doña Lorena).- Señora Presidenta, por su intermedio, agradezco al ministro su estupenda exposición para quienes no conocíamos la tramitación que se le da a los indultos, que pasan por distintas etapas.

Me parece que hay corporaciones que están contestes respecto de la institución del indulto, me refiero a la Corte Suprema, a la Contraloría y, eventualmente, según lo que diga, el Tribunal Constitucional, lo que dejaría a un lado el cuestionamiento jurídico a esta institución y, más bien, la pondría en el plano de la política. Allí quisiera ver un desarrollo de la cultura institucional y también de la opinión

pública respecto del indulto. Cada vez más tenemos que adecuarnos a un Estado que tiene que rendir cuentas, informar, fundamentar, considerar el mérito, etcétera, y eso se ha ido plasmando gradualmente en el debate con el ministro.

A mí me gustaría indagar cada uno de los procesos que llevan a la decisión del ministro en su recomendación al Presidente de la República sobre cada uno de los indultos. Ahí, me parece clave conocer cómo se trabaja en la unidad de indultos -si se llama así en el Ministerio de Justicia- y también en la elaboración de los informes que genera Gendarmería de Chile.

Ahora bien, cada cierto tiempo se hace un cuestionamiento a la figura del indulto, cuestión discutible, pero no es debatible en relación con los indultos concedidos últimamente, porque están dentro del proceso que se ha abierto, haciéndolo más transparente y manteniéndolo aún como una gracia. Por lo tanto, señor ministro, el indulto ¿es más una cuestión de regulación o de decisión?

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra, señor ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Evidentemente, existe una discusión sobre los alcances del indulto. Sin ánimo de discutir, la única hipótesis de limitación al indulto estaría en el número 3° del artículo 32 bis, del Código Penal, para condenados con pena de presidio perpetuo calificado, donde se impide el indulto general y la amnistía y se autoriza solo "el indulto particular por razones de Estado o por el padecimiento de un estado de salud grave e irrecuperable...". Estas son las dos restricciones que tiene el sistema legal chileno solo para los casos de presidio perpetuo calificado.

Segundo, en el derecho chileno, por aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los delitos de lesa

humanidad son inindultables. Sin embargo, hemos tenido negativas de indultos y concesiones de indultos en delitos de lesa humanidad. Esto importante, porque, dados los delitos de lesa humanidad, aun por razones humanitarias, no se puede indultar. Esa sería la discusión clásica del derecho comparado.

Por lo tanto, los motivos que subyacen a un indulto son siempre, esencialmente, polémicos: primero, porque son personas culpables, siempre; segundo, están en una hipótesis excepcional que califica quien otorga el indulto, y que, por tanto, le es privativa, y, tercero, siempre suponen preferencias distintas respecto de su otorgamiento. Por consiguiente, yo no conozco -honestamente- períodos del retorno a la democracia en que no hubiésemos tenido discusión sobre los indultos otorgados.

Este problema lo tiene el Congreso también. Cuando el Congreso dicta leyes de indulto general, el problema que tiene, en esos casos, es que otorga características generales, y ese es un riesgo mayor porque no analiza individualmente a quien otorga el indultado. O sea, el dilema del otorgamiento del indulto general, en el caso del Congreso, se asemeja al del indulto en particular, en el caso del Ministerio de Justicia, con un pequeño problema, quizá, que tiene dimensiones más globales.

Les quiero recordar que los indultos generales dictados por el Congreso Nacional han tenido dos motivaciones: una, en momentos de congestión carcelaria y, segundo, por razones humanitarias vinculadas a la Covid. Pero, en general, la potestad de indulto general tiene estas particularidades, porque cuando usted descongestiona genera las condiciones de riesgo que preocupan a algunas personas en el caso de los indultos particulares. Es decir, el indulto es una figura esencialmente controvertida y genera, a su vez, debates, sobre

todo cuando son indultos conmutativos, respecto de cómo el Estado sostiene el control sobre las personas beneficiadas con el indulto.

¿Qué alternativas hay? O eliminamos el indulto particular y, en consecuencia, lo dejamos como una atribución privativa del otorgamiento de beneficios asociados a los tribunales, caso en el cual toma relevancia la discusión que tiene este Congreso Nacional sobre los tribunales de ejecución de pena, pero eso significaría suprimir la figura del indulto.

Esto tiene cuestiones positivas y también negativas. Lo único que quiero decir es que, por su naturaleza, los indultos, en su expresión general o particular, suponen siempre decisiones controvertidas y objetables. De hecho, los casos a los que he hecho referencia y las discusiones electorales, pero también por las facultades fiscalizadoras de la propia Cámara de Diputados, así lo demuestran. En el borrador del comité de expertos desaparece de la Constitución la facultad de indulto. Por lo tanto, me parece que hay una discusión abierta.

¿Cuál es la alternativa? Muchos especialistas señalan dejarlo en los Tribunales de Ejecución. Solo advertiría que en tal caso, las facultades asociadas al indulto o similares dejan de ser facultades gubernativas y se transforman en facultades jurisdiccionales, es decir, donde los jueces adoptan decisiones en conformidad con el mérito de la situación de la persona condenada y no a otros criterios de política pública o de interés general, como las razones de Estado, por ejemplo, que no podrían ser invocadas por un juez. Pero supongo que ese es un debate mayor que decantaría después de los resultados de esta comisión investigadora.

En cuanto a los hacinamientos, en general, los estamos resolviendo con leyes de indulto general. La última vez que ocupamos esa regla -además del indulto Covid- fue en el año

2010, cuando superamos los 54.000 privados de libertad, que es el número al cual nos vamos a aproximar el año que viene, pero eso puede ser objeto de otra conversación.

Ya hice la advertencia de lo que ahí estaba pasando.

Es cuanto puedo decir, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Juan Antonio Coloma.

El señor **COLOMA**.- Señora Presidenta, por su intermedio saludo al ministro.

Dos pequeños comentarios.

El primero, para insistir en algo que dijo el diputado Leal y también usted, señora Presidenta, respecto de, como dijo el ministro, hechos previos a su llegada al gobierno.

Haré hincapié en ello, porque la ministra Secretaria General de Gobierno, Camila Vallejo, señaló, el 2 o 3 de enero, textual, que: "Si el Presidente hubiera tenido todos los elementos a la vista la situación hubiese sido distinta".

Poco después, el subsecretario Monsalve dijo que el jefe de Estado tuvo a la vista los antecedentes de las personas que iba a indultar.

Hago referencia a esto, porque el día en que el Presidente firmó los indultos, el 30 de diciembre, señaló, ante una pregunta sobre los mismos, que su decisión de indultar a 12 personas relacionadas con el estallido de 2019 y al exguerrillero Mateluna había sido difícil, pero que lo hizo para sanar heridas, y aquí abro comillas: "porque los jóvenes indultados no son delincuentes".

Para que el Presidente señalara que eran o no delincuentes, me imagino que es fundamental saber si tuvo o no tuvo conocimiento de las carpetas que acreditan que Luis Castillo es un delincuente común y que Jordano Santander fue condenado por atropellar e intentar asesinar a una funcionaria de la

Policía de Investigaciones... Perdón, me corrigen que fue Cristián Cayupán. Agradezco la aclaración. Pero bueno, indultó a una persona que había sido condenada por intentar asesinar a una funcionaria de la PDI, y como usted señala, ministro, que no puede responder sino por hechos a partir del 11 de enero, a esta comisión no le queda otra opción que invitar o al menos enviar un formulario de preguntas al Presidente de la República para que sea él quien le responda a esta comisión si tuvo o no tuvo los antecedentes, si conoció o no conoció los hechos, si mantiene o no mantiene la hipótesis de que no son jóvenes delincuentes, cuando todo Chile se ha dado cuenta de que sí lo son. Porque si el ministro de Justicia no puede decirnos eso, y si los otros ministros se contradicen públicamente, no queda otra opción que preguntarle al Presidente de la República, pues, hasta el momento, por parte del Presidente Boric, solo ha habido evasivas y llamados a dar vuelta la hoja. Pero resulta que aquí nos estamos jugando algo fundamental a la hora de dar indultos, porque, además, en el programa de gobierno del Presidente Boric, fueron calificados como parte de su programa: otorgar indultos por motivos políticos a personas que son, muchos de ellos, delincuentes comunes, y en momentos en que además estamos dando una lucha en contra de la delincuencia.

Por consiguiente, para definir la forma en que como país debemos hacerle frente, no nos queda otra que saber si el Presidente supo o no supo que estaba indultando a delincuentes, si supo o no supo que estaba indultando a personas que habían intentado asesinar a una funcionaria de la PDI, porque de lo contrario la situación de la ahora exministra Ríos es gravísima. O sea, ahí habría una mala utilización de una atribución delegada que permitió dejar en libertad, sin conocimiento del Presidente de la República, a delincuentes comunes y a personas condenadas por cuasidelito de homicidio.

Es muy grave, y por eso hemos insistido y reiterado la necesidad de saber si el Presidente tenía o no tenía los antecedentes necesarios.

Por eso, al menos en lo personal -y estoy seguro de que varios van a estar de acuerdo-, vamos a presentar una solicitud formal para invitar al Presidente de la República, y en caso de que se niegue a venir, le enviaremos un formulario para que responda de situaciones que terminaron, entre otras cosas, por ejemplo, con la destitución de la ministra de Justicia y de su jefe de gabinete por faltas a la prolijidad, en circunstancias de que el subsecretario Monsalve dijo que el Presidente tenía conocimiento de esto.

Por otra parte, respecto del comentario de la diputada Fries, yo comparto la necesidad de modificar, de una vez por todas, las reglas del otorgamiento de los indultos. En lo personal, voté en contra de los que se otorgaron en el gobierno pasado, pese a que era mi gobierno, porque he sido fiel opositor a la forma en que se han dado los indultos, y ojalá podamos avanzar sin necesidad de una reforma constitucional. El proyecto ya fue presentado. Por eso, aunque no es el objeto de la comisión, quiero solicitar al gobierno que nos ayude con una urgencia legislativa para modificar la ley, de manera que la facultad de indultar recaiga en los tribunales de justicia y solo por motivos de salud. Que sean estos los que finalmente, en su rol jurisdiccional, establezcan si corresponde o no indultar a una persona por motivos humanitarios.

Gracias, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el señor ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Sobre el punto, solo recordarles que los tribunales pueden

cesar el cumplimiento de la pena por razones de salud. De hecho, es lo que pasa hoy.

Segundo, aunque parece obvio, el Presidente de la República no es de aquellos sujetos obligados a comparecer ante esta comisión. Para eso están los ministros de Estado, para eso estoy yo acá, por el rol que la Constitución nos asigna en nuestra condición de ministros de Estado y como colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en sus funciones de gobierno y administración.

Lo tercero es que, desde el punto de vista jurídico, las respuestas el Presidente las ha dado, porque, en el caso del requerimiento ante el Tribunal Constitucional, cada uno de los indultos se requirió en forma separada y el Presidente de la República dio respuesta, conjuntamente con mi firma, a cada una de las objeciones de constitucionalidad, de contenido y motivación de los decretos de esos indultos en particular, algunos de ellos que se refieren a los aspectos que ha señalado el diputado Coloma.

Por lo tanto, encantado haré llegar a la comisión las respuestas que se dieron al Tribunal Constitucional, donde constan las afirmaciones jurídicas del Presidente de la República y también de este ministro de Justicia respecto de los indultos otorgados. Esto es importante, porque lo que se debate son los motivos que existen en el acto administrativo. Nadie ha negado que esas personas tengan antecedentes, nadie ha negado que se está ejerciendo una facultad calificada, pero tampoco nadie puede negar que el Presidente de la República citó una motivación legítima. Otra cosa muy distinta es que, políticamente, alguien -o algunos diputados y diputadas de esta comisión, o en general en el debate público- pudiera no compartir dicha decisión, pero otra cosa diversa es la que está asociada a su discusión jurídica.

Por eso, a propósito de la inquietud del diputado, las respuestas del Presidente se encuentran contenidas en las señaladas al Tribunal Constitucional, que yo, gustoso, haré llegar, con su firma y la mía.

Eso, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Coloma.

El señor **COLOMA**.- Señora Presidenta, respecto de lo que comenté anteriormente, cuando se me corrigió al dar el nombre de un condenado, quiero aclarar que una de las personas que fue condenada a siete años de cárcel por homicidio frustrado en contra de una funcionaria de la Policía de Investigaciones sí fue Jordano Santander.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Cristián Araya.

El señor **ARAYA** (don Cristián) [vía telemática].- Señora Presidenta, por su intermedio, quiero agradecer la explicación del ministro. Ojalá que, en general, ese fuera el nivel de las presentaciones de todos los ministros.

El ministro Cordero hizo un análisis exhaustivo, y a él ya le correspondió rechazar una solicitud de indulto.

A la vista de todos los antecedentes, quiero saber si habría aprobado o rechazado los indultos en comento, dado el criterio que tiene actualmente o el criterio que aplicó para el caso que ya rechazó.

Gracias, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra, ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, hay una cosa que yo he aprendido en la revisión de los antecedentes de los indultos, a saber, que solo se pueden explicar en los contextos en que específicamente cada

autoridad los ha otorgado. Los juicios retrospectivos tienen la particularidad de ser esencialmente injustos, porque la particularidad que tienen es que responden a contextos específicos. Si uno analiza cada una de las etapas de los indultos: de principios de los 90, del 2000 y los que se han otorgado últimamente, responden a esas consideraciones.

Por lo tanto, diputado, yo solo puedo hacer referencia a que las autoridades evalúan la atribución de estas características, por la discrecionalidad fuerte que tienen, en los contextos en que se desenvuelven.

Hacer un juicio retrospectivo no solo es improcedente, sino que me parecería injusto, esencialmente respecto de las consideraciones que la autoridad tuvo en su momento para emitirlos. No solo estos, sino cualquier indulto otorgado en el pasado, porque, tal como he dicho en esta comisión, mi responsabilidad como actual ministro de Justicia no es solo defender la potestad de indulto de este gobierno, sino la forma y el modo en que los ministros y las ministras de Justicia precedentes han ejercido esta potestad en el pasado.

Eso, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Andrés Longton.

El señor **LONGTON**.- Señora Presidenta, quiero hacer referencia al derecho administrativo en cuanto a la motivación del acto.

Usted tiene un *paper* titulado: "La motivación del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Suprema". Hay una parte que me llama poderosamente la atención, en que cita un fallo en la Corte Suprema, donde señala que: "Los antecedentes que sirven de base para que en la decisión sean adecuados deben tener en consideración la realidad específica de sus destinatarios".

Cuando uno examina los actos administrativos, las resoluciones, se ve que hay una causal que es genérica, que ocupa los mismos párrafos, idénticos, no cambian ni una coma respecto de, por lo menos, siete de todos los indultados del estallido social. En ese sentido, uno no podría considerar que haya una realidad específica de sus destinatarios, porque dan el mismo razonamiento para todos. Solamente hay antecedentes genéricos, que son informes de Gendarmería que el mismo decreto señala que tienen que ser citados. Es más, ni siquiera en algunos de ellos se señalan las causales de prohibición del artículo 2, como, por ejemplo, la reiteración de delitos, o bien, en el caso de Mateluna, que tenga un indulto previo.

Entonces, entendiendo que en los actos administrativos tiene que haber un razonamiento específico para que los ciudadanos puedan impugnarlo: el principio de impugnabilidad -que de hecho usted cita-, de imparcialidad, de razonabilidad del acto administrativo, ¿cómo es posible que alguien pueda impugnar un acto administrativo si no hay un razonamiento?

Trabajé en la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región de Valparaíso, y siempre el razonamiento era importante, para efectos de que el destinatario pudiera impugnar ese acto administrativo. Es como una resolución judicial. En una resolución judicial uno conoce el detalle de por qué el juez está fallando de determinada manera. Cuando se establece una causal genérica, ¿cómo impugna ese acto administrativo si no atiende al hecho específico, en este caso, de determinado indultado?

Esto ha sido incluso ratificado por exministros de Justicia del gobierno de la ex -Presidenta Bachelet, en que les llamaba poderosamente la atención que no había una fundamentación. Es más, en el caso del señor Mateluna ni siquiera estaba esa causal genérica que establecían los otros indultos, es decir,

ni siquiera había un razonamiento; solamente se citaban informes.

Entonces, ¿cómo es posible que alguien pueda impugnar un acto administrativo si no hay un razonamiento en específico respecto de esa persona, para efectos de tener el grado de transparencia, además, que exige la Constitución, la ley de bases y también la ley N° 18.575? Le pregunto esto en su calidad, más que de ministro, de profesor de Derecho Administrativo, entendiendo que usted tiene ya un claro conocimiento de cómo funciona esto en la administración pública y entendiendo, además, que el razonamiento es fundamental para efectos de que el acto administrativo sea legal.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra, señor ministro.

El señor **CORDERO** (ministro de Justicia y Derechos Humanos).- Señora Presidenta, sobre la motivación, creo que esto es relevante. La afirmación que usted realiza corresponde a un trabajo mío sobre cómo han evolucionado los estándares de motivación en las jurisprudencias de la Corte Suprema. Por cierto, creo que es uno de los más grandes aportes de la Tercera Sala de la Corte Suprema chilena, porque ha moldeado la aplicación de la ley de procedimiento administrativo.

Sin embargo, lo que se puede deducir de esa jurisprudencia y de esos criterios de la corte, en primer lugar, es que los actos administrativos son heterogéneos, es decir, los actos administrativos no están sujetos al mismo estándar, porque dependen esencialmente, primero, de la naturaleza del acto. Así, por ejemplo, un acto administrativo de contenido desfavorable es habitualmente de mayor densidad. Ese sería el ejemplo en el caso en que privo una subvención, en el que aplico una sanción o en el que restrinjo algún tipo de derecho.

Evidentemente, en esos casos la motivación es de mayor densidad.

De hecho, la jurisprudencia ocupa en esos casos el estándar de especial motivación. No es lo mismo en aquellos actos administrativos donde otorga un acto de contenido favorable, y esto es bien importante, especialmente en actos de contenido favorable, de beneficio individual, es decir, donde no hay un tercero perjudicado por el otorgamiento de ese acto administrativo con contenido favorable.

Por eso, por ejemplo, cuando usted otorga una subvención o un beneficio de esas características y mira esos actos administrativos, prácticamente tiene una motivación muy básica. Los indultos cumplen el estándar del acto administrativo de contenido favorable. De hecho, es interesante su pregunta, porque en el evento de impugnación, la pregunta es: quién está legitimado legalmente para impugnar.

Si alguien quisiera demandar nulidad de derecho público, el gran debate que va a enfrentar es cuál es la legitimación subjetiva. Pero, por cierto, no voy a entrar en esa discusión ahora ni voy a adelantar los argumentos para un debate en ese sentido. Eso es bien importante a propósito de lo que usted dice, es decir, algunos actos administrativos tienen este tipo de consideración.

Este es un acto de contenido favorable, pero, además, tiene otra particularidad: implica una discrecionalidad fuerte. Adicionalmente, es cierto que el acto administrativo podría hacer referencia genérica, pero si hace referencia a antecedentes específicos que se encuentran en el expediente administrativo -de hecho, en estos decretos se individualizan cuáles- entonces la jurisprudencia tiende a considerar que ahí se encuentra el fundamento y el razonamiento.

Lo que diría, y esto es lo relevante de lo que ha pasado en los últimos años, es que en materia de indultos las últimas administraciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos han señalado exigencias de motivación que no estaban obligadas por ley. Creo que eso es lo que ha pasado, esencialmente desde el punto de vista del escrutinio público.

Sé que hay algunos exministros de Justicia que han hecho referencia a que no se encontraban motivados. Sin embargo, ahí tienen los expedientes y creo que se sorprenderían de cómo esos decretos de indultos se encuentran motivados. Podría hacer una referencia ahora en específico, si me permiten, a uno de los casos más polémicos que hemos tenido en los últimos años, en que se sostiene: ameritando el caso el otorgamiento de dicha gracia en la forma que indica, y no hay más motivo.

Entonces, lo que creo que ha ido sucediendo es que los estándares de motivación han ido mejorando como parte del escrutinio público, pero no como el estándar de validez, por las razones que les he explicado previamente. Es cierto que esta es una comisión que tiene una finalidad de responsabilidad política, pero también, entonces, es mi responsabilidad delimitar dónde queda confinado el derecho. Eso le podría responder al diputado Andrés Longton, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Gracias, ministro.

Colegas, quedan tres diputados por hablar y se nos acaba el tiempo. ¿Habría acuerdo para prorrogar la sesión?

La señorita **MIX** (doña Claudia).- Señora Presidenta, ¿por qué mejor no volvemos a invitar al ministro?

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Sí, diputada, mejor todavía. Pero los puntos varios tenemos que verlos.

Señor ministro, queda cordialmente invitado para el próximo lunes.

Colegas, la lista de invitados propuestos considera a 46 personas más los tres indultados. De estos, hay varios que se repiten, entonces, con base en eso, estoy haciendo la lista definitiva.

La próxima semana le corresponde al ministro. Tengo también anotada a la exministra Ríos y a Carolina Huerta, jefa de la Sección de Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Esas dos personas tengo para el 17 del presente mes, más, como dije, el ministro, que lo acabamos de convocar.

Por otra parte, el subsecretario Monsalve tiene toda la disposición de venir a la comisión, pero él solo podría el 18 de abril a las 08:30 horas, así que voy a hacer esa convocatoria. Se pueden conectar por Zoom los que estén complicados.

Adicionalmente, dentro de la lista de los convocados, por supuesto está el Presidente de la República, por lo cual se le enviará un cuestionario de preguntas.

La señorita **MIX** (doña Claudia).- ¿Esto implica un acuerdo?

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- No, no un acuerdo necesariamente.

El señor **RAMÍREZ** (don Matías).- Señora Presidenta, planteo la misma aclaración que está haciendo la diputada Mix, porque entiendo que esto es una propuesta, lo dice el título, y todavía no hay claridad respecto de quiénes serán los invitados.

Concuerdo y me parece excelente continuar la próxima sesión con el ministro. Asimismo, la invitación para la exministra de Justicia y Derechos Humanos y para la encargada de la Sección de Indultos me parece totalmente atingente. Pero respecto de los otros, creo que no existe al menos unanimidad respecto de cuál va a ser el devenir.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Juan Antonio Coloma.

El señor **COLOMA**.- Señora Presidenta, para no hablar del cuestionario en frío, propongo preparar uno, mostrarlo a la comisión y recabar la unanimidad, a fin de que el Presidente pueda personalmente presentar sus descargos, pues el propio ministro ha dicho, en la presente sesión, que se debe responder por hechos propios y no de terceros.

Gracias, señora Presidenta.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Señor diputado, se verá en la próxima sesión, pero para el 17 quedan invitadas las personas que comenté...

La señorita **MIX** (doña Claudia).- Pero hay que adoptar acuerdos.

La señora **CID**, doña Sofía (Presidenta).- Bueno, ya acordamos las sesiones del 17 y del 18, que se realizarán según lo establecido y seguiremos conversando en la próxima sesión, a la que está nuevamente convocado el ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 14:01 horas.

CLAUDIO GUZMÁN AHUMADA,
Redactor,
Jefe Taquígrafos de Comisiones.

