

**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 ESPECIAL N° 10, LEGISLATURA 371ª, CELEBRADA EN MIÉRCOLES 14 DE JUNIO DE 2023, DE 14.00 A 14.50 HORAS.**

**SUMA**

Se sometieron a votación las conclusiones y recomendaciones propuestas por los parlamentarios.

Presidió accidentalmente la diputada Claudia Mix Jiménez.

A continuación, presidió la diputada titular, 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 Eric Aedo Jeldres, Jaime Araya Guerrero, Cristián Araya Lerdo de Tejeda, Roberto Arroyo Muñoz, Juan Antonio Coloma Álamos, Marcos Ilabaca Cerda, Henry Leal Bizama, Matías Ramírez Pascal, Gaspar Rivas Sánchez y Diego Schalper Sepúlveda.

**II. ACTAS**

El acta de la sesión 8ª se dio por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 9ª se puso a disposición de los diputados y diputadas integrantes de la Comisión.

**III.- CUENTA<sup>1</sup>**

No se han recibido documentos para la cuenta.

---

<sup>1</sup> [http://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=280093&prmTipo=DOCUMENTO\\_COMISION](http://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=280093&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION)

#### IV.- ORDEN DEL DÍA

Se sometieron a votación las conclusiones y recomendaciones propuestas por los parlamentarios de la Comisión.

La Comisión recibió dos propuestas, una presentada por el oficialismo y una presentada por la oposición, las cuales fueron sometidas a votación en bloque.

#### PROPUESTA OFICIALISMO:

Consideraciones que sirven de base para las conclusiones y proposiciones aprobadas por la Comisión.

##### A. Contexto

El día 30 de diciembre del año 2022, desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se informó acerca del otorgamiento de 13 indultos particulares a 13 personas, suscritos por la ex ministra de Justicia y Derechos Humanos, Sra. Marcela Ríos Tobar, por orden del Presidente de la República, cuyos actos administrativos fueron los que a continuación se transcriben:

Sr. **Jorge Mateluna Rojas** (Decreto Exento N° 3.212 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Luis Castillo Opazo** (Decreto Exento N°3.234 de 30 de diciembre de 2022); el Sr. **Sebastián Rojas Cornejo** (Decreto Exento N°3.214 de 29 de diciembre de 2022); la Sra. **Claudia Romero Domínguez** (Decreto Exento N°3.215 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Jordano Santander Riquelme** (Decreto Exento N°3.219 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Bastián Campos Gaete** (Decreto Exento N°3.220 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Matías Rojas Marambio** (Decreto Exento N°3.222 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Alejandro Samuel Carvajal Gutiérrez** (Decreto Exento N°3.213 de 29 de diciembre de 2022); **Francisco Andrés Hernández Riquelme** (Decreto Exento N°3.216 de 29 de diciembre de 2022); **Cristián Marcelo Cayupán Queupil** (Decreto Exento N°3.217 de 29 de diciembre de 2022); **Felipe Eduardo Santana Torres** (Decreto Exento N°3.218 de 29 de diciembre de 2022); **Juan Bastián Olgún Rivera** (Decreto Exento N°3.221 de 29 de diciembre de 2022) y **Sebastián Emmanuel Montenegro Coo** (Decreto Exento N°3.232 de 30 de diciembre de 2022).

Luego de ello, 69 diputados y diputadas pidieron, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52, N°1, letra c) de la Constitución Política de la República, y el artículo 313 del Reglamento de la Corporación, la creación de una 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.

De acuerdo al oficio N°18.032 del Secretario General de la Cámara de Diputados dirigido al Sr. Abogado Secretario Jefe de Comisiones, el 16 de enero, la Sala de la Corporación aprobó la creación de la comisión especial investigadora en comento, informando un plazo no superior a sesenta días, para el desempeño de su mandato.

Posteriormente, el 22 de marzo de 2023, el Secretario General de la Cámara de Diputados informa al Secretario Jefe de Comisiones, en oficio N°18.178, que en la sesión de Sala celebrada en la fecha referida, se acordó la integración de la CEI N°16, habilitando a su primera sesión que se realizaría ese mismo día durante la tarde.

## **B. Antecedentes del trabajo de la Comisión e Invitados.**

El objetivo general de la comisión radicó en reunir los antecedentes relativos a los actos del 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.

Para tales efectos, se acordaron las citaciones e invitaciones (según correspondiera) a efectos de que se expusiera desde una perspectiva histórica y actual, el procedimiento regular para la dictación de un decreto de indulto particular.

En función de ese objetivo, expuso el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Sr. Luis Cordero Vega, así como también el Subsecretario de Justicia, Sr. Jaime Gajardo Falcón, además de otros 4 funcionarios y funcionarias de dicha repartición. También lo hizo el Director Nacional de Gendarmería de Chile, la Jefa del Departamento de Control Penitenciario de Gendarmería de Chile y otros funcionarios de dicha institución, junto con autoridades como el Presidente del Consejo de Defensa del Estado, conforme a las siguientes fechas:

- Con fecha 22 de marzo de 2023, se llevó a cabo la primera sesión (constitutiva) en la que se eligió a la presidenta de la comisión y se adoptaron acuerdos para su funcionamiento. Habiendo cumplido su objeto, se levantó la sesión.
- Con fecha 3 de abril de 2023, se llevó a cabo la segunda sesión, en la que se fija fecha para adoptar acuerdos, oficiando al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, a efectos de remitir copias digitalizadas de todos los decretos supremos a través de los cuales se concedieron los indultos particulares, entre otras gestiones que constan en el acta respectiva.
- Con fecha 10 de abril de 2023, se lleva a cabo la tercera sesión, en la que compareció el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Sr. Luis Cordero Vega, fijándose una nueva citación para continuar su exposición el día 17 de abril de 2023.
- Con fecha 17 de abril de 2023, se lleva a cabo la cuarta sesión, en la que comparece por segunda vez el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Sr. Luis Cordero Vega. Asimismo, se acordó solicitar a la Biblioteca del Congreso Nacional para que realice un informe en derecho respecto a la facultad de delegación de firma y de

delegación de atribuciones del Presidente de la República, particularmente respecto de si alguna de ellas se extiende al otorgamiento de indultos. Finalmente, se acordó citar para la siguiente sesión al Subsecretario de Justicia, Sr. Jaime Gajardo Falcón, al funcionario que subrogó a la Jefa de Sección de Indultos del ministerio, Sr. Raúl Schonthaler Juanicotena, y al Jefe de División Judicial del Ministerio, Sr. Héctor Valladares.

- Con fecha 24 de abril de 2023, se celebró la quinta sesión, en la que comparece el Subsecretario de Justicia, Sr. Jaime Gajardo Falcón, el funcionario de la División de Reinserción Social del ministerio, Sr. Raúl Schonthaler Juanicotena y el Jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sr. Héctor Valladares. En ella, el Subsecretario de Justicia divide su exposición en tres puntos: el primero, referente a los antecedentes generales e introductorios respecto de la participación del Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos y, en particular, de la Subsecretaría de Justicia; el segundo, sobre la suscripción de los decretos que otorgan o deniegan indultos particulares por parte del ministro de Justicia y Derechos Humanos bajo la fórmula “por orden del Presidente de la República” y; el tercero, en cuanto a las funciones y atribuciones de las autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tanto del Ministro de Justicia y Derechos Humanos como del Subsecretario de Justicia, conforme a la reglamentación legal en la materia.
- Con fecha 15 de mayo de 2023, se lleva a cabo la sexta sesión, en la que comparece el Director Nacional de Gendarmería de Chile, Sr. Sebastián Urra Parra, la Jefa del Departamento de Control Penitenciario de Gendarmería de Chile, Sra. Maryorieht Castilla Venegas y los funcionarios de esa misma Unidad, los Sres. Douglas Parra y Henry Sánchez. En ella además se tomaron los respectivos acuerdos con el objeto de citar para la sesión del 29 de mayo de 2023, al presidente del Consejo de Defensa del Estado, Sr. Raúl Letelier Wartenberg y al Contralor General de la República, Sr. Jorge Bermúdez Soto. Finalmente, se acordó citar a la jefa del Departamento de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sra. Macarena Cortés Camus.
- Con fecha 29 de mayo de 2023, se lleva a cabo la séptima sesión, en la que comparece el presidente del Consejo de Defensa del Estado, Sr. Raúl Letelier Wartenberg y la Jefa del Departamento de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sra. Macarena Cortés Camus. En dicha instancia, luego de las exposiciones, se acordó oficiar al Presidente de la República, S.E Gabriel Boric Font, con un cuestionario sobre materias propias de la Comisión; y la celebración de una sesión especial el día 30 de mayo, con el objeto de acordar el contenido de los oficios que se remitirían al Presidente de la República, S.E Gabriel Boric Font, y al Contralor General de la República, Sr. Jorge Bermúdez Soto.

Cada uno de los funcionarios invitados a esta sesión expusieron de manera clara y detallada, -respondiendo a cada una de las preguntas que les fueron formuladas por los integrantes de la Comisión- el mecanismo a través del cual se han tramitado históricamente las solicitudes de indultos, hasta la decisión de la autoridad respectiva y cómo ello se verificó en la especie para el caso de los concedidos en diciembre de 2022.

Detalladamente contextualizaron y desarrollaron el curso de la tramitación administrativa y la formación del expediente, con todos los antecedentes necesarios sobre los cuales se toma la decisión. Todas aquellas coinciden, en lo referente al

inicio, desarrollo y fin del procedimiento, hasta la decisión de la autoridad de conceder o denegar un indulto particular.

### **C. Cuestiones controvertidas y ejes de las exposiciones:**

#### **1. Delegación de firma**

Constituyó una cuestión controvertida, la naturaleza jurídica y el ejercicio de la delegación de firmas para el caso de la concesión de indultos particulares. Ante lo cual el Ministro Cordero caracterizó de manera exhaustiva la potestad del Presidente de la República, que se ejerce a través del acto administrativo consistente en el decreto supremo que da lugar o deniega la solicitud que se somete a decisión. Esta potestad se ha ejercido mayoritariamente a lo largo de nuestra historia por los ministros o ministras de Justicia más que por el Presidente de la República. Dicha facultad, expone el ministro, tiene dos regulaciones complementarias, relevantes a ser consideradas para evaluar su contenido desde los puntos de vista jurídico y político.

La primera dice relación con las reglas del Código Penal y, las segundas, con 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. Así, y a contar de dicho año es que se ha ejercido de un modo relativamente similar, en el sentido que durante décadas los decretos de indulto se otorgan con las formas sacramentales que en ellos se encuentran. Desde 1925 (antes también lo era pero con algunos matices), siempre ha sido una atribución única, exclusiva y privativa del Presidente de la República. Aquello se erige como una cuestión de suma relevancia, toda vez que por regla general el Presidente de la República tiene facultades amplias de indulto. El debate en torno a la delegación de firma para la concesión de indultos ha estado vinculado (además de la potestad misma) a la delegación de firmas, lo que data de 1981. Recién a contar de 1986, con la dictación de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, se distingue entre delegación de firma de delegación de atribuciones. Entendiendo, para el caso de la concesión de indultos, como un caso de delegación de atribuciones.

#### **2. Indulto como sinónimo de impunidad.**

Se asentó con algún grado de eficacia en el debate público, que el ejercicio de la facultad de indulto constituye impunidad. Sin embargo, y tal como lo expuso a su respecto el Ministro Cordero, existe un acuerdo general en la literatura y en la jurisprudencia respecto a que indultar no es lo mismo que impunidad, esencialmente, porque la gracia del indulto tiene como efecto la remisión o conmutación de la pena. Es decir, se modifica la modalidad en que se cumple la pena sin que exista un “perdón” por la conducta que motivó la condena.

En definitiva, la persona indultada mantiene su condición de condenado por tribunales en un proceso legalmente tramitado, respetándose la independencia de poderes, con todas

las consecuencias legales que de ello deviene como el control por parte del Gendarmería de Chile respecto al cumplimiento.

De acá que sea importante aclarar que el concepto de impunidad está asociado a la falta de un castigo por la comisión de un delito, lo que en la especie no se verifica. En este caso, estamos frente a personas que enfrentaron procesos penales y que fueron condenadas, por lo que el supuesto de hecho para referirnos a un caso de impunidad es imposible.

Siguiendo esta misma línea, tampoco se quita el estatus de condenado ni menos existe un perdón de la pena según ya se explicó, por lo que resulta forzoso y contra intuitivo afirmar que se trata de casos de impunidad.

### **3. Cantidad de indultos otorgados versus la cantidad de decretos dictados.**

Se cuestionó la cantidad de indultos otorgados en relación al número de decretos, para lo cual resultó pertinente poner en perspectiva histórica este análisis. En el periodo que comienza el 11 de marzo de 1990 hasta el 10 de marzo de 1994, -administración del ex Presidente Aylwin-, se benefició con indultos a 994 personas, dictando para ello 851 decretos de indulto. Es decir, con una política en la que se podía indultar a más de una persona en un decreto.

Durante la administración del ex Presidente Frei, se indultaron 346 personas, a través de 341 decretos.

Durante la administración del ex Presidente Lagos, coincidieron la cantidad de decretos con el número de personas beneficiadas. Dicho número ascendió a 244 personas.

Para el primer periodo de la ex Presidenta Bachelet, las personas indultadas fueron 67 (a partir de dicho momento comenzó a coincidir la cantidad de personas beneficiadas con el número de decretos).

En la primera administración del ex Presidente Piñera, el número de personas beneficiadas con indultos fueron 14.

En la segunda administración de la ex Presidenta Bachelet, se indultaron a 10 personas.

En la segunda administración del ex Presidente Piñera, se les otorgó el beneficio a 25 personas.

Finalmente, y en lo que va de esta administración, se han indultado a 15 personas.

### **4. Sobre la fundamentación en los decretos de indulto.**

Desde una perspectiva histórica, la mayoría de los decretos de indultos han contenido el ejercicio de la facultad de gracia, pero no mayores fundamentos en el caso de la potestad de indulto. Sin embargo, al analizar en detalle alguna de las razones que se tienen para concederlo, se pueden encontrar razones humanitarias de salud (con excepción del debate en torno a los casos de delitos de lesa humanidad). Asimismo, ha sido posible advertir razones económicas, en las que se indultó a personas que no podían pagar multas, o bien, a personas que no podían trabajar.

Se expuso ante la Comisión, los fundamentos que históricamente se han esgrimido para conceder el beneficio del indulto, adjuntando decretos a contar de 1981 y hasta la fecha, en las que pueden evidenciarse pequeñas referencias. Aquello resulta relevante toda vez que clásicamente el ejercicio de la potestad ha sido entendida como una potestad de gracia que ha tenido que ver con las consideraciones de evaluación de distintas administraciones para su otorgamiento.

Enseguida, y respecto de la fundamentación de los actos administrativos objeto de esta Comisión, cabe recordar que el Tribunal Constitucional, al fallar el requerimiento de inconstitucionalidad respecto de éstos, desestimándolo, lo hizo sobre requerimientos cuya construcción utilizó un criterio amplio de legalidad para sostener una inconstitucionalidad. En ese sentido, los requirentes no solo objetaron cuestiones de constitucionalidad, sino que en el fondo cuestionaron su legalidad.

## **5. Cumplimiento del Procedimiento**

Ha sido posible advertir que todos los antecedentes obraron en los expedientes administrativos, para efectos del otorgamiento de los indultos, en la que no es posible aseverar que se encuentra comprometida su legalidad.

Habiendo analizado esta comisión investigadora la regulación del indulto, esto es, la ley N° 18.050 de 1981 que regula los indultos particulares y el Decreto Supremo N° 1542 de 1981 que establece las normas sobre regulación del procedimiento a seguir en la solicitud de indultos particulares, es posible concluir de que la tramitación de las solicitudes aquí en cuestión se han sujetado estrictamente a los procedimientos establecidos en la normativa legal vigente, de la misma forma en que se ha venido haciendo en los últimos años y que constituye la práctica administrativa asentada del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

- Todas las exposiciones de las autoridades y funcionarios competentes fueron coincidentes en orden a explicar detalladamente el procedimiento y la formación de los expedientes que se someten a la posterior decisión del jefe de la cartera. Lo anterior es reforzado por los antecedentes solicitados vía oficio al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que, analizados por esta comisión, conducen a la comprensión total de la tramitación administrativa de estas peticiones. Así las cosas, el procedimiento de indulto se inicia por la solicitud de la persona condenada ante el Alcaide del establecimiento penitenciario donde se encuentre cumpliendo su sanción o directamente ante el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, caso en el cual, el Ministerio igualmente remite la solicitud al Alcaide respectivo. Una vez completado el procedimiento en Gendarmería de Chile, (que incluye informes de salud, de desempeño laboral, informes familiares, informes educacionales, informes relacionados con la reinserción y finalmente el informe ante el tribunal de conducta, similar al que se elabora para los efectos de tramitar las libertades condicionales), el expediente es remitido al Ministerio para la continuación de la tramitación administrativa a cargo del departamento de indultos y de las Divisiones de Reinserción Social y Judicial, para entregar finalmente todos los antecedentes y la tramitación completa a la decisión de la autoridad.

- Es necesario indicar que ninguno de los informes antes señalados son vinculantes para la autoridad al momento de tomar la decisión. Se trata de antecedentes que se acompañan en el expediente administrativo para que la decisión se adopte contemplando el conjunto de condiciones y motivos que la autoridad considere pertinente. En el caso de los informes del Tribunal de Conducta de Gendarmería de Chile, tampoco son vinculantes en sí mismos, pues la decisión se adopta considerando todos los antecedentes que se acompañan en el expediente y el contexto en que se ejerce la atribución en análisis. Sólo así se explica la adopción histórica por parte de diversas administraciones en la concesión de indultos, en que en variadas ocasiones, los informes de conducta recomendaban no conceder esta gracia.
- En adición a lo anterior, cabe constatar una evolución en los criterios que informan la tramitación y la formación del procedimiento de indultos en cuanto a la confidencialidad o publicidad de los antecedentes de cada caso. Si bien en un principio dichos antecedentes eran de carácter confidencial, dada la cantidad de datos personales y sensibles que contienen respecto de los solicitantes, en el año 2018 se cuestionó dicha confidencialidad con ocasión de la concesión de indultos a personas condenadas por crímenes de lesa humanidad. Ello dio lugar a que el Consejo para la Transparencia declarara que la información del procedimiento de indulto es de carácter pública, salvo los datos sensibles que ellos contienen. Es a partir de entonces, que los decretos de indultos son publicados en la página de transparencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- En este orden de ideas, del análisis de los decretos hechos llegar a esta instancia, teniendo a la vista todos los decretos desde el año 1981 a la fecha, se constata un avance en términos de fundamentación a la que históricamente tuvieron en el pasado dichos actos administrativos. En consecuencia, teniendo en cuenta que se explicó el procedimiento en detalle, además de contar en esta instancia, con la totalidad de los expedientes administrativos de forma íntegra- y que comprenden todas las actuaciones y actos administrativos- no cabe sino concluir la legalidad en la tramitación y en la dictación de estos. Obran en definitiva, todos y cada uno de los antecedentes en los expedientes respectivos.
- De lo expuesto ante esta Comisión y de acuerdo con el análisis que ha llevado a cabo, es dable establecer que las únicas restricciones al ejercicio de esta potestad delegada del presidente de la República están dadas con ocasión del artículo 32 bis del Código Penal, que sostiene que “No se favorecerá al condenado por las leyes que concedan amnistía ni indultos generales, salvo que se le hagan expresamente aplicables. Asimismo, sólo procederá a su respecto el indulto particular por razones de Estado o por el padecimiento de un estado de salud grave e irrecuperable, debidamente acreditado, que importe inminente riesgo de muerte o inutilidad física de tal magnitud que le impida valerse por sí mismo. En todo caso el beneficio del indulto deberá ser concedido de conformidad a las normas legales que lo regulen”. En este sentido, restricciones adicionales pueden encontrarse en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las cuales en ningún caso aplican a los actos en cuestión.
- Como se ha sostenido en apartados anteriores, y que resulta pertinente reiterar, el ejercicio de la potestad de indulto ha sido generalmente entendida y comprendida como una potestad de gracia del gobernante, lo que es consustancial a su naturaleza jurídica. Dicha característica permite en la práctica que las condiciones



para su otorgamiento puedan estar sujetas a la evaluación de cada administración, como en la especie ha ocurrido, sin excepción. En los hechos objeto de esta comisión investigadora, todos los antecedentes confirman lo anterior, sin divisarse ningún cambio en relación con la práctica histórica realizada por los diferentes Gobiernos que se han sucedido hasta la fecha. Esta comprensión de la potestad de indulto ha sido refrendada por la Contraloría General de la República, para eximir a los decretos de indultos del trámite de toma de razón el año 2019.

- Sumado a lo anterior, desde el punto de vista del análisis de legalidad, los decretos de indulto se encuentran debidamente fundamentados. Respecto de los 12 decretos relativos a condenados en el contexto del “estallido social”, sus fundamentos son los mismos, consignando en ellos lo siguiente: “4° los hechos ocurridos durante el denominado “Estallido Social”, que derivó en una crisis política e institucional, en el cual se produjeron hechos de violencia y violaciones a los derechos humanos, por los cuales se deberán adoptar acciones extraordinarias que permitan establecer la paz social. 5° El nivel de conflictividad en el país que configuró un contexto excepcional, enmarcado en masivas manifestaciones públicas. En este contexto y con el objeto de propender a la cohesión social, reencuentro nacional y de mirar al futuro con mayor dignidad y paz”.
- Analizado lo anterior, sin efectuar juicios de valor respecto de tales fundamentos y calificaciones efectuadas por la autoridad al conceder los indultos, es que estos actos han sido correctamente dictados desde el punto de vista del derecho administrativo. Por otro lado, en su examen de legalidad, los decretos cumplen con todos los requisitos para producir sus efectos.
- Por último, en cuanto al análisis de constitucionalidad de los decretos de indulto, el Tribunal Constitucional, conociendo del requerimiento de un grupo de senadores, ha fallado desde ese punto de vista. Se ha sostenido en la sentencia de dicho tribunal que los decretos se ajustan plenamente a la Constitución Política de la República, al ser justamente, una potestad del Presidente de la República, que se ejerce a través del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, contemplada en la Carta Fundamental.
- Teniendo en cuenta todos los antecedentes hechos llegar a esta Comisión, los oficios, expedientes administrativos, actos administrativos respectivos y, habiendo expuesto los funcionarios y funcionarias, expertos y expertas en la materia (que la Comisión acordó como necesarios y pertinentes de citar a fin de cumplir el objeto descrito) y que intervienen en el proceso de tramitación de los decretos de indulto, es que se ha cumplido el cometido y la finalidad para la cual fue creada esta por la Honorable Cámara.

Así, y en virtud de lo anteriormente expuesto, puede sostenerse y concluirse, que los decretos que conceden los indultos particulares, fueron tramitados y dictados conforme a la Constitución Política de la República, a las leyes y a los reglamentos respectivos que regulan la materia. Sin que pueda afirmarse, bajo supuesto alguno, ilegalidades o irregularidades en éstos, por haber cumplido con todos los elementos del acto administrativo, tanto para su tramitación como para su dictación.

De esta forma, y sin perjuicio de las aprensiones que una potestad legal como la descrita ha suscitado históricamente en el debate público -desde que existe en nuestro ordenamiento jurídico-, aquello no puede ni debe confundirse con la legalidad respecto de su ejercicio en el caso de la referencia.

## **D. Conclusiones**

1. Crear una comisión de reforma a la institución del indulto, que tenga presente el derecho comparado y las diversas observaciones que se han estimado en el presente informe de la tramitación de los indultos.
2. Proponer al gobierno estudiar eventuales modificaciones a la Ley N° 18.050, ley de indulto, con el objeto de que los informes relativos a las personas condenadas que solicitan indulto, sean revisados por un órgano colegiado, que sugerirá una propuesta al Presidente sobre la procedencia o no de indultar, teniendo en cuenta los antecedentes que tenga el condenado.
3. Que en el caso de personas privadas de libertad que tengan condenas penales previas, la propuesta de indultos sea objeto de calificación por el órgano colegiado señalado anteriormente, con el objeto de asesorar de forma más acabada a la autoridad para tomar la decisión.
4. Determinar el alcance del art. 6° de la Ley N° 18.050 de Indultos, relativo a interpretar qué se entiende por “casos calificados” para que el Presidente de la República pueda prescindir de los requisitos establecidos en dicha ley para otorgar el indulto.
5. Mayor fundamentación. Se recomienda elevar los requisitos de fundamentación de los actos administrativos que concedan indultos particulares, a fin de evitar que surjan controversias al respecto.
6. Se recomienda revisar el alcance de la delegación de potestades para el caso de indultos particulares ante los delitos más gravosos.
7. Recomendar la necesidad de que los decretos supremos de concesión de indultos puedan ser nuevamente sometidos al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría.

### **En votación:**

El diputado **Schalper** señaló que esperaba por parte del oficialismo un poco de autocrítica, ya que le parece impresentable que, teniendo el deber de fiscalizar adecuadamente y dar cuenta de que se han ejercido atribuciones de manera absolutamente contraria a lo que es la legislación vigente. Ahora se pretende hacer un informe que no da cuenta de la profundidad de la situación.

Agregó que una de las gracias del principio de separación de poderes del Estado, consiste precisamente en ser capaces de que el Congreso sea un real contrapeso al gobierno de turno, independiente de quien esté ejerciéndolo transitoriamente, y da la impresión de que el actual oficialismo no dimensiona el daño que le hacen a la separación de poderes del Estado, al contrapeso del Congreso y a la capacidad fiscalizadora de los diputados, tratándose de algo tan evidente, respecto de lo cual la opinión pública tiene una opinión tan formada. Y no son capaces de reconocer que en el caso se cometieron irregularidades.

Cuando el Presidente de la República hace las modificaciones en el gabinete sobre las materias en discusión, habla de desprolijidades. Entonces surge la duda de cuánto se cree realmente en la labor fiscalizadora del Congreso Nacional.

Al no ser capaces de reconocer que en el caso la delegación de funciones que se hizo es impropia, o que se violó abiertamente la legislación relativa a materia de indultos, o que no se hicieron las cosas como se debían hacer, y en ese sentido señaló que rechaza el informe, de impunidad, que es una vergüenza y que no da cuenta del contrapeso que el Congreso debe tener.

La diputada **Fries** hizo presente que le sorprenden las palabras del diputado Schalper, porque lo que se ve en el informe de la oposición, es la negativa de todo lo que se escucharon en las sesiones de la Comisión.

Asistieron autoridades, y se está descalificando a las autoridades por ser de un gobierno, es decir, no hay ninguna valoración respecto a las instituciones, y eso es lo que más preocupa de lo que hacen ciertos sectores en el Parlamento, pasar por encima de las instituciones y creer que todo es ideología.

Agregó que la ley y el procedimiento se cumplieron y la discrecionalidad que tiene el Presidente para establecer los indultos está comprobada, más allá de que a la gente le guste o no, y si no les gusta, es necesario cambiar la legislación a través de las reformas necesarias.

El diputado **Coloma** señaló que hay algunas similitudes en las propuestas. Algo que es evidente, es que tal como está la facultad del indulto, debe ser modificada, porque los casos que se han estudiado en la Comisión hacen urgente, y dejan en evidencia la mala utilización que hubo en indultos. Se está dispuesto a indultar a personas con un evidente prontuario policial, y el día que se anunciaron estos, fueron 11 y sobre la marcha se agregaron más y se llegó a 13.

De acuerdo a lo que se ha señalado, esos dos últimos indultos adicionales habría sido por un error al momento de confeccionar la lista, y se prefirió no tirar atrás la lista e indultar a dos nuevas personas, y son las personas que tienen, además, prontuarios más altos, lo que refleja una institución que ha perdido sentido.

Hizo presente que, hace años atrás la bancada de la UDI, presentaron un proyecto, para quitar la facultad presidencial de realizar indultos, y es necesario restringirlo solo a temas humanitario y que sean los tribunales quienes tengan que asignar, y establecer cuando corresponde o no un indulto, y dejar solo el humanitario, porque los perdonazos a personas con prontuarios, que no son menores, y probablemente el caso de Luis Castillo es el más evidente, pero asimismo, hay personas que habían sido condenadas por intento de quema de iglesias, por atropello a personas de la Policía de Investigaciones, etc., y por eso hasta el día de hoy al Presidente le sigue penando, políticamente, el tema de los indultos.

Hubo un exceso en la forma en que se otorgaron los indultos, lo que hace que muchos estén de acuerdo con la necesidad de terminar o modificar sustancialmente la forma en la cual se están otorgando los indultos particulares.

El diputado **Leal** señaló que vota en contra de las conclusiones, principalmente porque, primero las comisiones investigadoras no son tribunales de justicia, no persiguen responsabilidades penales, civiles ni administrativas, persigue responsabilidades políticas. Por otra parte, pese a que muchos funcionarios públicos fueron citados e invitados, no asistieron, y eso hace que las comisiones investigadoras pierdan toda relevancia jurídica, y en ese sentido, no es aceptable que una ministra de estado sea invitada, no asista, y no pase nada, debería haber una sanción.

Agregó que, si a futuro se va a discutir una modificación, para que la facultad esté restringida solo a razones humanitarias, también se hace necesarios establecer sanciones para los funcionarios públicos que no concurran a las comisiones investigadoras, no puede ser gratis no venir.

La diputada **Cid (presidenta)** manifestó que se intentó hacer un informe en conjunto, sin embargo, era muy difícil, porque existen diferencias en las conclusiones, en estricto rigor.

Hizo presente que uno de los indultados vive en la Región de Atacama, fue la persona que provocó el incendio del registro civil en la comuna de Copiapó, y tuvo a los funcionarios trabajando en un galpón, con cuatro computadores portátiles, tuvo a la gente haciendo grandes filas por mucho tiempo, ya que tardó un año la nueva instalación del registro civil. Además, es una persona con cinco condenas.

Agregó que nunca ha estado de acuerdo con los indultos, que sabe que el Presidente de la República tiene la facultad de hacerlo, pero también existe la ley de indulto que entrega ciertos márgenes, y por lo mismo no está de acuerdo con el informe del oficialismo, por lo que votó en contra.

Sometida a votación la **propuesta del oficialismo**, se **aprobó** por la mayoría de los diputados integrantes de la Comisión. Votaron a favor las diputadas Fries y Mix; y los diputados Aedo, Araya (Jaime), Arroyo, Ilabaca y Ramírez. Votaron en contra la diputada Cid; y los diputados Araya (Cristián), Coloma, Leal, Rivas y Schalper. **(7-6-0)**

## **PROPUESTA OPOSICIÓN:**

### **I. Antecedentes previos.**

El día 30 de diciembre del año 2022, desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se informó acerca del otorgamiento de 13 indultos particulares a un

conjunto de sujetos que actualmente se encontraban cumpliendo condena privados de libertad. El otorgamiento de esta dativa presidencial no estuvo exenta de polémicas, debido a que 12 de los indultados eran personas condenadas por hechos delictivos circunscritos al denominado “estallido social” del año 2019, mientras que el indultado restante, el Sr. Jorge Mateluna, cumplía condena desde el año 2014 por severos crímenes.

Concretamente, los favorecidos por los indultos fueron el Sr. **Jorge Mateluna Rojas** (Decreto Exento N° 3.212 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Luis Castillo Opazo** (Decreto Exento N°3.234 de 30 de diciembre de 2022); el Sr. **Sebastián Rojas Cornejo** (Decreto Exento N°3.214 de 29 de diciembre de 2022); la Sra. **Claudia Romero Domínguez** (Decreto Exento N°3.215 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Jordano Santander Riquelme** (Decreto Exento N°3.219 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Bastián Campos Gaete** (Decreto Exento N°3.220 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Matías Rojas Marambio** (Decreto Exento N°3.222 de 29 de diciembre de 2022); el Sr. **Alejandro Samuel Carvajal Gutiérrez** (Decreto Exento N°3.213 de 29 de diciembre de 2022); **Francisco Andrés Hernández Riquelme** (Decreto Exento N°3.216 de 29 de diciembre de 2022); **Cristián Marcelo Cayupán Queupil** (Decreto Exento N°3.217 de 29 de diciembre de 2022); **Felipe Eduardo Santana Torres** (Decreto Exento N°3.218 de 29 de diciembre de 2022); **Juan Bastián Olguín Rivera** (Decreto Exento N°3.221 de 29 de diciembre de 2022) y **Sebastián Emmanuel Montenegro Coe** (Decreto Exento N°3.232 de 30 de diciembre de 2022).

Todos los indultos fueron suscritos por la ex Ministra de Justicia y Derechos Humanos, Doña Marcela Ríos Tobar bajo la figura “**por orden del Presidente de la República**”. Lo anterior habría permitido omitir el trámite de toma de razón efectuado por la Contraloría General de la República, de conformidad con el artículo 10.1 de la Resolución número 7 del año 2019 del propio órgano de control.

Cabe recordar que la regulación del indulto particular se encuentra contenido en el artículo 32 N°14 de la Constitución Política, en la Ley N°18.050 que fija las normas generales para conceder indultos particulares y en su respectivo reglamento.

La concesión de estos indultos es el final de un *iter* que comenzó durante la campaña presidencial del Presidente de la República Gabriel Boric, y que tiene como hito relevante el retiro de 139 querellas iniciadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la urgencia dispuesta en el despacho del proyecto de Ley “Concede indulto general por razones humanitarias a las personas que indica y por los delitos que señala”, boletín N° 13.941-17<sup>2</sup>. Los indultos son parte relevante de un compromiso con la impunidad que, hoy, luego de las derrotas electorales, el Gobierno decide desconocer.

---

2

[https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=13941-17](https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13941-17)

Los cuestionamientos públicos que se hicieron no solamente desde la perspectiva de la pertinencia de la decisión política, sino además a la integridad y legalidad de los indultos, fue conocida en diversas instancias. En efecto, la Cámara de Diputados conoció de una acusación constitucional en contra de la entonces ex Ministra de Justicia y Derechos Humanos, doña Marcela Ríos Tobar, la que fuere desestimada en definitiva. Dicha acusación contenía dos capítulos acusatorios, uno de ellos relacionado con las infracciones legales en que habría incurrido la entonces ministra, quien suscribe los decretos.

Igualmente, en sede de justicia constitucional, nuestro Excelentísimo Tribunal Constitucional conoció de sendos requerimientos formulados por parlamentarios de oposición, los que fueron desestimados por fallo dividido del 21 de marzo del presente año.

En paralelo a ello, un grupo de parlamentarios concurrió a la Contraloría General de la República<sup>3</sup> para que se pronunciara sobre eventuales vicios de ilegalidad en la expedición de los decretos, solicitud que igualmente fue desestimada pero, en este caso, no en virtud de un análisis de fondo de los decretos cuestionados, sino más bien por encontrarse pendiente la resolución del Excelentísimo Tribunal Constitucional de conformidad con lo señalado precedentemente. En este caso, el Contralor General de la República se amparó en el artículo 6 de la Ley N° 10.336 y decidió no pronunciarse respecto de la materia, en tanto, ésta ya se encontraba judicializada por los requerimientos opositores.

Lo anterior es relevante, en tanto, nunca ha existido un pronunciamiento formal respecto de la legalidad de los decretos ya que, como lo ha señalado permanentemente nuestra jurisdicción constitucional, solo cabe a dicho órgano jurisdiccional pronunciarse respecto de conflictos de constitucionalidad, lo que no tiene lugar en la especie ya que ,en definitiva, lo que hubo fue infracción de las disposiciones de la Ley N°18.050, tal como pasaremos a describir a continuación

## **II. Existencia de infracciones legales.**

---

<sup>3</sup> A fines del mes de enero del presente años, el órgano contralor emanó el Dictamen N° E304607N23, el cual da respuesta a un requerimiento de parlamentarios en el que solicitaban obtener un pronunciamiento acerca de la legalidad de los indultos particulares otorgados mediante decretos exentos del Ministerio de Justicia. Al respecto, la Contraloría indicó que se requirieron los informes respectivos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y estos no se contestaron dentro del plazo establecido, motivo por el cual solicitaron prórroga. En paralelo diversos senadores presentaron el requerimiento al Tribunal Constitucional, los cuales fueron declarados admisibles, haciendo que el ente fiscalizador se abstenga de efectuar un pronunciamiento al respecto. (artículo 6°, inciso tercero, de la Ley N° 10.336)

De la regulación de la Ley N°18.050 se pueden advertir dos clases de indultos. Uno que podríamos denominar “genérico” o “simple”, que se concede a solicitud del condenado cuando no incurre en alguna de las causales de denegación que señala el artículo 4 del mismo cuerpo legal. Otro, que podríamos denominar “excepcional” o “extraordinario” contenido en el artículo 6 de la misma ley, que permite al Presidente de la República conceder la dativa aun cuando se incumplan algunas de las causales requeridas en el artículo 4.

De cualquier forma, y sin entrar en el mérito político de la decisión, los indultos como acto administrativo están informados por la Ley N°19.880, sobre Bases Generales del Procedimiento Administrativo, y en específico por las disposiciones de la Ley N°18.050. En dicho orden de cosas, la fundamentación del acto resulta esencial y permite alejarlo de la arbitrariedad, al exponer la motivación del mismo. Igualmente, los indultos que se concedan sin dar cumplimiento a los requisitos del artículo 4 de la Ley N°18.050 demandan un deber de fundamentación reforzada tal como lo señala el artículo 6 de dicho cuerpo legal:

“Artículo 6.- **En casos calificados y mediante decreto supremo fundado**, el Presidente de la República podrá prescindir de los requisitos establecidos en esta ley y de los trámites indicados en su reglamento, siempre que el beneficiado esté condenado por sentencia ejecutoriada y no se trate de conductas terroristas, calificadas como tales por una Ley dictada de acuerdo al artículo 9° de la Constitución Política del Estado.” (lo destacado es nuestro)

En palabras del Profesor Luis Cordero Vega, ahora Ministro de Justicia y Derechos Humanos, los actos deben estar debidamente fundados y, por ende, motivados, para acceder a su razonabilidad<sup>4</sup>. Sin una debida fundamentación no hay forma de escrutar o controlar la razonabilidad de la medida discrecionalmente adoptada<sup>5</sup>.

En abierta infracción de lo anterior, el Decreto Exento N°3.212 de 29 de diciembre de 2022 (Mateluna), el Decreto Exento N°3.234 de 30 de diciembre de 2022 (Castillo), el Decreto Exento N°3.214 de 29 de diciembre de 2022 (Rojas), el Decreto Exento N°3.215 de 29 de diciembre de 2022 (Romero), el Decreto Exento N°3.219 de 29 de diciembre de 2022 (Santander), el Decreto Exento N°3.220 de 29 de diciembre de 2022 (Campos) y el Decreto Exento N°3.222 de 29 de diciembre de 2022 (Rojas), no cumplen con los estándares legales del artículo 6 de la Ley N°18.050.

Lo anterior, es particularmente evidente en los decretos N°3.234 de 30 de diciembre de 2022 (Castillo) y N°3.212 de 29 de diciembre de 2022 (Mateluna), en tanto ambos incumplen con dos de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley N°18.050, y aun así en el primero de los casos, la fundamentación parece largamente no alcanzar el estándar legal y, peor aún, en el caso de Mateluna ni siquiera se advierte una razón para proceder a su indulto más allá de la descripción del *iter* administrativo por el cual se concluyó en el mismo.

---

<sup>4</sup> Luis Cordero Vega (2018): “Lecciones de Derecho Administrativo”, Santiago, Ediciones Thomson Reuters, p. 263.

<sup>5</sup> Luis Cordero Vega (2018): “Lecciones de Derecho Administrativo”, Santiago, Ediciones Thomson Reuters, pp. 86-89.

De cualquier forma, y más allá de estos dos casos que parecen evidenciar prístinamente la infracción legal, nos resulta igualmente reprochable que en todos los indultos referidos al estallido social se “copiaran y pegaran” los mismos fundamentos (considerando 4° y 5°), desconociendo las particularidades –y gravedades- de cada caso: muchos indultos se concedieron en base a la facultad extraordinaria del artículo 6 de la Ley N°18.050 y algunos, como el del Sr. Castillo, importan la dativa a un sujeto con 6 condenas y vinculado a 26 causas penales.

### **III. Consideraciones respecto a la disposición de los invitados a la comisión en orden a aportar al esclarecimiento de los hechos.**

Para abordar este acápite, corresponde en primer lugar, señalar que en virtud del artículo 314 del Título III, denominado “De las comisiones investigadoras” del Reglamento de la Cámara de Diputados, es una facultad de éstas comisiones *“citar a sus sesiones a los ministros de Estado, a los funcionarios de la Administración del Estado, [..] quienes estarán obligados a comparecer y suministrar los antecedentes y las informaciones que aquéllas estimen indispensables para el cumplimiento de lo cometido”*.

Lo anterior es reafirmado por el artículo 54 inciso sexto de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que reza *“las autoridades, los funcionarios, y las personas citadas conforme a lo anterior, estarán obligados a comparecer a la sesión fijada por la comisión”*.

Bajo ese marco normativo, la Comisión Investigadora en el ejercicio de sus competencias despachó diversas citaciones e invitaciones a funcionarios y autoridades de Gobierno.

- Con **fecha 10 de abril de 2023** se despachó citación al Ministro de Justicia, Luis Cordero Vega.
- Con **fecha 17 de abril de 2023** se despachó invitación a la Ex Ministra de Justicia, señora Marcela Ríos Tobar, al Ministro de Justicia, Luis Cordero Vega y a la Jefa de la Sección de Indultos del Ministerio de Justicia, señora Carolina Huerta Vera.
- Con **fecha 18 de abril de 2023** se despachó citación al Subsecretario del Interior, señor Manuel Monsalve Benavidez.
- Con **fecha 24 de abril de 2023** se despachó citación al Subsecretario de Justicia, señor Jaime Gajardo Falcón, al Jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Héctor Valladares y al señor Raúl Schonhaler, abogado asesor de la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia, quien subrogó a la Jefa de la Sección de Indultos.
- Con **fecha 15 de mayo de 2023** se despachó citación al Director de Gendarmería de Chile, señor Sebastián Urra, a la Jefa del Departamento de Control Penitenciario de Gendarmería de Chile, doña Maryorieth Castilla



Venegas y a los funcionarios de esa misma unidad señores Douglas Parra y Henry Sánchez.

- Con **fecha 29 de mayo de 2023** se despachó citación al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Raúl Letelier Wartenberg, al Contralor de la República, señor Jorge Bermúdez y a la Jefa del Departamento de Reinserción Social del Ministerio de Justicia, señora Macarena Cortés Camus

De todos estos invitados, corresponde consignar que **no asistieron** a la sesión correspondiente:

- El señor Manuel Monsalve Benavides, Subsecretario del Interior.

En cuanto al caso, se enviaron una serie de correos por parte de la secretaría consultando la disponibilidad del Subsecretario. En ellos se le indicó que la Comisión sesionaba en forma ordinaria, los días lunes, en el horario de 12:00 a 14:00. Así, se acordó recibir al Subsecretario en una sesión especial, el día martes 18 de abril a las 8:30 horas. Llegado el día, el señor Subsecretario del Interior expresó a la Secretaría de la Comisión, mediante **Oficio n° 10155** que no podría asistir a la sesión, a causa de compromisos fijados con anterioridad en el mismo horario de la Comisión Especial Investigadora.

- La señora Marcela Ríos Tobar, ex Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

Respecto de este caso en particular, corresponde señalar, en primer orden, que al haber renunciado del cargo de Ministra de Justicia, con fecha 07 de enero de 2023, la señora Marcela Ríos Tobar se rige por las normas que regulan la hipótesis de un particular que asiste a la Comisión Investigadora con el objeto de brindar los antecedentes e información que se le requieran para tal efecto. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad constitucional que se le pueda exigir, en virtud del artículo 57, literal b) de la Constitución Política de la República.

Así las cosas, a la Comisión, de acuerdo al artículo 316 del Reglamento de la Cámara de Diputados, le corresponde despachar invitación -si es que fuere estrictamente necesario, y por acuerdo de la mayoría de los miembros presentes- a quien fuere particular, para que éste asista a la sesión, o bien, se le requieran antecedentes pertinentes y necesarios para el cometido de la comisión.

En este mismo sentido, lo dispone el artículo 56 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que expresa:

*“Si fuere estrictamente necesario para el resultado de la investigación, por acuerdo de la mayoría de los miembros se podrá recabar el testimonio de los particulares o requerirles los antecedentes que se estimen pertinentes y necesarios para el cumplimiento del cometido de la comisión especial investigadora.*

*El testimonio de los particulares y la proporción de los antecedentes solicitados, serán voluntarios”*

Por tanto, la Comisión, en el ejercicio de sus facultades, despachó invitación a la ex Ministra Ríos Tobar, quien ante la consulta expresó vía correo electrónico que se encontraba fuera de Chile por labores académicas y, en consecuencia, no estaba disponible para comparecer ante la comisión.

Ante la negativa, la secretaría de la Comisión consultó la posibilidad de que asistiera en forma telemática. Sin embargo, no hubo respuesta.

- El señor Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República

Con fecha 29 de mayo de 2023, la Comisión despachó la citación N°7, donde se invitaba al señor Contralor General de la República. Sin embargo, el Contralor a través de correos electrónicos, señaló que no podría asistir, pues su agenda comprometida previamente, no lo permitía. De igual forma, la Comisión, el día 30 de mayo, celebró sesión en donde se acordó enviar una serie de preguntas al Contralor, vía cuestionario, el cual fue despachado en esa misma instancia.

#### **IV. Rol de las autoridades involucradas. Responsabilidad en los hechos.**

Como ya señalamos precedentemente, los decretos adolecen de evidentes vicios de ilegalidad. Para plasmar estas ilegalidades nos concentraremos en los dos casos más evidentes o emblemáticos: Jorge Mateluna Rojas y Luis Castillo Opazo.

El Sr. Jorge Castillo incurría en 2 causales de denegación de indulto de aquellas contempladas en el artículo 4 de la Ley N° 18.050:

"c) Cuando se tratare de delincuentes habituales o de condenados que hubieren obtenido indulto anteriormente"

"e) Cuando no hubieren cumplido a lo menos, dos tercios de la pena en los casos de reincidentes, de condenados por dos o más delitos que merezcan pena aflictiva y por los delitos de parricidio, homicidio calificado, infanticidio, robo con homicidio el previsto en el artículo 411 quáter del Código Penal y elaboración o tráfico de estupefacientes"

En efecto, Jorge Mateluna fue indultado previamente por Ley N° 19.965<sup>6</sup> y condenado a 11 años por robo con intimidación y 5 años por porte de arma de guerra, siquiera llegando a cumplir los dos tercios solicitados a la fecha de su concesión.

En el caso de Luis Castillo Opazo, también se incumplían dos requisitos del artículo 4 de la Ley N°18.050:

"c) Cuando se tratare de delincuentes habituales o de condenados que hubieren obtenido indulto anteriormente"

---

<sup>6</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=229485>

"e) Cuando no hubieren cumplido a lo menos, dos tercios de la pena en los casos de reincidentes, de condenados por dos o más delitos que merezcan pena aflictiva y por los delitos de parricidio, homicidio calificado, infanticidio, robo con homicidio el previsto en el artículo 411 quáter del Código Penal y elaboración o tráfico de estupefacientes"

En efecto, sus 6 condenas no pueden sino calificarlo como un "delincuente habitual". Por otra parte, al momento de otorgarse el indulto, Castillo no cumplía los dos tercios de la última pena de 4 años a la que se le condenó en 2020. Abona a esta imprudencia el informe de Gendarmería que señalaba el "**alto compromiso delictual**" de Castillo.

De lo señalado precedentemente queda a la vista que, más allá de la participación en el proceso de otorgamiento de indulto y en la operación política, de asesores de alto perfil como Matías Meza Lopehandía y Natalia Arévalo, lo cierto es que debemos enfocarnos en la responsabilidad que le cabe a quienes desempeñaban funciones de gobierno y participaron en la suscripción y autorización de los decretos de indulto:

### **1) S.E. Gabriel Boric Font, Presidente de la República.**

El Presidente Gabriel Boric en su campaña presidencial asumió el compromiso de procurar la libertad de aquellas personas que habían sido condenadas en el marco del denominado "estallido social" y que se denominaban a sí mismos como los "presos del estallido". Como señalamos previamente, esta misión que tiene su origen en un compromiso de campaña tiene como hitos fundantes el retiro de querellas por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, así como el impulso -a tan solo 10 días de llegar al sillón presidencial- mediante urgencia suma del proyecto de Ley boletín N° 13.941-17, que establece indulto a los denominados presos del estallido.

En ese marco de tolerancia con la violencia, el Presidente de la República promueve estos indultos, en los que se incorpora de manera sorpresiva a Jorge Mateluna, quien a juicio del Presidente Boric y desconociendo el proceso judicial sustanciado por otro poder del Estado, es una víctima cuya condena fue obtenida de manera viciada.

Lo anterior quizás permita entender por qué el decreto de indulto de Jorge Mateluna es el único que, en transgresión de la Ley, no incorpora fundamento alguno para su expedición, limitándose en su cuerpo a describir el proceso administrativo que siguió el beneficiado antes de ser favorecido con la dádiva presidencial.

Hay en el accionar del Presidente Boric, tal como lo hemos desarrollado de manera extensa, una serie de irregularidades que consisten en la infracción de normas relacionadas con la fundamentación y motivación de los actos administrativos y particularmente con el incumplimiento de lo prescrito en la Ley N°18.050.

Se trata no solamente de un proceso viciado desde la perspectiva legal, sino que además concretado de manera absolutamente negligente y desprolija, tal como fue reconocido por personeros gubernamentales.

Ahora bien, ya desde la perspectiva del mérito político de la decisión de indulto, esta aparece absolutamente inoportuna atendida la grave crisis de seguridad por la que atraviesa nuestro país. En efecto, con las cifras de homicidios, violaciones y robos con violencia más altas de los últimos años, la sociedad chilena vio con incredulidad como el Presidente de la República procedía a indultar sujetos de amplio prontuario criminal, muchos de los cuales difícilmente podrían ser calificados de luchadores sociales. En consecuencia, parte de los beneficiados son delincuentes con antecedentes previos por delitos que nada tienen que ver con una lucha social y cuya libertad no reporta beneficio alguno a la “cohesión social”.

En tanto, el indulto particular es una atribución especial contenida en el artículo 32 de la Constitución Política de la República, se trata a nuestro juicio, y sin duda alguna, de una facultad exclusiva del Presidente de la República que, en caso alguno, puede ser delegada y de la cual, aun cuando se delegue la firma, persiste su responsabilidad en el Jefe de Estado. La intención cuestionable desde lo dogmático y particularmente desde lo ético de intentar deslindar responsabilidades bajo la fórmula de crear una supuesta delegación de la atribución de indulto –tal como lo señaló a esta comisión el Ministro de Justicia y Derechos Humanos-, no solo es inaceptable, sino que además deja en evidencia el intento desesperado del Gobierno por cerrar filas en torno al Jefe de Estado.

Si el Presidente Gabriel Boric tuvo a la vista todos los antecedentes, incluidos los prontuarios criminales de algunos de los indultados y los informes de Gendarmería que, en más de algún caso no recomendaban la liberación, ciertamente el mandatario actúa de manera negligente al permitir su retorno al medio libre. Por otra parte, si el Presidente de la República solo procedió a autorizar los indultos sin hacer un estudio acabado de los mismos, derechamente estamos hablando de un ejercicio negligente e inadecuado de atribuciones esenciales y especialísimas en la arquitectura institucional chilena.

Así las cosas, a la luz de los hechos objeto de esta indagatoria, el Presidente de la República resulta responsable de un actuar negligente e inexcusable en la concesión de los indultos de diciembre pasado.

Hacemos presente que el Presidente, requerido de respuestas por parte de esta comisión mediante oficio despachado en el ejercicio del derecho a petición reconocido en el artículo 19 N°14 de la Constitución Política, negó las mismas, dejando a la vista la nula disposición por parte del Gobierno a aclarar los hechos objeto de esta indagatoria.

## **2) Marcela Ríos Tobar, exministra de Justicia y Derechos Humanos.**

La ex Ministra Marcela Ríos suscribió decretos que adolecen de vicios legales. La ex secretaria de Estado es igualmente responsable por su incapacidad de asesorar adecuadamente al Presidente de la República en dicho proceso, tal como lo dispone la letra q) del artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Lo señalado precedentemente, queda demostrado públicamente con su salida repentina en el mes de enero del presente año, luego de una serie de declaraciones que intentaron fijar las responsabilidades solamente en su persona.

Hay, por cierto, en el proceso administrativo que llevó adelante el Ministerio de Justicia desprolijidades que, si bien no son reconocidas por los funcionarios, quedan a la vista cuando unos decretos requieren de meses para su tramitación y otros están listos de un día para otro.

En efecto, en el marco de esta Comisión la señora Carolina Huerta Vera se refirió a las labores que desempeña la Sección de Indultos del Ministerio de Justicia y cómo participó en la tramitación de los indultos. Señaló que en la Sección se recibieron 13 indultos, de los cuales 11 fueron recibidos por ella en un proceso que comenzó en mayo del año 2022. Los dos restantes los recibió el abogado Raúl Schonthaler<sup>7</sup>, específicamente el día 28 de diciembre, siendo evacuados sus respectivos informes el día 29 del mismo mes, tan solo 24 horas después. Todo lo anterior tuvo lugar bajo el liderazgo ministerial de la entonces Ministra Ríos.

Corresponde dejar constancia de la permanente negativa de la ex Ministra Ríos a comparecer en esta comisión, abonando a esta suerte de “pacto de silencio” por el cual, solo prestó declaración aquel funcionario de gobierno que no tuvo participación en los hechos: el actual Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega.

## **V. Propuestas**

Del trabajo de esta comisión especial investigadora se pueden extraer una serie de propuestas que tienen relación con el trabajo de estas instancias de fiscalización y que se refieren particularmente a los mecanismos para obtener la comparecencia de funcionarios de gobierno y el testimonio de particulares que no encontrándose ya en ejercicio de la función pública, fungían dichas labores en el período objeto de investigación de la respectiva comisión.

Igualmente, tal como ocurre con las comisiones de investigación en el derecho parlamentario español, resultaría conveniente revisar las normas que disponen la obligación

---

<sup>7</sup> En la comisión, Raúl Schonthaler expresó que se hizo cargo de los dos últimos indultos que ingresaron el día 28 de diciembre, y cuyo informe se evacuó el día 29 del mismo mes. En relación al hecho descrito, se efectuaron una serie de consultas, ante las cuales el señor Schonthaler señaló que, en primer lugar, no existe una norma o reglamento que establezca un plazo para tramitar la solicitud de indulto, y en segundo lugar, que la expertiz y práctica en sus labores le permitieron tener los informes listos para ser despachados en 24 horas. Sin perjuicio de lo anterior, tras la pregunta del Diputado Gaspar Rivas aseguró haber recibido la instrucción, no para realizarlo de manera presurosa, pero teniendo en cuenta que los antecedentes debían estar en el gabinete de la Ministra - actual ex Ministra de Justicia, Marcela Ríos- el día 29 de diciembre (Acta sesión ordinaria n°5, Legislatura 371°, pp.44).

de comparecer y de prestar testimonio veraz, así como establecer sanciones administrativas o incluso penales para aquellos funcionarios que no comparezcan a las citaciones o compareciendo entreguen respuestas evasivas o derechamente falsas con el objeto de hacer fracasar el mandato investigativo de una instancia fiscalizadora.

Parece necesario revisar el ingreso a la sala en la que se celebran las sesiones de la comisión, de funcionarios gubernamentales o de asesores ministeriales cuyas carteras son objeto de la indagatoria. No es posible que en una comisión en la que se está controlando la acción del gobierno, funcionarios gubernamentales intenten influir en el debate o entreguen documentación a parlamentarios oficialistas durante la sesión. En este sentido, parece razonable que los ministros de Estado, los subsecretarios o jefes de servicios que comparezcan en razón de sus funciones, puedan hacerlo acompañados de asesores, pero solamente aquellos indispensables para el cumplimiento de su labor.

Por último, y tal como ha ocurrido en ésta y otras comisiones investigadoras, se debe zanjar la discusión acerca de la facultad que tienen estas instancias de remitir consultas o cuestionarios al Presidente de la República o a las autoridades de otras autonomías constitucionales. Entendemos que dichas consultas, en cuanto se manifiesten de manera respetuosa, son una proyección del derecho de petición del artículo 19 número 14 de la Constitución Política de la República y que, por tanto, con pleno respeto al marco legal y constitucional, pueden ser formuladas aun cuando su respuesta queda al arbitrio de la autoridad pertinente.

Amerita reflexión para la Corporación la liviandad con la que funcionarios de gobierno y otros desestimaban las citaciones e invitaciones por motivos de agenda, lo que resulta inaceptable y sienta un precedente sumamente negativo para las potestades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados.

De cualquier forma, y en lo estrictamente relacionado con la facultad de indulto particular, nos permitimos realizar las siguientes propuestas:

- a. Terminar con la facultad presidencial de indultar con efecto particular, creando un mecanismo jurisdiccional limitado sólo para casos humanitarios.**

Aún en un hiperpresidencialismo como el chileno, la facultad de indulto definitivamente ya no es tolerable sino en casos puntuales y fundada exclusivamente en motivos humanitarios. De ahí que se debería generar un mecanismo para conmutar penas que sea conocido idealmente por un órgano o tribunal del Poder Judicial y solo en casos humanitarios debidamente acreditados por el Servicio Médico Legal u otro facultativo médico.

Evidentemente, no se debe desestimar la creación de un mecanismo que permita indultar o amnistiar por razones de orden político o de cohesión social luego de tiempos de división, pero nos asiste la convicción que ello debe ser objeto de una discusión en el seno del Congreso Nacional y con los trámites propios de una Ley con quorum supra mayoritario.

**b. Introducir limitaciones a la facultad de indulto particular.**

En la medida que no se avance en los términos precedentes, es fundamental introducir modificaciones al indulto particular del Presidente de la República de manera que efectivamente su procedencia sea extraordinaria y en casos calificados. En ese orden de cosas y tal como ocurre con ciertos Decretos Supremos fundados dispuestos constitucionalmente -como aquel por el cual el Presidente de la República dispone la remoción del General Director de Carabineros o de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas-, es esperable que estos sean objeto de control por parte de la Contraloría General de la República.

Asimismo, es fundamental que las limitaciones, más allá de la motivación o los fundamentos, digan relación con los aspectos sustantivos, esto es, con excluir de la dádiva a ciertas conductas o a ciertos sujetos particularmente en base a la reincidencia o reiteración de delitos.

Se debe excluir de la posibilidad de indulto a sujetos condenados por delitos asociados a fórmulas de criminalidad organizada o que, por ejemplo, hubieran agredido o dado muerte a funcionarios policiales en el ejercicio de sus funciones, entre otros ilícitos de especial gravedad para la sociedad.

**c. Terminar la delegación de firma en la suscripción de los decretos de indulto.**

Cuando se revisa la historia de los indultos particulares concedidos por el Presidente de la República desde el retorno a la democracia, queda a la vista una intención por alejar la suscripción de los Decretos de la figura presidencial, alojándola progresivamente en el Ministerio de Justicia, desligándose la presidencia de la República de la responsabilidad.

En relación con lo anterior, es fundamental que los decretos que conceden indultos en virtud de la facultad del artículo 32 de la Constitución Política de la República no puedan suscribirse por firma delegada y sean, por tanto, sometidos al trámite de toma razón por la Contraloría General de la República.

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.

### **En votación:**

El diputado **Araya, Cristián** señaló que hubo un uso arbitrario, voluntarista, de parte del Presidente de la República.

Agregó que no está en contra con la figura o posibilidad de poder indultar, ya sea por razones humanitarias, de paz social, incluso de justicia tratando de reparar. Lo importante es que el problema fue del Presidente de la República y cómo tomó la decisión, una decisión que puede ser comprendida en algunos casos por desconocimiento, negligencia, incluso responsabilidad que se asumió de parte de un jefe de gabinete, por una sintonía ideológica con alguno de los indultados, pero más allá de todo, quedó en evidencia que hay una degradación de la institucionalidad, y eso es lo más grave.

Se puede discutir sobre el mérito, pero si se empieza a revisar el problema de fondo, más allá de los casos específicos, el punto es el daño que se le está haciendo de manera permanente a la institucionalidad, considerando que ésta está pensada para un Presidente de la República prudente, ojalá virtuoso, que sea capaz de decidir con altura de miras.

Por otra parte, hizo presente que a su parecer el Presidente de la República no se atrevió a dar la cara, ya que se le solicitó que explicara, que diera cuenta, y no lo hizo, y en ese sentido se le ha hecho un daño enorme a la institucionalidad y a las víctimas, generando incluso una doble agresión, ya que cuando se ve que el agresor queda impune, y es respaldado por el Presidente de la República, revictimiza a quienes lo perdieron todo.

El diputado **Araya, Jaime** señaló que la propuesta es tremendamente imprecisa, y consta en él que las únicas personas que no asistieron a sesión fueron el Subsecretario Monsalve, que oportunamente se excusó, la señora Marcela Ríos, quien no era ministra, y por lo tanto, no tenía obligación de concurrir, y el Contralor, que también se excusó y habido consideración que no se extendió el plazo de funcionamiento de la comisión no pudo concurrir, entonces no se puede sostener que “ministras y subsecretarios no quisieron asistir”, ya que no corresponde a la verdad.

Agregó que, yendo al fondo del informe, es casi un panfleto contra el Presidente de la República, porque se fundamenta en hechos que son inexistentes y no tiene nada que ver con el mandato de la comisión. Es una escalada que hizo la oposición, en su legítimo derecho, de atacar a la figura del Presidente de la República por haber otorgado los indultos, y a continuación fueron a la contraloría, la cual no se pronunció, ya que se llevó el caso al Tribunal Constitucional, el que se pronunció señalando que estaba bien hecho.



Lo anterior con cuerda con lo planteado por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado, que explicó de manera clara y detallada cómo era el procedimiento y que no había reproche que hacer. Por otra parte, los funcionarios de Gendarmería también indicaron que correspondía, por lo tanto, la principal conclusión es que en forma y fondo, el procedimiento está bien hecho.

Hizo presente que todo lo que se ha tratado de meter en el informe, respecto a opiniones, son políticas legítimas y que no se esperarían distintas de una oposición que ha sido tan despiadada en la crítica al Presidente de la República, sin embargo, es un exceso hacer pasar por dichos de quienes expusieron, cosas que no son ciertas.

En ese sentido, señaló que las conclusiones son absolutamente arbitrarias, excesivas y no tienen ningún fundamento más que hacer una alegación política legítima de la oposición respecto de la molestia que genera que el Presidente de la República haya hecho uso de la facultad de indulto como está establecido en la Constitución. A su entender, dicha facultad está bien ejercida.

El **diputado Arroyo** señaló que existieron algunas situaciones de irregularidades en la concesión de los indultos, por lo tanto, la institucionalidad del indulto debe ser mejorada.

Agregó que se debe cambiar la institución del indulto, donde exista un órgano especial, se debe terminar con la delegación de firma.

El diputado **Coloma** explicó que la Contraloría no se alcanzó a pronunciar sobre el tema, ya que en el momento en que se estaba a la espera de los antecedentes por parte del Gobierno, se solicitó al Tribunal Constitucional que se pronunciara, cuya situación paralizó el conocimiento de la Contraloría.

Por otra parte, aclaró que en las conclusiones está el hecho de mantener una facultad presidencial de indultar con efectos particulares creando un mecanismo limitado solo a casos humanitarios.

La diputada **Fries** manifestó que se sumó a las palabras del diputado Jaime Araya, ya que las conclusiones de la oposición no tienen nada que ver con lo que se ha tratado en la Comisión, además no se está a los hechos ni a las declaraciones que se hicieron durante el transcurso del proceso, y quizás se pudo haber sacado algo productivo de las sesiones.

El diputado **Ilabaca** manifestó que a su parecer va a haber un amplio consenso de que la institucionalidad del indulto particular es un resabio monárquico que viene por generaciones, y al cual se le debería poner fin, o al menos discutir.

Agregó que esperaba que se llegara a algún acuerdo, porque revisando las conclusiones, se podría decir que hay conclusiones similares, pero el problema se transforma cuando se leen los antecedentes previos a las conclusiones que se están votando, porque allí claramente no da cuenta de lo que fue la discusión, y más pareciera

un documento de panfleto que busca criticar la acción del Presidente de la República en Particular.

Si se hubiera intentado enfocar las conclusiones en mejorar el sistema de indulto, se habría avanzado y se habría logrado un acuerdo.

El diputado **Leal** señaló que entiende que los parlamentarios de gobierno defiendan al Presidente de la República, porque están en su legítimo derecho de hacerlo, sin embargo, considera que el Gobierno se equivocó, y en ese sentido, en materia de seguridad, nunca van a tener el apoyo de la ciudadanía.

El diputado **Ramírez** señaló que le parece poco honesto tratar de revivir una polémica cuando efectivamente no se vio en el seno de la comisión investigadora. Una vez que sale el fallo del Tribunal Constitucional la oposición dejó de venir la Comisión. Todos los funcionarios que asistieron, dieron cuenta de que se habían realizado bien las cosas, siguiendo el procedimiento que incluso desde el año 90 se utiliza.

En ese sentido, agregó que lo establecido en el informe de la oposición no guarda relación alguna con lo visto y tratado en la Comisión.

El diputado **Rivas** manifestó que es correcto afirmar que se está frente a una comisión política, y que por lo tanto persigue responsabilidades políticas. Por su parte, lo que realizó el Presidente de la República a través de los indultos, no podía salirle gratis, ya que es prácticamente reírse o mofarse de los chilenos que fueron víctimas de un estallido social que fue legítimo, desde la rabia de la ciudadanía, sin embargo, cuando el marxismo toma una causa social, estas se arruinan, y por eso se convirtió en un estallido delictual.

Lamentablemente, por cómo se ve la votación, al Presidente le va a salir gratis el error que cometió a través de los indultos.

Agregó que, respecto a la institución del indulto, efectivamente es un resabio medieval que tiene cientos de años, que se debería eliminar, y dejarlo solo para casos humanitarios, pero dejando fuera los casos de lesa humanidad.

Manifestó que votará a favor del informe, ya que no puede estar de acuerdo con que al Presidente Boric, por un tema ideológico, le termine saliendo gratis haber indultado a delincuentes inindultables desde la perspectiva de la mayoría de la ciudadanía.

El diputado **Schalper** señaló que las comisiones investigadoras buscan investigar los actos del gobierno, si alguien quiere hacer propuestas legislativas, hay otras herramientas.

Agregó que es lamentable que el informe aprobado (propuesta oficialista), se preste para hacer un reproche bastante genérico de una institución.

Lo que se hizo fue indultar a personas con un amplio prontuario policial, son indultos de personas que incluso ya tenían un indulto anterior, que se hace a través de decreto exento, delegándolo en el Ministerio de Justicia, saltándose la ley N°18.050, porque debían tenerse los fundamentos de caso y no los tiene.

Agregó que quedan preguntas abiertas sobre la investigación, como cuál fue el rol que jugó el jefe de gabinete del Presidente, por qué lo sacaron, qué rol jugó la ex Ministra Ríos, y por qué no quiso asistir, considerando que habría sido razonable que asistiera, ya que fue víctima de matonaje político. Como también queda la duda de quién fue el responsable de la inclusión de los nombres en la lista en cuestión, porque lo que se menciona es que lo hacen funcionarios intermedios, pero es necesario saber quién es el responsable final, qué rol le correspondió a las autoridades del Ministerio de Justicia, qué antecedentes tuvo el Presidente Boric antes de dar los indultos, y si conocía el prontuario policial o el informe negativo de gendarmería.

Quedan muchas preguntas abiertas, y van a seguir así, lo que va a generar que el Presidente siga pagando costos hasta el último día de su mandato, por lo que parece ser un abuso de una atribución, hay un ejercicio abusivo de una atribución Presidencial, por indultar a personas con un amplio prontuario policial.

La diputada **Cid (presidenta)** señaló que va a votar a favor del informe.

Hizo presente que el país ha rechazado los indultos, la ciudadanía se ha manifestado, lo que se ve reflejado en los resultados de las encuestas a nivel nacional.

Agregó que, independiente del resultado de la votación, es importante que el Presidente de la República entienda que cometió un error, el cual fue juzgado por la ciudadanía en su minuto, y que en algún momento cambie el rumbo.

Nunca se supo si el Presidente tuvo o no los informes, pero en caso de tener los informes y los indultó, es una lástima, y en caso contrario, de que no los haya tenido, es una irresponsabilidad indultar a 13 delincuentes sin tener todos los antecedentes en sus manos.

Sometida a votación la **propuesta de la oposición**, se **rechazó** por la mayoría de los diputados integrantes de la Comisión. Votaron a favor la diputada Cid; y los diputados Araya (Cristián), Coloma, Leal, Rivas y Schalper. Votaron en contra las diputadas Fries y Mix; y los diputados Aedo, Araya (Jaime), Arroyo, Ilabaca y Ramírez. Votaron en contra la diputada **(6-7-0)**

Se designó como informante el diputado **Jaime Araya Guerrero**.

## **V.- ACUERDOS**

No se adoptaron acuerdos.

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.<sup>8</sup>

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 14.50 horas.

**XIMENA INOSTROZA DRAGICEVIC**

**Abogada Secretaria de la Comisión**

---

<sup>8</sup> <http://www.camara.cl/prensa/Reproductor.aspx?prmCpeid=3781&prmSesId=75037>