

# **INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE 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 16).**

---

## **HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión Especial Investigadora individualizada en el epígrafe pasa a emitir su informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, sobre la materia objeto de su investigación, de conformidad con el mandato otorgado por la Sala para estos efectos.

## **I.- ACUERDO DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.**

### **1.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN.**

En sesión ordinaria N° 118<sup>a</sup>/370<sup>a</sup>, celebrada con fecha 16 de enero de 2023, y en virtud de lo establecido en los artículos 52, N° 1, letra c), de la Constitución Política de la República; 53 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, y 313 y siguientes del Reglamento de la Corporación, la Sala de la Cámara de Diputados prestó, por mayoría de votos (65 votos a favor, 43 en contra y 7 abstenciones), su aprobación a la solicitud presentada por 69 diputados para 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.

El acuerdo relativo a su creación fue comunicado al Abogado Secretario Jefe de Comisiones mediante el oficio N° 18.032, de la misma fecha, de conformidad con los antecedentes que a continuación se señalan y que se contienen en la solicitud sometida a consideración de la Sala:

“En concreto, el día 30 de diciembre del pasado año el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos comunicó el otorgamiento de indulto particular a 13 sujetos que cumplían condenas de privación de libertad, de las cuales 12 purgaban condena por hechos delictivos circunscritos al así denominado “estallido social” de 2019, mientras que el restante beneficiado, el Sr. Jorge Mateluna Rojas, cumplía una pena de 16 años por el asalto a una sucursal bancaria el año 2013.

Hacemos presente que producto de este episodio, el pasado 9 de enero se dedujo acusación constitucional en contra de la exministra de Justicia y Derechos Humanos doña Marcela Alejandra Ríos Tobar. En el primer capítulo acusatorio de la misma se imputa a la exsecretaria de Estado una actuación ilegal evidente, al no cumplir el estándar general de motivación para todo acto administrativo, ni el requisito específico de fundamentación reforzada para la



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 9F359155BD0C5988

concesión de indultos excepcionales, esto es, en lo que no se cumplen con los requisitos del artículo 4° de la ley N°18.050.

Resulta preocupante constatar que la concesión de estos indultos es un esfuerzo final por lograr la impunidad de quienes cometieron graves delitos, particularmente desde octubre de 2019. En efecto, previo a la concesión de esta dadiva, la coalición oficialista denunciaba la existencia de “presos políticos”, retiraba querrelas presentadas por el Gobierno y promovía el proyecto de ley de indulto-amparado en el Senado, lo que permite sospechar una verdadera “política de la impunidad”.

Los indultos concedidos, como ya el propio gobierno ha reconocido, de manera desprolija, resultan especialmente reprochables en tanto tienen lugar en el marco de la crisis de seguridad más grave de las últimas décadas.

Conviene destacar que los indultos cuestionados sólo han podido concretarse luego de la dictación de decretos de evidente ilegalidad, en la que se sucedieron una serie de irregularidades y descoordinaciones entre la presidencia y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuestión que fuere reconocida extraoficialmente por diversas fuentes de prensa, y de manera oficial por la propia Ministra Secretaria General de Gobierno. De ahí que se deba constituir esta instancia fiscalizadora, que indague las irregularidades más allá de la responsabilidad jurídico-política que corresponda a un determinado secretario de Estado.”

La Sala acordó su integración en la sesión 7ª/371, celebrada el día 22 de marzo de 2023, la que se comunicó al Abogado Secretario Jefe de Comisiones mediante oficio N° 18.178.

## **2.- PLAZO Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN.**

El plazo solicitado y concedido mediante el acuerdo que dio origen a la Comisión fue de sesenta días, que venció el día 3 de junio de 2023, facultándola además expresamente para sesionar en cualquier lugar del territorio nacional, tal como señala su mandato.

Cabe hacer presente que la Comisión se constituyó el 22 de marzo de 2023, eligiendo como Presidenta a la diputada Sofía Cid Versalovic, por sorteo y luego de dos votaciones, en virtud del artículo 156 del Reglamento de la Corporación.

Con fecha 29 de mayo, la Comisión se pronunció sobre la idea de solicitar a la Sala una prórroga para extender el plazo de funcionamiento de la comisión, para poder recibir al Contralor General de la República, lo que fue rechazado.

### 3.- INTEGRACIÓN.

En sesión ordinaria 7ª/371, celebrada el día 22 de marzo de 2023, la Sala acordó, a propuesta de las respectivas bancadas parlamentarias, la integración de la Comisión Especial Investigadora, con los siguientes diputados y diputadas:

- Eric Aedo Jeldres
- Cristián Araya Lerdo de Tejada
- Jaime Araya Guerrero
- Roberto Arroyo Muñoz
- Sofía Cid Versalovich
- Juan Antonio Coloma Álamos
- Henry Leal Bizama
- Daniel Manouchehri Lobos
- Javiera Morales Alvarado
- Matías Ramírez Pascal
- Diego Schalper Sepúlveda
- Gaspar Rivas Sánchez
- Camila Rojas Valderrama

Con posterioridad, se comunicaron los siguientes reemplazos:

- De las diputadas Camila Rojas Valderrama y Javiera Morales Alvarado por las diputadas Lorena Fries Monleón y Claudia Mix Jiménez, respectivamente (comunicado por oficio N° 18.183, de 22 de marzo de 2023).

-

- Del diputado Daniel Manouchehri Lobos por el diputado Marcos Ilabaca Cerda (comunicado por oficio N° 18.193, de 28 de marzo de 2023).

## II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.

### 1.- SESIONES CELEBRADAS.

La Comisión, en cumplimiento del mandato encomendado por la Sala, celebró 10 sesiones (incluyendo la sesión constitutiva), en las que se recibió a diversas autoridades e invitados, quienes expusieron sobre las materias propias de la competencia de la Comisión.

### 2.- OFICIOS DESPACHADOS POR LA COMISIÓN.

Sesión	Oficio	Destino	Referencia	Respuesta
1ª 22/03/23	1/2023 22/03/23	Pdte. Cámara de Diputados	Informa procedió	que a Sin Respuesta

	<a href="#">VER</a>		constituirse y a elegir como presidenta a la diputada señora Cid, doña Sofía.	
1ª 22/03/23	2/2023 22/03/23 <a href="#">VER</a>	Director de Comunicaciones	Solicita transmisión de sesiones por el canal de la Corporación	Sin Respuesta
1ª 22/03/23	3/2023 22/03/23 <a href="#">VER</a>	Jefe del Departamento de Informática	Solicita transmisión de sesiones vía streaming	Sin Respuesta
1ª 22/03/23	4/2023 22/03/23 <a href="#">VER</a>	Jefe de Redacción de Sesiones	Solicita transcripción taquigráfica de las sesiones	Sin Respuesta
1ª 22/03/23	5/2023 22/03/23 <a href="#">VER</a>	Director de la Biblioteca del Congreso Nacional	Solicita apoyo técnico para las sesiones	Sin Respuesta
2ª 03/04/23	6/2023 03/04/23 <a href="#">VER</a>	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Solicita copias digitalizadas de decretos de indultos	<a href="#">VER</a> (documentos adjuntos de carácter reservado <sup>1</sup> )
2ª 03/04/23	7/2023 03/04/23 <a href="#">VER</a>	Presidenta Tribunal Constitucional	Solicita antecedentes incorporados a expedientes de tramitación de Las causas relativas a indultos particulares	<a href="#">VER</a>
2ª 03/04/23	8/2023 03/04/23 <a href="#">VER</a>	Secretario General de la Cámara de Diputadas y Diputados	Solicita antecedentes de acusación constitucional contra ex Ministra de Justicia.	Sin respuesta
2ª 03/04/23	9/2023 03/04/23	Ministro de Justicia y	Solicita decretos que concede indultos y el	<a href="#">VER</a>

	<a href="#">VER</a>	Derechos Humanos	Formulario N°40 respecto a la solicitud de los indultos otorgados, junto a los informes y evaluaciones psicológicas y periciales de Gendarmería	
2ª 03/04/23	10/2023 03/04/23 <a href="#">VER</a>	Director Nacional de Gendarmería de Chile	Consulta sobre situación de Bastián Campos.	Sin respuesta
2ª 03/04/23	11/2023 03/04/23 <a href="#">VER</a>	Director General de la Policía de Investigaciones de Chile	Solicita información sobre la permanencia o salida del país de los 13 sujetos indultados	Sin respuesta
2ª 03/04/23	12/2023 03/04/23 <a href="#">VER</a>	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Solicita antecedentes de los indultados	<a href="#">VER</a>
4ª 17/04/23	13/2023 17/04/23 <a href="#">VER</a>	Biblioteca Congreso Nacional	Solicita informe en derecho respecto a la facultad de delegación de firma y de delegación de atribuciones del Presidente de la República	<a href="#">VER</a>
8ª 30/05/2023	14/2023 30/05/23 <a href="#">VER</a>	Presidente de la República	Formula preguntas a través de un cuestionario	Sin respuesta
8ª 30/05/2023	15/2023 30/05/23 <a href="#">VER</a>	Contralor General de la República	Formula preguntas a través de un cuestionario	Sin respuesta

### 3.- INVITADOS RECIBIDOS POR LA COMISIÓN Y EXPOSICIONES EFECTUADAS.

En el siguiente cuadro se da a conocer el resumen del trabajo realizado por la Comisión, la asistencia de autoridades citadas o invitados, con los respectivos enlaces a los videos de las sesiones, a las actas y a las presentaciones efectuadas:

SESIÓN	SUMA
Constitutiva 1ª 22.03.23 <a href="#">ACTA</a>	Se constituyó la Comisión, eligiéndose como Presidenta a la diputada Sofía Cid Versalovich y se adoptaron acuerdos inherentes a su cometido.
<a href="#">Sesión</a> 2ª 03.04.23 <a href="#">Acta</a>	Se adoptaron acuerdos en materias propias de su competencia.
<a href="#">Sesión</a> 3ª 10.04.23 <a href="#">Acta</a>	Se recibió al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega
<a href="#">Sesión</a> 4ª 17.04.23 <a href="#">Acta</a>	Se recibió al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega y a la Jefa del Departamento de Indultos del Ministerio de Justicia, señora Carolina Huerta.
<a href="#">Sesión</a> 5ª 24.04.23 <a href="#">Acta</a>	Se recibió al Subsecretario de Justicia, señor Jaime Gajardo Falcón, al funcionario señor Raúl Schonhaler Juanicotena, y al Jefe de División Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Héctor Valladares.
<a href="#">Sesión</a> 6ª 15.05.23 <a href="#">Acta</a>	Se recibió al Director Nacional de Gendarmería de Chile, señor Sebastián Urra Parra, a la Jefa del Departamento de Control Penitenciario de Gendarmería de Chile doña Maryorieht Castilla Venegas y a los funcionarios de esa misma Unidad señores Douglas Parra y Henry Sánchez.
<a href="#">Sesión</a> 7ª 29.05.23 <a href="#">Acta</a>	Se recibió al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Raúl Letelier Wartenberg y, a la Jefa del Departamento de Reinserción Social del Ministerio de Justicia, señora Macarena Cortés Camus
<a href="#">Sesión</a> 8ª 30.05.23 <a href="#">Acta</a>	Se acordó el contenido de los oficios que la Comisión remitirá al Presidente de la República, señor Gabriel Boric Font, y al Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez

SESIÓN	SUMA
<a href="#">Sesión 9</a> 12.06.23 <a href="#">Acta</a>	Se acordó realizar una sesión especial el miércoles 14 de junio, con el propósito de votar las propuestas y conclusiones de la investigación
<a href="#">Sesión 10ª</a> 14.06.23 <a href="#">Acta</a>	Se votaron las conclusiones y proposiciones sobre la investigación, que la Comisión habrá de incluir en su informe a la Sala.

### 3.1.- Don Luis Cordero Vega, Ministro de Justicia y Derechos Humanos

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 se tenga adecuado conocimiento, no solo para contextualizar el ejercicio de dicha potestad en este caso en particular, sino también para que se disponga 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 se podrá apreciar de los antecedentes que se acaban de entregar mediante oficios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en respuesta a los requerimientos de esta comisión, 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, donde el primer mandatario solo podía indultar previo acuerdo del Consejo de Estado, que era una institución asesora y colaboradora del Presidente de la República, pero que finalmente se eliminó con la Constitución de 1925. Desde entonces, salvo durante el régimen de la Constitución de 1833, 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, 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, los que 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, que está regulada en dicho decreto. Por eso, las solicitudes de indulto, algunas o la mayoría de ellas, no solo estas, sino que se puede 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. Se podrá 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, que 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 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 esta última 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, buena parte de los decretos 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, basta con revisar los antecedentes presentados desde 1981 hasta ahora.

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. 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 se va 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 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 apreciará 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 se nos ha 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 están disponibles para la revisión de la comisión. 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. 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, se verá 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-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 se pueden encontrar en los decretos, aunque no siempre se 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 hay 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, hay, 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. Algo de 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. 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, 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. Los casos de indultos de lesa humanidad otorgados, también forman parte, en la actualidad, de impugnaciones. La sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago tiene el rol N°37968, de 2021, y es un caso de rechazo, que está pendiente ante la Corte Suprema. 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 se ha dado en la comisión.

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, 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, que se pueden encontrar en los decretos que se han acompañado.

En otros términos -y esto es relevante-, la motivación no es exactamente una extensiva expresión de razones, sino que 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 de dicho trámite. ¿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 la

razones a las cuales ha hecho históricamente referencia la jurisprudencia administrativa.

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 ocupan a esta comisión. Aunque aún no conocemos el contenido de la sentencia, porque solo se sabe 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 se han manifestado en la comisión.

\*\*\*\*\*

El diputado señor **Leal** consultó al ministro si el Presidente tuvo o no todos los antecedentes cuando dio la instrucción de indultar, si este caso se enmarca dentro de las razones de Estado a que aludió en su intervención, si el Presidente de la República conoció o no los informes del Tribunal de Conducta. Usted manifestó que hay peticiones permanentes de indultos, si actualmente hay solicitudes de indulto en trámite en su ministerio, y en caso de haberlas, cuál va a ser la conducta del Ejecutivo.

Valoró la exposición del ministro, pues fue muy completa, sin perjuicio de lo cual indicó que hay un tema que, a su juicio, es distinto. El ministro hizo una narrativa sobre los indultos desde 1981, pero hace 10 o 40 años, no había crimen organizado en el país, ni narcotráfico a la escala actual ni mil homicidios al año, ni una expansión de la delincuencia, que nos está superando, como país. Por lo tanto, desde la perspectiva de la oportunidad, que es la que debe sopesar la autoridad política, manifestó, haciendo un juicio de valor, que no correspondía entregarlos.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, se refirió a las consultas del siguiente modo:

Yo aterricé el 11 de enero y 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 habría realizado la ministra Vallejo<sup>2</sup>, 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, se va 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.

---

<sup>2</sup> El diputado Leal señaló: “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.”

Ante la pregunta sobre las razones de Estado, quiero recordar que la expresión “razones de Estado” es la que utiliza el Código Penal para restringir, en la hipótesis de presidio perpetuo el caso del indulto, en el fondo. Las razones de Estado, o razones de interés general -que también caben dentro de esta hipótesis- (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 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 el diputado Leal en el caso del crimen organizado, pero estos no son casos de crimen organizado, en absoluto.

Quiero recordar 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 recordar 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.

El diputado **Schalper** señaló que 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. 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.

Dijo desconocer qué opinión tendrá el ministro, y que obviamente, es difícil que la pueda dar en la posición en que está, pero se habló, en su minuto, de desprolijidades.

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

Manifestó que es sabido que el ministro es experto en derecho administrativo, por lo que es de imaginar que valorará mucho la fundamentación de los actos administrativos. Como buen litigante es entendible que intente traer a colación un sinfín de casos para decir que esto de hacer fundamentaciones poco rigurosas es parte del inventario de los indultos. Esa es la tesis que subyace. Pero cuando 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 esto no es una clase de historia del Derecho.

A su juicio, no basta con citar la escasa fundamentación que se ha tenido en el pasado, pues la idea es exigir un poquito más al ministro, en este caso.

Respecto del artículo 9° del reglamento sobre indultos particulares, indicó que la solicitud de indulto es un acto estrictamente confidencial y ningún funcionario público debiese intervenir en su tramitación. Es de público conocimiento que el señor Matías Meza-Lopehandía, ex jefe de gabinete del Presidente, 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. El cargo del señor Meza-Lopehandía, además, es curioso, porque hace las veces de alguien muy influyente, pero no es ministro, entonces, no responde constitucionalmente.

Expresó que se debe investigar en profundidad cuáles han sido las extralimitaciones de funciones y roles inapropiados, que no dicen relación con la legislación vigente.

Por último, manifestó que en la vida se 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 diga que tuvo los antecedentes, significa que uno de los dos está equivocado, o falta a la verdad.

Aseguró tener la convicción 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. No es sostenible al sentido común decir que algo es y no es al mismo tiempo. Hay un viejo principio de la lógica, 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.

Consultó al ministro su opinión o que al menos señale qué criterios va a tener el gobierno respecto de la fundamentación de los actos administrativos, especialmente cuando se habla 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.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, respondió la consulta del siguiente modo:

La potestad de indulto es lo que en la literatura del derecho administrativo se 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 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: 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, 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.”

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 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 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 que, 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, 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 señala el diputado Schalper.

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 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.

El diputado **Schalper** planteó, sin el ánimo de polemizar con el ministro, que se está 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 dice: “En casos calificados y mediante decreto supremo fundado, el Presidente de la República podrá prescindir de los requisitos establecidos en esta ley...”, etcétera.

Indicó que ello es importante porque cuando se pone al mismo nivel el despido de una persona de legítima confianza o de confianza personal, 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 convoca a la comisión. En este caso, hay que ocuparse del 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.

Dijo entender la labor que le toca al ministro -los abogados litigantes siempre tienen que defender muy bien a sus clientes-, pero en esta oportunidad debe exigírsele 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.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, precisó que 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.

La diputada **Mix** consultó al ministro si existe algún acto administrativo que obliga a los decretos, desde 2010 en adelante, a entregar antecedentes, razones o motivos adicionales a los que se ha referido o solo fue una decisión política de tener que entregar más antecedentes a propósito de la crítica pública y mediática. Es necesario 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, decidieron entonces entregar razones adicionales, breves referencias, motivaciones o antecedentes en los respectivos decretos.

Expresó 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 realizan las direcciones regionales y Gendarmería, en donde un funcionario recoge esa solicitud, la tramita y la hace llegar al ministerio, se trata de una solicitud entregada por el reo a la autoridad, donde 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 que nadie más que Gendarmería, ni siquiera el ministro, podría tener todos los antecedentes en la carpeta.

Por otra parte, consultó sobre la cantidad de solicitudes de indulto que se han ingresado durante este gobierno, con casos referidos al estallido social. Además, aparte del que el ministro explicó que se había denegado, quiso saber cuántos otros indultos se han denegado.

Por último, a propósito de la acusación constitucional en contra del exministro Bates en 2004, manifestó que, a su entender, también estaba referida a la ausencia de antecedentes. Por lo tanto, quizá hay un vacío administrativo, 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.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta a las inquietudes de la diputada Mix en los siguientes términos:

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 graciables.

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, 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 a 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, que 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 al 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, 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.

Puntualizó que la Contraloría exige de toma razón desde el 2019, y la razón técnica está expresada. 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 diputada **Cid (Presidenta)** se refirió a don Luis Castillo, uno de los indultados, que está en Copiapó. Durante el estallido social fue uno de los que incendió el Servicio de Registro Civil e Identificación y la Dirección Regional del mismo servicio, de modo que durante un año esa repartición no funcionó 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, don Luis Castillo, a los dos días de ser indultado, hace un

llamado a la insurrección a través de las redes sociales. Obviamente, a quienes habitan la Región de Atacama les preocupa tener a una persona suelta en esas condiciones. Por otra parte, de acuerdo con sus antecedentes, no cumple con ciertos requisitos, pues es un delincuente común y no ha cumplido los dos tercios de su condena.

En esa línea, consultó al ministro su opinión en relación con dicho indulto.

En relación con una de las preguntas hechas por el diputado Leal, indicó que en un principio, cuando el Presidente Boric fue criticado por los indultos, se estaba trabajando en una mesa de seguridad, logrando grandes acuerdos, pero justo devienen estos tres indultos. Por su parte, 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. En ese sentido, indicó que le gustaría conocer la opinión del ministro al respecto, ya que si bien llega después de los indultos, dentro de sus declaraciones dice que el Presidente sí tenía los antecedentes. Sin embargo, por lo que ha expuesto hoy, es el ministro de Justicia y Derechos Humanos quien maneja los antecedentes y que no siempre los entrega todos al Presidente de la República. Entonces, hay que aclarar si este último los tenía o no.

Por último, indicó que en la exposición, el ministro 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, de modo que la responsabilidad no se delega y el que da los indultos es el Presidente de la República.

Al respecto, consultó la opinión del ministro.

Por su parte, el diputado **Leal**, solo para complementar su última pregunta, hizo presente que 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 el ministro ha dicho que cuando entregó el indulto, al Presidente no le llegó la carpeta, sino que lo había decidido él. Entonces, ¿la facultad es del ministro o del Presidente?

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta a las consultas del siguiente modo:

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, los podría hacer arrancar, porque les podría hacer recordar su peor momento en derecho administrativo. ¿Por qué? Porque es una distinción jurídicamente compleja.

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.

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 vinculado.

Sobre la situación del indulto de don 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 puedo decir que, de los indultos otorgados, cuando uno empieza a hacer la evaluación, más del 50 por ciento de las personas que son beneficiadas de indultos, tienen antecedentes previos. El hecho de beneficiar 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.

El diputado **Ramírez** consideró 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. Al respecto, consultó cuántos ministerios participan en el procedimiento del indulto, porque se ha mencionado a

varios, como los Ministerios de Interior y Seguridad Pública, y Secretaría General de Gobierno, y solicitó aclarar la figura del indulto conmutativo y su significado, ya que el ministro dijo que seguía el rol del Estado respecto de estas personas.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta en los siguientes términos:

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 llegan a quebrantar las condiciones, vuelven a cumplir condena al centro penitenciario respectivo.

La diputada **Fries** indicó que hay corporaciones que están contestes respecto de la institución del indulto, como la Corte Suprema, 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. Manifestó su interés en conocer el desarrollo de la cultura institucional y también de la opinión pública respecto del indulto. Cada vez más hay que adecuarse 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.

Manifestó su interés en 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, pues es clave conocer cómo se trabaja en la unidad de indultos del ministerio y también en la elaboración de los informes que genera Gendarmería de Chile.

Indicó que 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, quiso saber si el indulto es más una cuestión de regulación o de decisión.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, respondió en los siguientes términos:

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.

En segundo lugar, 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 es 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 indulto. 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.

Los indultos generales dictados por el Congreso Nacional han tenido dos motivaciones: una, en momentos de congestión carcelaria y, segundo, por razones humanitarias vinculadas al Covid. Pero, en general, la potestad de indulto general tiene estas particularidades, porque cuando se 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? Se puede eliminar el indulto particular y, en consecuencia, dejarlo 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 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.

El diputado **Coloma** se refirió a los hechos previos a la llegada del ministro al gobierno. La ministra Secretaria General de Gobierno, doña Camila Vallejo, señaló, el 2 o 3 de enero, textualmente, 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. 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 "porque los jóvenes indultados no son delincuentes".

Planteó que para que el Presidente señalara que eran o no delincuentes, es fundamental saber si tuvo o no tuvo conocimiento de las carpetas que acreditan que don Luis Castillo es un delincuente común y que don Cristián Cayupán fue condenado por atropellar e intentar asesinar a una funcionaria de la Policía de Investigaciones. Como el ministro señala 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. Si el ministro de Justicia no puede decir 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 primer mandatario solo ha habido evasivas y llamados a dar vuelta la hoja. Sin embargo, aquí nos estamos jugando algo fundamental porque, además, en el programa de gobierno del Presidente Boric, fue incluido otorgar indultos por motivos políticos a personas que son, muchos de ellos, delincuentes comunes, y en momentos en que además se da una lucha en contra de la delincuencia.

Señaló que, por consiguiente, para definir la forma en que como país debemos hacerle frente, no 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, 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. Ello es muy grave, y por eso se ha insistido y reiterado la necesidad de saber si el Presidente tenía o no tenía los antecedentes necesarios.

Por ello, anunció que presentará una solicitud formal para invitar al Presidente de la República, y en caso de que se niegue a concurrir, se le enviará 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, hizo saber que comparte la necesidad de modificar, de una vez por todas, las reglas del otorgamiento de los indultos. Comentó que votó en contra de los que se otorgaron en el gobierno pasado, pese a que era su gobierno, porque ha sido fiel opositor a la forma en que se han dado los indultos, deseando que se pueda avanzar sin necesidad de una reforma constitucional, pues el proyecto ya fue presentado. Por ello, aunque no es el objeto de la comisión, manifestó su interés en solicitar al gobierno que presente 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, y que sean estos los que finalmente, en su rol jurisdiccional, establezcan si corresponde o no indultar a una persona por motivos humanitarios.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, recordó que los tribunales pueden cesar el cumplimiento de la pena por razones de salud. De hecho, es lo que pasa hoy. En relación con las consultas, respondió en los siguientes términos:

El Presidente de la República no es de aquellos sujetos obligados a comparecer ante esta comisión. Para eso están los ministros de Estado, 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.

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 los cuales se refieren a los aspectos que ha señalado el diputado Coloma<sup>3</sup>.

Por lo tanto, haré llegar 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.

El diputado **Coloma** aclaró 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 fue el indultado don Jordano Santander.

El diputado **Cristián Araya** consultó al ministro, a la vista de todos los antecedentes, si habría aprobado o rechazado los indultos en comento, dado el criterio que tiene actualmente o el que aplicó para el caso que ya rechazó.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta en los siguientes términos:

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

---

<sup>3</sup> Ver en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) los roles 13964, 13965, 13968, 13969, 13970, 13971 y 13972, de 2023, correspondientes a los requerimientos de inconstitucionalidad presentados por un grupo de senadores respecto del Decreto Supremo Exento N° 3218 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de 29 de diciembre de 2022, en los casos de siete indultados.

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, 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.

El diputado **Longton** se refirió al derecho administrativo en cuanto a la motivación del acto y al paper titulado “La motivación del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Suprema”. Hay una parte 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”.

Indicó que 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, no se 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 del señor 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, y considerando el principio de impugnabilidad, de imparcialidad, de razonabilidad del acto administrativo, consultó cómo es posible que alguien pueda impugnar un acto administrativo si no hay un razonamiento.

Comentó que trabajó 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, donde se conoce el detalle de por qué el juez está fallando de determinada manera. Quiso saber cuando se establece una causal genérica,

cómo impugna ese acto administrativo si no atiende al hecho específico, en este caso, de determinado indultado.

Precisó que 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.

Consultó al ministro como profesor de Derecho Administrativo ¿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?

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, respondió en los siguientes términos:

Sobre la motivación, creo que esto es relevante. La afirmación que realiza el diputado Longton 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 se otorga una subvención o un beneficio de esas características y se mira esos actos administrativos, prácticamente tienen una motivación muy básica. Los indultos cumplen el estándar del acto administrativo de contenido favorable. De hecho, es interesante la 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 pues 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. Podría hacer una referencia en específico 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.

Las respuestas a las inquietudes formuladas sobre los argumentos del Presidente para el otorgamiento de los indultos no solo constan en los decretos respectivos, sino también en las respuestas que formuló el mandatario a los requerimientos ante el Tribunal Constitucional. La formulación de observaciones fue firmada por el Presidente de la República y, en mi condición de ministro de Justicia y Derechos Humanos, también la suscribí, de modo que ante la pregunta sobre la expresión de motivos de fundamentos, además de los decretos, se encuentran contenidos en las respuestas al Tribunal Constitucional, cuya copia dejo a disposición de la Secretaría a la comisión<sup>4</sup>.

El señor **Mellado** (Presidente accidental) consultó por los indultos que se han estudiado hacia atrás, en cuanto al porcentaje de los que son por razones humanitarias, y de los que se han otorgado por otro tipo de razones. Además,

---

<sup>4</sup> <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=3781>

preguntó por la forma en que se toma la decisión, pues se ha señalado que se envía una carta a un comité de indultos, que evalúa, pero tiene dos vías de entrada: una, la vía de entrada normal del preso que pide por carta el indulto y, la otra, que se ha visto en el caso del señor Mateluna. Cuando el Presidente Boric, incluso era parlamentario, decía que el señor Mateluna era inocente, por lo que quería que lo indultaran.

Consultó si se coloca una tabla Excel con porcentajes, como por ejemplo, buena conducta, 25 por ciento, y después, pasa al jefe de gabinete del Presidente, que tiene el 25 por ciento de opinión sobre el tema, y luego al Presidente, que tiene el 50 por ciento de opinión, porque por algo salió el jefe de gabinete del Presidente en este tema. En la toma de decisiones alguien tiene más peso que otro en La Moneda.

Preguntó quiénes hacen el primer filtro, el segundo filtro, quiénes son los que más opinan, cuándo toma la decisión final el Presidente y cuáles son las razones políticas y las razones escritas que se esgrimieron en los 13 indultos, porque primero eran 11 y al otro día eran 2 más

La diputada **Mix** aclaró que cuando el ministro hace alusión a la historia del indulto en Chile, es para explicar que los motivos, los antecedentes, las razones, todos los sinónimos habidos y por haber al respecto, no existían; son un dato adicional a la causa, que de hecho antes existía un decreto para informar más de un indulto y lo que se ha hecho hace un tiempo es un decreto, un indulto, para tener más ordenada la información.

La diputada **Fries** indicó que se ha hecho harto ruido respecto de que un día se presentaron tantos indultos y al día siguiente otros dos, como si eso denotara algo, que al parecer se interpreta como una improvisación, por lo que le gustaría el ministro contestara directamente, ya que, a su entender, esto puede suceder incluso en tres días por separado, pueden ir juntos, etc.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta en los siguientes términos:

Hemos tomado todos los antecedentes disponibles desde el marco regulatorio que se ejerce hasta el día de hoy, que nace en 1981.

Entre 1981 y el 10 de marzo de 1990, se emitieron 1.193 decretos de indultos que beneficiaron a 1.342 personas. En el período 11 de marzo de 1990 a 10 de marzo de 1994, es decir, durante la administración del Presidente Aylwin, se dictaron 851 decretos que beneficiaron a 944 personas. En la administración del Presidente Frei Ruiz-Tagle, o sea, entre el 11 de marzo de 1994 y el 10 de marzo de 2000, se emitieron 341 decretos que beneficiaron a 346 personas. Hasta ese momento en nuestro país en un decreto podía haber más de una persona beneficiada. Eso fue muy evidente en el período 1981-1990; se mostró también con cierta evidencia entre 1991 y 1994 y acá empezó a reducirse el número.

Durante la administración del Presidente Lagos, entre el 11 de marzo de 2000 y el 10 de marzo de 2006, se emitieron 244 decretos de indulto que beneficiaron a 244 personas. Entre el 11 de marzo de 2006 al 10 de marzo de 2010, la primera administración de la Presidenta Bachelet, se emitieron 67 decretos de indulto que beneficiaron a idéntico número de personas. Durante la primera administración del Presidente Piñera, entre el 11 de marzo de 2010 y el 10 de marzo de 2014, se emitieron 14 decretos de indultos que corresponden a 14 personas. Durante la segunda administración de la Presidenta Bachelet, desde el 11 de marzo de 2014 al 10 de marzo de 2018, se emitieron 10 decretos de indulto, que beneficiaron al mismo número de personas. Durante la segunda administración del Presidente Piñera, desde 11 de marzo de 2018 al 10 de marzo de 2022, se otorgaron 25 decretos de indulto que beneficiaron a 25 personas. Durante la administración del Presidente Boric se han emitido 15 decretos que han favorecido a 15 personas indultadas. Desde 1981 hasta hoy se ha indultado a un total de 3.007 personas.

Ahora, ¿cuáles son los motivos y razones? Si uno toma las razones que se han esgrimido en los decretos donde se señalan motivos, hasta aproximadamente la primera administración del Presidente Sebastián Piñera hacia atrás, los decretos prácticamente no señalaban razones, porque no las había, y si las había eran extremadamente acotadas. En otros términos, se ejercía la potestad de indulto en términos muy amplios.

De los antecedentes de que disponemos, ¿cuáles son algunas de las razones que se han esgrimido? Razones humanitarias de salud; razones humanitarias socioculturales, es decir, el caso más conocido es el de Gabriela Blas Blas, y razones económicas.

Sobre razones económicas, existe un sinnúmero de decretos de indulto que uno deduce que son las principales razones económicas, porque se refieren a la conmutación de las multas o sanciones económicas vinculadas a la comisión de los delitos. Esto fue muy habitual en la década de los ochenta en particular, muy asociada al manejo en estado de ebriedad y a otro tipo de delitos similares.

Otras razones que se utilizan son las de reinserción social y aquellas vinculadas a períodos histórico-políticos, es decir, donde hay indultos conmutativos sobre la base, fundamentalmente, de razones políticas o de paz social.

¿Existe algún mecanismo de distribución? Podríamos hacer el ejercicio, pero podría ejemplificarlo en lo siguiente: hay varios de estos casos, pero este es uno relativamente conocido.

Cuando uno revisa los decretos de indultos anteriores a 2010, mayoritariamente, el decreto de indulto es de aproximadamente una página. Todos los decretos promulgados entre 1981 hasta hoy están disponibles para ser revisados.

Me gustaría mostrar un decreto de indulto de 2005, que se refiere al caso Contreras-Donaire, que fue público y notorio y que está vinculado a un delito, a un alevoso crimen de lesa humanidad. Si se observan los fundamentos, evidentemente que no los hay. Esta es la forma tradicional de cómo se ha indultado en este país.

Lo que quiero decir con esto es que podemos hacer el esfuerzo de pesquisar, pero ello solo es posible a partir de algunos decretos en un momento determinado. Los otros tipos de razones se pueden encontrar o señalar a partir del tipo de pena que se está conmutando. En el fondo, uno tiende a deducir que los casos de conmutaciones que están vinculadas a penas económicas son por razones económicas.

Parte de esta discusión también fue documentada por este honorable Congreso Nacional en la acusación constitucional de 2004, donde hubo una discusión relativamente similar.

El procedimiento de elaboración se encuentra regulado en la ley y en el decreto; las personas realizan la presentación de su puño y letra habitualmente; la regulación exige que sea presentada en el centro penitenciario respectivo; si es presentada en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, este lo envía al centro penitenciario respectivo. Esa tramitación corresponde íntegramente a Gendarmería, cuyos profesionales realizan los informes respectivos hasta que llega al lugar donde se encuentra el privado de libertad. El tribunal de conducta, al final, emite un pronunciamiento del lugar donde él se encuentra. Por lo tanto, los antecedentes de ese procedimiento son remitidos finalmente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

No hay nada vinculante con la decisión final, por la naturaleza del indulto; de hecho, el ejemplo que he mostrado hace referencia a un expediente que existiría. Si uno revisa los expedientes hacia atrás, este es un tema que no es trivial. Para poder adentrarnos en los expedientes, uno debe ir al Archivo Nacional. Hay expedientes de indultos que se han extraviado y que son imposibles de encontrar. Esos expedientes han ido variando en el tiempo y hoy son más densos, pues tienen mayor cantidad de antecedentes. Son informes de profesionales que abordan muy distintas materias, que tienen que ver con salud, con educación, con el grupo familiar y con la red que esa persona pudiera tener.

Por eso, cuando hemos acompañado cada uno de los expedientes al Tribunal Constitucional, a requerimiento de esta honorable comisión, ello se ha hecho bajo la ley de protección de datos personales, porque hay información sensible. Se puede consultar directamente, pero es información sensible para que sea divulgada por terceros. También está el informe del Tribunal de Conducta. Todos esos antecedentes llegan al ministerio, donde se realiza una minuta final, mediante la cual se evalúa el procedimiento. En ocasiones, por ejemplo, la Sección Indultos debe devolver el expediente, porque viene incompleto, o bien porque el informe de Gendarmería se pronuncia sobre si es o no beneficiario del



indulto, en circunstancias de que es una facultad que corresponde al Ejecutivo y por otros efectos formales.

Respecto de cómo se adopta la decisión, la mayoría de los indultos son adoptados por delegación, por lo tanto la adopción corresponde al ministro o a la ministra de Justicia. De la totalidad de las personas indultadas -3.007 indultos-, la mayoría corresponde a indultos dictados por los ministros o las ministras de Justicia. La manera de cómo se diseñó esa delegación, que es anterior a la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, en 1986, es finalmente una especie de delegación de atribuciones en propiedad.

Esto es relevante porque, ante la pregunta sobre si al Presidente de la República se le llevaba o no el expediente, ya he relatado la forma y modo de cómo tomé la decisión del indulto que me tocó rechazar, puesto que la decisión es adoptada por el ministro y el Presidente solo fija criterios, no recibe la evaluación o el análisis del expediente. Todo esto es una tramitación que se ejecuta estrictamente al interior del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la responsabilidad recae en el ministro o la ministra de Justicia respectivo.

Por eso, si hay otros ministros o ministras de Justicia que concurran a la comisión, sería conveniente que los diputados pidieran ilustrar en cuántas ocasiones esos expedientes fueron revisados por el Presidente o la Presidenta de la República.

Finalmente, sobre la forma de cómo se numera, si son diez o dos, hay distintos tipos de experiencias en los indultos hacia atrás. Hay indultos que se han dictado dependiendo del período, o uno por cada día y otros que se dictan. Eso depende mucho de cómo se formula la comunicación y, particularmente, la gestión de las oficinas de partes. Ahí no hay nada irregular o ilegal; de hecho, no altera el contenido de la decisión ni el día de la numeración ni la fecha. Por la naturaleza de las oficinas de partes, las numeraciones son únicas, correlativas y anuales y no pueden tener reservas de números de ningún tipo.

Ante una consulta del diputado **Leal**, sobre qué es lo que se delega, precisó que es la atribución.

El diputado **Leal** hizo notar que en el decreto dice “por orden del Presidente”, pero este no ve el expediente. Si hay una delegación de la función, de la responsabilidad, al final, en la práctica, ¿quién entrega el indulto? ¿el ministro o el Presidente? ¿Quién toma la decisión? En ese sentido, según el ministro, el Presidente da las directrices, pero a su juicio, las directrices son instrucciones u órdenes, por lo que el Presidente podría tener una minuta y preguntar a quién está indultando.

Señaló que, de las palabras del ministro se desprende que quien entregó el indulto es el ministro de Justicia y Derechos Humanos. En este caso, lo que importa no es el indulto que entregó el ministro, sino los trece indultos.

Sostuvo que no es argumento ni justificación decir que un decreto de 2000 o 2015 tenía poco fundamento, considerando que el contexto delictivo que hoy tenemos es radicalmente distinto al existente hace 15, 20 o 30 años. Si se va a indultar a personas con amplio prontuario policial, se esperaría, a lo menos, un mínimo de fundamentación de por qué se hace.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta en los siguientes términos:

En el derecho administrativo chileno existen dos tipos de delegaciones: la delegación de firma y la delegación de atribuciones.

Una cantidad importantísima de decretos en el derecho chileno se emiten por orden del Presidente de la República. El decreto de delegación actualmente vigente es el N° 19, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que contiene una serie de materias, entre las cuales están las delegaciones a los ministros de Estado.

En el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por las características de la regulación previa, existen delegaciones anteriores a la regulación que tenemos desde 1986, que es la regulación general que permite esos dos tipos de distinciones. Todos los actos emitidos por los ministros de Estado, cualquiera sea su delegación, se firman por orden del Presidente de la República, porque se entiende que es delegación. Entonces, hay dos fórmulas: la delegación de la firma, en cuyo caso la decisión sigue estando en el principal, o la delegación de la atribución, en que quien delega entrega a la autoridad que debe adoptar la decisión, la evaluación y ponderación de los antecedentes para decidir.

La tantísima cantidad de decretos delegados en el derecho administrativo chileno haría imposible que se le pregunte respecto de cada caso al Presidente de la República. Desde una compraventa, una cesión de terrenos, la emisión de un acto de autorización de cometidos funcionarios al extranjero, en fin, el intervalo de materias objeto de delegación en el derecho público chileno hacia los ministros es amplísimo. Por ejemplo, el ministro o ministra de Justicia en Chile firma en promedio 1.200 nombramientos al año, desde titulares, suplentes e interinos, todos con firma delegada. En el fondo, debe ser de los ministerios que más firma delegada tiene, y lo digo por lo siguiente: por las características del indulto en nuestra tipología, corresponde a una delegación de atribuciones. Por lo tanto, la competencia delegada la ejerce el ministro o ministra de Justicia.

En segundo lugar, si tienen o no suficiente motivación los indultos anteriores es bien relevante desde el punto de vista jurídico, porque bajo esas tipologías de motivación, hasta 2019, todos los decretos de indulto iban a trámite de toma de razón y prácticamente no hubo reparos u observaciones a esos decretos por parte de la Contraloría. De hecho, eso explica que la Contraloría haya tomado la decisión de eximir del trámite de toma de razón. Por eso, hoy los

decretos son exentos y, por ende, el decreto que he exhibido es afecto, sujeto al trámite de toma de razón.

¿Por qué eso es tan relevante? Porque en el derecho público también importa la forma en que se ejerce esa atribución y cuando hay cambios intempestivos, por eso no pueden tener efecto retroactivo.

Esa es la misma razón que explica por qué la Contraloría General de la República, en los dictámenes a los cuales ya hice referencia, particularmente el dictamen N° 5923, de 1989, y la Corte Suprema, en su sentencia N° 30321-2017, de 2017, entienden que es una facultad privativa del Ejecutivo y que, por lo tanto, forma parte de aquellos temas que uno podría denominar como de discrecionalidad fuerte. Por eso, el argumento de la motivación es relevante. No es que sea una motivación extensa, sino cuál es el argumento que se esgrime como antecedente, el que puede estar exhibido en el acto o el acto puede hacer referencia a los expedientes respectivos.

La diputada **Mix** señaló que cuando se plantea otorgar indultos en este momento tan complejo en términos de seguridad, es como que no cupiera dicha posibilidad.

Indicó que se preguntó lo mismo cuando se indultó al señor Manuel Contreras en 2005, o sea, ¿cómo es posible que indulten a un asesino, que está cumpliendo pena? Sobre todo, por las características de lo que significa. Recordó las palabras de Tucapel Jiménez hijo, que también sintió como una bofetada que el entonces Presidente indultara a quien asesinó a su padre.

Sostuvo que los escenarios van cambiando, es decir, no es menos grave ni más grave un escenario que el otro, solo que es una facultad que se utiliza, guste o no, porque se cumplen las condiciones y la tramitación llevada a cabo para ejercerla.

Manifestó que intentar instalar que estos indultos son más graves que los otorgados con anterioridad o que aquellos condenados son más importantes o sus conductas más graves, no cabe en esta discusión, porque estamos hablando de condenados, no de personas que no cometieron un delito. De hecho, intentar hacer un catastro de las razones que ha habido durante los últimos 30 años o 40 años, tampoco cabe en el análisis. Existe una facultad, delegaciones y atribuciones que tienen los ministros y que, según lo dicho por el ministro, se han cumplido a cabalidad, en que no se exigen motivos ni antecedentes, porque en el decreto no van acompañados. Otra cosa es que el proceso sea evaluado, pero no el decreto.

Además, consideró que tampoco cabe hacer un catastro de cuántos indultos son por razones humanitarias, económicas, etcétera, pues los casos van variando e insistir en eso es desviar el foco. Una de las propuestas que se hizo al iniciar esta comisión investigadora fue analizar temas que de verdad le importan a

la gente: ¿será necesario que el indulto siga existiendo? ¿Cómo mejorar la tramitación de los indultos? Seguramente la encargada de los indultos del ministerio se ha encontrado con muchas dificultades en su trabajo. Sin embargo, no estuvo de acuerdo en poner este escenario como distinto a los anteriores, como que estos indultados sí son delincuentes y los otros no, incluso, habiendo un indultado que cometió crímenes de lesa humanidad.

Por lo tanto, opinó que hay que elevar el debate para ponerlo en el centro. Se ha demostrado que el procedimiento se adecuó a la norma, entonces, no sé qué más se puede preguntar. Quizá sirva escuchar a varios ex ministros de Justicia para conocer cómo fue el procedimiento, con el objeto de entender de mejor manera la forma en que se ejecuta esta atribución. Sin embargo, seguir intentando demostrar que estos indultos fueron casi excepcionales, es perder el tiempo.

La diputada **Fries** sostuvo que tratar de encajar las motivaciones o tematizar los indultos también podría llevar a una restricción. Por ejemplo, podría este o un próximo Presidente dar lineamientos para indultar a mujeres que asesinaron a sus maridos en aquellos casos en que existe historia de violencia. Entonces, esa podría ser una política que no cabría humanitaria ni económicamente, así como tampoco en las razones de Estado. Por lo tanto, consultó si tiene alguna restricción el tipo de mirada que hay y la orientación que puede dar un Presidente de la República respecto de los ámbitos que debiera cubrir el indulto.

El diputado **Leal** hizo notar, en relación con lo expresado por la diputada Mix, que al 70 por ciento de los chilenos les importan los indultos, según la encuesta Cadem, razón por la que hay que investigar. El ministro ha expuesto la teoría del derecho administrativo, que es largamente discutida en la doctrina, en cuanto a si lo que se delega es la firma o las atribuciones.

El diputado **Mellado** consultó al ministro por qué el Presidente habló de desprolijidades, y por qué razón se fue su jefe de gabinete y la ministra, si estaba supuestamente todo bien. En el caso del señor Mateluna, preguntó ¿dónde dice en el oficio cuáles son los argumentos? Desde 2010 en adelante hay una forma y hacia atrás otra, por lo que en 2022, debería señalarse por qué se estaba dando, de modo que vale preguntarse si esto fue regular o irregular.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, respondió en los siguientes términos:

Los fundamentos de ese indulto están; otra cosa distinta es que no se compartan los fundamentos. Esto es bien relevante, porque es algo que suelen explicar los jueces a los abogados cuando argumentan en los recursos de casación que carecen de motivos. Entonces, los jueces, lo que suelen decir es que una cosa es que carezca de motivos y otra cosa muy distinta es que usted no comparta los argumentos. Esto no es fundamento de una causal de invalidez. Lo

digo, porque específicamente a propósito de ese indulto, las explicaciones del Presidente se encuentran contenidas precisamente en la formulación de observaciones que se hicieron ante el Tribunal Constitucional.

Sobre el primer aspecto, creo que es un hecho evidente que uno tiene que distinguir los asuntos jurídicos de los asuntos políticos, y para los cargos de exclusiva confianza la ponderación de la evaluación de cada uno de quienes ejercemos un cargo de exclusiva confianza es una facultad privativa y excluyente del Presidente de la República.

El diputado **Schalper** consultó al ministro por qué la firma de indultos se realizó en dos días distintos, esto es, por qué el subsecretario firma un día unos indultos y otro día firma otros.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, respondió lo siguiente:

Que los indultos tengan dos fechas distintas no tiene ninguna irregularidad. Así es como operan las oficinas de parte; de hecho, si se mira hacia atrás, hay indultos en fechas y momentos distintos; ahí no hay una irregularidad que uno pudiese observar. Respecto de quien otorga el indulto, cuando hay delegación de atribuciones es quien ejerce la atribución; ese es el efecto directo del ejercicio.

En relación con las desprolijidades consultadas por el diputado Mellado, hizo ver que solo declaraba sobre hechos propios.

En cuanto a las razones por las cuales el subsecretario firmó un día un documento y otro día no los firmó, refirió:

Hay que remitirse al sitio web del Ministerio de Justicia donde están publicados los decretos otorgados. Las firmas del subsecretario no tienen ninguna relevancia para efecto del indulto; la única relevancia que tiene es que es el ministro de fe del ministerio y, por lo tanto, en algunas ocasiones puede haber actos administrativos que se suban al sitio web sin la transcripción respectiva. Por ejemplo, estos decretos antiguos no tienen transcripción, pero en este caso, en particular, puedo mostrar el que yo emití. Cuando se emite copia, al final dice: "lo que transcribo para su conocimiento", y el subsecretario firma, pero como ministro de fe, porque de acuerdo con la ley es el subsecretario de cualquier ministerio el que tiene la condición de ministro de fe.

El diputado **Mellado** consultó si entonces, no hubo ministro de fe en estos 13 indultos, ante lo cual respondió que si se publicó el que tenía copia está transcrito, pero todas las copias, de cualquiera de esos decretos, son firmadas por el ministro de fe, al tiempo que aclaró que los decretos del Presidente Boric son 15 a la fecha.

El diputado **Leal** sostuvo que es bastante trascendente la respuesta del ministro, porque todos los chilenos tienen que entender que quien entrega los indultos en este país es el ministro de Justicia y no el Presidente de la República, pese a que el artículo N° 32 de la Constitución claramente establece que la facultad de entregar indultos es del Presidente de la República. El ministro ha dicho públicamente que los indultos los entrega él o quien tiene el cargo en ese momento, que es el ministro de Justicia, por facultad o delegación de atribuciones. Es necesario dejar constancia de eso, porque, a mi parecer, es gravísima la respuesta que ha dado.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, al respecto indicó no saber si es grave o no, porque esta es la manera cómo se ha ejercido desde 1981 en adelante; si es grave, será grave este y para atrás, pero es la manera en cómo el derecho público ha funcionado hasta ahora.

El diputado **Jaime Araya** dijo estar convencido de que los indultos son una cosa muy mala y que es injusto poner sobre los hombros de una persona la responsabilidad de indultar a alguien. Consultó al ministro, en su rol más bien de académico y no de titular de la cartera de Justicia y Derechos Humanos, qué sistemas alternativos existen o conoce respecto de cómo se podrían modelar los indultos. Ello desde la perspectiva de que, aunque la Comisión Especial Investigadora busca delimitar responsabilidades, es una muy buena práctica poder hacer propuestas legislativas y de modificación respecto de esta materia.

Por otra parte, consultó, para entender bien el tema de la delegación de la función que entrega el Presidente de la República, si es correcta la interpretación del diputado Leal o bien la interpretación adecuada es que esta facultad del Presidente la ejerce a través de sus ministros.

Manifestó su interés en saber si hay otros actos administrativos que el Presidente ejerza en la misma calidad, de manera tal de entender que esta facultad no se ejerce exclusivamente respecto de materias de indulto, sino una práctica habitual que viabiliza y hace razonable que el Presidente, quien debe cumplir demasiadas funciones que, humanamente, son imposibles de cumplir en su totalidad, la legislación le permite delegarlas en determinadas personas de su confianza, o bien, en personas que no sean de su confianza, pero que pertenezcan a la administración pública, y que puedan hacer estos actos y que, cuando constan materialmente, lo hacen bajo la frase sacramental de “por orden” o “por disposición del Presidente de la República”.

También consultó si eso existe, además, respecto de otras figuras de la administración, como los alcaldes, los gobernadores regionales u otro tipo de autoridades que delegan algunas de sus potestades en sus subalternos, a efectos de que la administración pueda funcionar, porque, en la lógica de lo que se plantea, en cuanto a que el Presidente personalmente tiene que hacer todo, la verdad de las cosas es que necesitaríamos como cien presidentes de la República a la vez.

El diputado **Mellado** consultó si delegó el Presidente esa atribución especial en la ministra, porque si es una atribución especial, y la hace permanente, estaría faltando al artículo 32 de la Constitución.

El señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta a las consultas en los siguientes términos:

Creo que para los sistemas alternativos existe una amplísima cantidad de especialistas que podrán hacer referencia a esto.

Simplemente, yo diría que una de las alternativas clásicas es eliminar la potestad de indulto y dejar esto. Algunas personas afirman que la facultad debiera quedar en manos de los jueces y para eso están los tribunales de ejecución de pena. Mi única advertencia sobre ese punto es que, si queda en manos de los jueces, eso deja de ser una potestad de indulto, que es una potestad de gracia del Ejecutivo, y se transforma en una potestad de revisión jurisdiccional. Pareciera que no es conveniente entregar a los jueces la facultad de indulto. Otra cosa distinta es que, por razones humanitarias o de salud, se suspenda la ejecución de una sentencia, que es una atribución que, por lo demás, los jueces hoy podríamos tener en consideración para que sí la tengan.

La segunda posibilidad es regular el procedimiento, es decir, acotar los márgenes de libertad conocidos y, la tercera, colegiar la decisión asociada al Presidente. La figura de la colegiatura a la decisión del Presidente existió en el derecho chileno bajo la Constitución de 1833, donde el Presidente de la República no podía indultar sin el informe favorable del Consejo de Estado. Esa institución, que era de integración mixta, de órgano asesor del Presidente de la República, desapareció con la Constitución del 1925 y, por lo tanto, quedó como una facultad privativa y excluyente del Presidente.

Dada la característica de la potestad de indulto, desde que se ha ejercido tras el retorno a la democracia, no existe período presidencial en que el ejercicio de la potestad de indulto no hubiese sido objeto de controversias, porque es una potestad que, esencialmente, requiere contextos para su evaluación, y, en consecuencia, como es privativa del Ejecutivo, bajo ese tipo de consideraciones, suele ser una potestad disputada.

Ejemplifiqué esto con la acusación constitucional interpuesta en 2004 - en la elección presidencial de 2009 también eso fue muy evidente- y en algunas de las discusiones jurisdiccionales que hemos tenido en el último tiempo.

Como digo, una de las discusiones jurisdiccionales más relevantes que hemos tenido en el último tiempo ha sido si se puede o no extender la potestad de indulto a crímenes de lesa humanidad.

A ese respecto, hay administraciones que han sostenido que no, porque eso significaría violentar el derecho internacional de los derechos humanos y, por

lo tanto, han negado esos indultos, y hay administraciones -una, en particular- que sí los ha otorgado, señalando que no hay ese tipo de limitaciones.

Respecto de ambos casos existen judicializaciones. En el caso de negativa, por ser delitos de lesa humanidad, uno de los casos al cual hice referencia, que es el estándar de la Corte Suprema, que define la potestad de indulto como una potestad de gracia, además, ocupa la expresión “libérrima”, es decir, completamente libre, que es el precedente de 2007, de sentencia de la Excelentísima Corte Suprema, rol N° 30328.

En cuanto al segundo de los casos, es decir, de casos de delitos de lesa humanidad que han sido otorgados, actualmente se encuentran en discusión. Uno de ellos es el recurso de protección que ya fue rechazado por la Corte de Apelaciones de Santiago, que tiene el rol N° 37.968, de 2021, cuyo asunto se encuentra pendiente ante la Corte Suprema, donde se debate exactamente lo mismo.

¿Por qué hago las referencias? Porque todos los contextos en los cuales se ejerce la potestad de indultos, por las particularidades en las personas en las cuales recaen, son esencialmente disputadas, y existe muchísima evidencia para eso.

Si en sus conclusiones esta honorable comisión va a recomendar reformas al régimen de indultos, solo diría que trasladar la competencia a los jueces es, en rigor, suprimir la facultad de indulto. Hay que ser bien transparente a ese respecto, pero creo que no es conveniente que los jueces tengan potestad de indulto; estos podrán tener facultades para evaluar la suspensión de penas por razones humanitarias o de salud, pero otra cosa muy distinta es entregarles el poder de perdón, porque es una facultad clásicamente gubernativa.

Sobre la delegación, no es posible que funcione la administración pública chilena sin la delegación de atribuciones y de firma, o sea, sería sencillamente imposible. La mayoría de los actos administrativos está, en una cantidad importante, con firma delegada. De hecho, en la Constitución, específicamente en la del 80, responde a una regla específica en el caso de los ministros de Estado, en que se permite al Presidente de la República delegar, de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución. Hay una hipótesis donde el Presidente de la República no puede delegar, que es en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Esos son casos donde el Presidente de la República jamás puede delegar, es decir, tiene que firmar con su ministro respectivo. En los decretos o en los simples decretos, el Presidente de la República puede delegar su atribución en sus ministros de Estado.

La regulación de la delegación de atribuciones, en particular en el derecho chileno, se encuentra en el artículo 41 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, donde se dice que la delegación tiene que ser específica, sobre materias concretas, que, además, es



esencialmente revocable, pero aquí hay un dato que es bien relevante, porque es lo que señala la legislación vigente. Respecto de la materia delegada, mientras el delegante no revoque -dice expresamente la ley-, el delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación. Esto es a propósito de la observación del diputado Leal. En el fondo, lo digo para poner el contexto de la delegación de la cual estamos hablando. Por eso es tan relevante la delegación de la atribución, de manera que, si alguna persona ejerce indebidamente esa delegación de atribución, puede tener otro tipo de consecuencias. Lo digo porque, cuando existe la figura de la delegación, en estricto rigor existe una figura de gestión, de atribuciones y de despacho de ministros, jefes de servicio, alcaldes, gobernadores, etcétera. Por lo tanto, lo que uno debiera observar es esa atribución en general; no es posible entender el funcionamiento de la Administración Pública sin que esto funcione de esa manera.

El caso de la delegación de indulto es una delegación que viene desde la década de los ochentas. De hecho, es una delegación separada y distinta de la que existe en la delegación general del Presidente de la República a sus ministros de Estado.

La diputada **Mix** trajo a colación, a propósito de lo que planteó el ministro, que un grupo de abogados, en 2021, denunció que el exministro Hernán Larraín hizo rebajas silenciosas de penas a criminales de lesa humanidad, y la atribución y la determinación fueron tomadas por él. De hecho, fue una denuncia hecha por un grupo de abogados de derechos humanos porque, por oficios y decretos, se estaban rebajando todas estas penas, y no se hizo el escándalo que se ha hecho ahora. Al efecto, pidió que sea invitado para preguntarle si fue una indicación hecha por el Presidente Piñera o una decisión que tomó solo.

El diputado **Cristián Araya** consultó si hay personas condenadas por delitos de lesa humanidad, ante lo cual el señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, respondió en los siguientes términos:

De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y con la jurisprudencia de la Corte Suprema chilena, en Chile hay personas condenadas por delitos de lesa humanidad. En segundo lugar, el Fisco ha sido condenado a pagar indemnizaciones por delitos de lesa humanidad. Eso explica que en el derecho chileno y la jurisprudencia de la corte entienda que son imprescriptibles y, en consecuencia, tienen derecho las víctimas a reparación íntegra.

### **3.2.- Doña Carolina Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Ingresé al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en octubre de 2006, como abogada asesora de la Sección Indultos y asumí su jefatura desde 2008.

Para mi exposición, que tiene como objetivo contextualizar cómo se tramitan en la práctica las solicitudes de indultos y los expedientes administrativos, tengo que circunscribirme necesariamente a nuestro reglamento orgánico vigente, que nos señala como funciones claras la tramitación de las solicitudes, es decir, su gestión y la preparación de antecedentes para el jefe de división respectivo, que posteriormente será sometido a la decisión de la autoridad.

¿En qué se traduce en la práctica? Esto es algo que hemos reiterado en numerosas solicitudes de información. Las solicitudes de indulto pueden tener dos vías de ingreso. Una, directamente -como ya se ha dicho- en los establecimientos penales y, otra, las personas que quieren solicitar este beneficio, a través de familiares o abogados, ingresan estas solicitudes en la oficina de partes, me las derivan y, mediante un oficio, las pongo en conocimiento del alcaide respectivo. Con solo ese hecho, Gendarmería de Chile debe tramitar una solicitud de indulto, porque ni el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ni Gendarmería de Chile puede elegir qué es lo que se tramita. El derecho de petición es claro y, mientras sea en términos respetuosos, debe tramitarse. Desde que recibe el alcaide la petición de indulto, Gendarmería de Chile tiene un plazo de hasta noventa días para remitir un expediente de indulto respectivo al ministerio. Ese expediente es remitido al ministerio a través de un oficio del director nacional de Gendarmería de Chile y contiene ficha única de condenado, extracto de filiación, acta de sesión del tribunal de conducta, informes sociales, informes psicológicos, informes de salud, informes laborales, informes ocupacionales, controles de conducta y, por supuesto, el fallo que impuso la pena que la persona solicita que se le indulte.

Ingresado ese expediente al ministerio, me es derivado. Con cada uno de esos expedientes inicio un análisis y una revisión en el sentido de que se encuentren todos los antecedentes que reglamentariamente la ley de indultos particulares establece.

Estando todo el expediente completo, elaboro un informe técnico que recoge toda la información que contiene ese expediente y también una minuta más ejecutiva para la autoridad. Luego, todo eso se pone a disposición de las jefaturas de división.

Con ese hecho cumplimos con nuestra función que está establecida en el reglamento orgánico. Actualmente, todos nuestros expedientes e informes pasan para una revisión y chequeo de procedimiento a la división de Reinserción Social, pero orgánicamente quien tiene la responsabilidad de la información que allí se contiene es la división judicial.

Con ese hecho cumplimos nuestra función orgánica y perdemos contacto con los expedientes.

Esa es la información que posteriormente pasa a otros equipos, a los asesores, a los gabinetes y, con eso, se adopta lo que posteriormente va a ser la

resolución. Es una función muy importante la que tenemos porque es la revisión legal y documental de los expedientes, pero no es más que eso; llegamos hasta ahí. Toda decisión posterior ya es resorte de los gabinetes respectivos.

Algo que quiero dejar muy claro es que el trabajo de la Sección Indultos, en los indultos que motivan esta comisión investigadora, no fue nada distinto de lo que vengo haciendo desde el año 2006. Se recibieron trece expedientes, pero recibí once porque, cuando los dos últimos ingresaron al ministerio, me encontraba haciendo uso de mi feriado legal. Once de ellos fueron absolutamente elaborados, recibidos y con toda la documentación que reglamentariamente debe remitirnos Gendarmería de Chile. No hubo necesidad de hacer correcciones ni solicitar información complementaria; se hizo el trabajo que siempre se hace.

\*\*\*\*\*

El diputado **Leal** consultó si la referencia a los gabinetes a los que se entregan los expedientes es al gabinete del señor ministro o de otra autoridad, para saber efectivamente a quién se los entregan.

La señora **Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, aclaró que se refería, en términos generales, en todos los años de trabajo que lleva, al gabinete de los ministros.

Ante una consulta del diputado **Leal**, en cuanto a los otros dos expedientes que no recibió, precisó que estos ingresaron el 28 de diciembre, lapso en que se encontraba haciendo uso de feriado legal, por lo que no los recibió.

La diputada **Mix** estimó que al parecer quedó instalada cierta duda relativa a que los informes se enviaban a más de un gabinete, por lo que pidió se aclarara ese aspecto en el sentido de si es o no un solo gabinete.

La señora **Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, precisó lo anterior en los siguientes términos:

Una vez que hago mi trabajo o la Sección Indultos hace su trabajo de elaboración de informes técnicos, ese material, ese trabajo es entregado a los jefes de división respectivos. En definitiva, aquella es la ruta que sigue el informe hasta llegar al gabinete del ministro o de la ministra de Justicia y Derechos Humanos en ejercicio.

El diputado **Mellado** consultó si en el informe técnico y en las minutas ejecutivas se hace un análisis de los presos, por ejemplo, de sus condenas, prontuarios, de lo que dice Gendarmería, si hay o no reinserción, si fueron o no a clases, si cumplieron o no con el decreto N° 518, para hacer una recomendación.

Precisó que, de acuerdo a lo que expresó la señora Huerta, se imagina que juntan los papeles y siguen con el plazo hacia adelante, pero no cree que sea

solo eso, por lo que es necesario saber si, efectivamente, juntan los papeles, los analizan y plantean sugerencias, como por ejemplo, si el informe sale de la sección con alguna sugerencia clara como: "Este señor no es beneficiario por esto, por esto, por esto y por esto, o sí es beneficiario por esto, por esto y por esto".

Asimismo, consultó cuánto tiempo, antes del 28 de diciembre, tuvieron en su poder los 11 expedientes, y cuándo comenzaron y terminaron de verlos. Si les llegaron los dos últimos el día 28 y se evacuó el informe el 29, quiere decir que en un día llenaron los antecedentes reglamentarios, y elaboraron los informes técnicos y las minutas ejecutivas de dos de los 13 indultos. Asimismo, quiso saber cuánto tiempo demoraron en reunir los antecedentes de esos 11 expedientes, cuándo partieron, en qué mes, cuándo terminaron y cuándo entregaron el informe, porque los dos informes los habrían hecho recién el 28 de diciembre. Si la resolución fue emitida el 29, quiere decir que estuvieron un día trabajando en esos dos expedientes para elaborar esos antecedentes reglamentarios, los informes técnicos y la minuta respectiva.

La señora **Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, dio respuesta a las consultas en los siguientes términos:

No se trata de juntar papeles, sino de analizar expedientes administrativos que vienen elaborados con base en un procedimiento que realiza Gendarmería, el cual está normado por un manual interno que da operatividad al reglamento de la ley sobre indultos particulares, y hay profesionales detrás de cada uno de los informes, quienes lo suscriben. Por lo tanto, es un procedimiento absolutamente establecido, con los profesionales de Gendarmería especializados en población privada de libertad. Nosotros analizamos el expediente.

Actualmente, no se hacen sugerencias en los informes que enviamos, porque aquello es resorte de cada administración, que determina si desea o no recibir una sugerencia de parte de los profesionales técnicos. No es algo que yo decida.

Hemos pasado por diversos períodos. Tengo certeza de que hasta 2010 sugeríamos, pero luego se suspendió en 2015 y en 2019 se retomó, para luego dejarla sin efecto. Por lo tanto, hoy mis informes técnicos van sin sugerencia, porque la autoridad no me ha solicitado hacerla y, además, creo que es más prudente, toda vez que se trata de una decisión discrecional; mientras menos sugerida sea, considero que es mejor.

El ingreso de los expedientes fue paulatino y comenzó en mayo del 2022, junio, julio y septiembre, y los últimos ingresaron en diciembre (tres o cuatro en este último mes).

Contestando una pregunta del diputado **Mellado**, en relación con cuánto se demora normalmente el proceso, refirió:

Quiero aclarar que solo yo compongo la Sección de Indultos, la cual encabezo desde el 2019. En consecuencia, hago el trabajo con la velocidad que mis fuerzas me lo permiten. En algunos me demoro más que en otros. Hay expedientes con fallos muy voluminosos.

Además, quiero precisar qué contiene el informe que hago: la individualización de la persona; el establecimiento penal; los delitos; los hechos acreditados en la sentencia o las sentencias; condenas, cómputos y la opinión del tribunal de conducta; antecedentes penales; antecedentes sociales, psicológicos y de salud, y, por último, la aplicación de la ley No 18.050. Se trata de un gran resumen que recoge los aspectos que nos parecen más fundamentales del expediente administrativo. Aquello se somete a la jefatura y, posteriormente, a la autoridad.

En mis años de trabajo, ninguna autoridad, transversalmente, me ha solicitado cambiar la estructura de esos informes. Siempre he informado bajo la misma estructura. Nunca se me ha pedido que edite algo y nunca se me ha devuelto un informe.

Para mí, es importante señalar que jamás he participado en etapas decisorias de indultos, ni de estos trece indultos ni de ningún indulto que haya tramitado en 16 años. No he presenciado ninguna firma de indultos, ni en sus denegaciones ni en sus concesiones.

Las personas que antes de 2019 han trabajado en la Sección Indultos lo saben: nuestro trabajo es absolutamente técnico y acotado a los expedientes que nos remite Gendarmería.

Frente a una consulta de la diputada **Mix**, en cuanto a la época y al ministro que suspendió la sugerencia en 2010, indicó que eso tiene su contexto y que la suspensión fue hasta 2015, cuando se retomó.

La diputada **Mix** manifestó su interés en escuchar las razones del entonces ministro para suspender la sugerencia de la que todavía es la Sección Indultos.

El diputado **Leal** consultó la fecha en que a ella le llegaron los expedientes, los cuatro de diciembre y el del señor Mateluna, precisando la vía en que se los hicieron llegar: un memorándum, un documento interno, un oficio, en definitiva, el documento respectivo.

La señora **Huerta, doña Carolina (jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)** precisó que eran tres expedientes.

El diputado **Mellado** consultó si cuando le llegaron esos dos nuevos expedientes el día 28, le llegó algún llamado telefónico para que apurara la tramitación, y si es así, de quién le llegó y qué le dijeron.

En segundo lugar, comentó que en el expediente hay varias condenas de don Luis Castillo y que en alguna parte la señora Huerta colocó que no incumplía la letra c), del artículo 4, de la ley de indultos. A un delincuente habitual no puede dársele indultos, por lo que quiso saber si se evaluó esa parte en el señor Castillo. Por eso había consultado antes si se juntaban ciertos papeles, se hacía todo un análisis, o ese análisis tampoco le correspondía hacerlo a la señora Huerta, si efectivamente cumplía o no, porque obviamente si se trata de condenados, el prontuario de don Luis Castillo era alto y salió de la cárcel y dijo que quería seguir luchando.

La señora **Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, respondió las consultas en los siguientes términos:

¿Por qué no se sugirieron más los informes? Debido a una situación bastante incómoda a raíz de una solicitud de transparencia de un condenado determinado que, al momento de redactar su petición, señaló que quería saber con certeza qué es lo que había sugerido Carolina Huerta Vera, con letras mayúsculas.

La verdad es que me dio una sensación de inseguridad bastante grande y el exministro Bulnes, en un contexto de protección a los funcionarios, en este caso a mí, determinó que los informes no fueran más con sugerencias. No hubo nada, ninguna otra cosa más que una determinación de protección a los funcionarios. No tengo más que agregar, ningún otro antecedente respecto de esa pregunta.

Respecto de las fechas de los últimos expedientes de diciembre, de acuerdo con lo que me decía el diputado Leal, fueron de los dos que ingresaron el 2018. Insisto, estaba en feriado legal, no pude haber recibido ningún llamado y, como ha dicho el ministro Cordero, declaro sobre hechos propios. Yo no estaba en el ministerio esa semana, porque estaba haciendo uso de mi derecho a feriado legal, por lo tanto, no puedo proporcionarle antecedentes ciertos sobre qué llamados hubo, qué dinámicas hubo.

Me reemplazó el abogado Raúl Schönthaler, quien es asesor del Departamento de Reinserción Social de Adultos y me subrogó porque trabajó en la Sección Indultos alrededor de seis años. Por lo tanto, de todos los profesionales del ministerio, ante mi ausencia es el que está mayormente calificado para trabajar en los expedientes.

Si bien quiero recalcar que voy a hablar siempre sobre hechos propios, solo en esto me quiero salir un milímetro al señalar que yo no habría hecho nada

distinto de lo que hizo Raúl Schönthaler en cuanto a los informes y su estructura, porque él siguió exactamente el protocolo que se sigue en todos los expedientes. Eso quisiera que quedara absolutamente claro.

Por último, respecto del prontuario de don Luis Castillo, o sea, de su extracto de filiación, nosotros no podemos, no estamos habilitados para solicitar prontuarios penales. Lo irregular sería que hubiese uno, por lo tanto, solo en razón de que Gendarmería tiene que informarnos los antecedentes penales y, al estar ellos habilitados para solicitarlos, es que tenemos acceso a esos extractos, pero prontuarios penales no tenemos legitimación para solicitarlos.

El diputado **Mellado** hizo notar que en el decreto del señor Castillo, se habla de la letra e) solamente, esto es, de no tener cumplidos los dos tercios de la pena, pero no señala la letra c), que alude a la condición de delincuente habitual, por lo que quiso saber si está mal hecho o no lo consideran delincuente habitual.

La señora **Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, precisó que no está mal hecho. No es que sean criterios que se hayan adoptado en diciembre de 2022, sino que son criterios que vienen desde hace muchos años. Luego, refirió:

Las causales del artículo 4, nosotros no las aplicamos, las sugerimos y planteamos en los informes técnicos, con base en cuanto más objetivas sean.

Respecto de calificar habitualidad, siempre hemos preferido dejar ese criterio a una determinación de la autoridad, porque la habitualidad es un concepto opinable a lo menos. Por lo tanto, siempre preferimos, existiendo una causal distinta a la habitualidad, aplicar esa, aunque concurren respecto de una persona tres, cuatro o cinco causales, la autoridad siempre va a poder, por el artículo 6, conceder el beneficio. Por lo tanto, más que eso, no le puedo aportar; no tiene otra razón de fondo más que eso.

El diputado **Mellado** hizo presente, sobre la cantidad de tiempo que se demoran en cada expediente, que el abogado Raúl Schönthaler se demoró un día en hacer un expediente en circunstancias que la señora Huerta se demora bastante más tiempo.

Ante ese comentario, la señora **Huerta** indicó que la prudencia ordena que se le pregunte a Raúl Schönthaler y que ella puede demorarse desde tres hasta diez días, porque es un informe que tiene que estudiar, fallos que leer completos, digitarlos —las cosas no se digitan solas— y hacer toda la dinámica administrativa que implica derivar a visto bueno, a los jefes de división.

El 28 llegaron los expedientes de Alejandro Carvajal Gutiérrez y de Matías Rojas Marambio. El tercero es de Brandon Rojas Cornejo (recibido por ella).

El diputado **Mellado** concluyó que para el gobierno o el ministerio, don Luis Castillo no es un delincuente común, porque no está dentro del artículo que colocaron en el decreto.

Sobre el particular, el señor **Cordero, Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, manifestó que las razones están expresadas, tal como se ha señalado desde el punto de vista de las referencias que se utilizan para la elaboración de los informes. Pero, primero, todas las personas sobre las cuales recaen indultos son condenadas y están cumpliendo condenas. Sin embargo, la mayoría de las personas indultadas tienen antecedentes penales previos, así que es un tema relevante, porque ese juicio recaería sobre cualquier persona indultada.

Recordó que los 13 expedientes están disponibles para la comisión, con carácter de antecedentes reservados, de modo que es posible hacer la trazabilidad de los documentos, desde el informe inicial hasta la minuta final.

### **3.3.- Don Jaime Gajardo Falcón, Subsecretario de Justicia**

Dividiré mi exposición en tres grandes puntos.

En primer lugar, me referiré a los antecedentes generales e introductorios respecto de la participación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y, en particular, de la Subsecretaría de Justicia, que es sobre lo que me toca intervenir en esta comisión.

En segundo lugar, abordaré la suscripción de los decretos que otorgan o deniegan indultos particulares por parte del ministro de Justicia y Derechos Humanos en la fórmula por orden del Presidente de la República.

Finalmente, expondré sobre las funciones y atribuciones de las autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tanto del ministro de Justicia como del subsecretario, conforme a la reglamentación del ministerio y la reglamentación legal en la materia.

Sobre el primer punto, los antecedentes generales e introductorios, debo señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuyo texto se encuentra refundido, coordinado y sistematizado, fijado por el decreto con fuerza de ley N° 3, de 2016, a la Secretaría de Estado, es decir, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos le corresponde esencialmente relacionar al Poder Ejecutivo con el Poder Judicial, fomentar y promocionar los derechos humanos y ejecutar las acciones que la ley y el Presidente de la República le encomienden. Todo esto, además, a partir de la reforma que se hizo a la ley del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, conforme a la inclusión de la Subsecretaría de Derechos Humanos a las funciones del ministerio. Por eso se pasa a llamar Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.



Además, dentro de las funciones específicas que le encomienda la ley, entre otras materias, se encuentra asesorar al Presidente de la República en lo relativo a amnistía e indultos. Esto se encuentra en el literal q) del artículo 2° de la ley orgánica del ministerio.

La función señalada precedentemente se lleva a cabo de forma operativa y administrativamente por la Sección de Indultos, que, de acuerdo al reglamento orgánico del Ministerio de Justicia forma parte de la División Judicial. Esto está en el literal c) del artículo 10 del decreto supremo N° 1.597, de 1980, sin perjuicio de lo cual en la actualidad también interviene la jefatura de la División de Reinserción Social, ya que a esta corresponde la función de proponer las orientaciones fundamentales que el ministerio requiera en el campo de la prevención del delito y del tratamiento del delincuente, que es precisamente el artículo 21 del reglamento orgánico.

Es ese mismo cuerpo reglamentario el que señala las funciones que la referida Sección de Indultos debe cumplir. Entre otras, se encuentran las siguientes:

En primer lugar, tramitar las solicitudes de indulto que se eleven a la consideración del Presidente de la República, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, requiriendo los antecedentes que establecen las normas reglamentarias sobre la materia.

En segundo lugar, llevar un registro reservado de las solicitudes que se formulen, en las que se hará notar la decisión recaída en las mismas.

En tercer lugar, preparar los antecedentes respectivos y proporcionarlos al jefe de la División Judicial, los que también debe conocer la jefa de la División de Reinserción Social, para que todos sean sometidos a la consideración del ministro o ministra de Justicia respectivo.

En cuarto lugar, elaborar los proyectos de decretos de carácter confidencial que conceden indultos, conmuten o rebajen penas, o denieguen las solicitudes de indultos.

Finalmente, cumplir con las demás funciones que se les asignen.

Del mismo modo, el reglamento orgánico de la secretaría de Estado dispone que dentro de las atribuciones del jefe de la División Judicial se encuentra la de informar la solicitud sobre indultos particulares. Esto se encuentra contenido en particular en el literal f) del artículo 11 del decreto supremo N° 1.597.

Cabe señalar que tanto la División Judicial como la División de Reinserción Social, denominada en el reglamento orgánico como Defensa Social, forman parte de la Subsecretaría de Justicia en términos administrativos, todo conforme al artículo 8° del decreto supremo N° 1.597.

Esos son los antecedentes generales, cómo esto se encuentra radicado orgánicamente, de quien depende conforme al reglamento orgánico. Es una atribución del ministerio que se encuentra entregada a la Sección de Indultos, que depende orgánica y administrativamente de la División Judicial; sin embargo, tiene una participación la División de Reinserción Social, que en el reglamento orgánico aún se denomina de Defensa Social.

Es importante señalar que el reglamento orgánico tiene que ser modificado, producto, principalmente, de la incorporación que se hizo en 2016 de la Subsecretaría de Derechos Humanos, que mandató al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a modificar el reglamento orgánico. Actualmente, este se encuentra en la Contraloría General de la República, debido a que las distintas administraciones pasadas, desde 2016 en adelante, han buscado modificar el reglamento orgánico, para incorporar las funciones que establece en el reglamento orgánico la Subsecretaría de Derechos Humanos; sin embargo, esto no se ha llevado a cabo hasta hoy.

Como segundo punto, sobre la suscripción de los decretos que otorgan o deniegan indultos particulares por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que llevan la fórmula por orden del Presidente de la República, cabe decir lo siguiente:

Con fecha 24 de febrero de 1966, se publica en el Diario Oficial la ley N° 16.436. Aquí debo hacer un paréntesis, porque, lamentablemente, esto tiene una regulación legal antigua, además de varias regulaciones legales, tal como ya lo ha expresado el ministro Justicia; sin embargo, es relevante volver a señalarla, precisamente para delimitar adecuadamente, de manera administrativa como en cuanto a sus atribuciones, las diferentes facultades que le caben tanto al ministro como al subsecretario de la cartera en esta materia. La ley en comento declara que las materias que indica podrán ser objeto de decretos o resoluciones expedidos por las autoridades que señala, con la sola firma del respectivo funcionario, lo que se ha entendido como la delegación de atribuciones con la fórmula: Por orden del Presidente de la República.

Este cuerpo normativo, en su artículo 1°, prescribe que: “Las materias que a continuación se indican, podrán ser objeto de decretos o resoluciones expedidos por las autoridades que se señalan, con la sola firma del respectivo funcionario.”.

El acápite IX, referido a las materias que corresponden al Ministerio de Justicia, señala en su numeral 2°, las siguientes: “Indultos, remisiones y conmutaciones de las penas de multas, de penas corporales inferiores a 5 años y un día de inhabilitación para cargos y oficios públicos y profesiones titulares.”.

A continuación, el artículo 2° dispone que las materias a que se refiere el artículo 1°, es decir, al artículo que acabo de señalar, serán objeto de decretos

en el caso de los ministros de Estado, serán suscritos por orden del Presidente de la República y se tramitarán en la misma forma que los decretos supremos.

Sin perjuicio de lo prescrito en el artículo 1º, el artículo 5º de la ley N° 16.436, dispuso que: “el Presidente de la República podrá redistribuir la firma de las materias señaladas en el mencionado artículo 1º, en los Ministros de Estado, Subsecretarios, Jefes de Departamentos de Subsecretarías, Jefes de Servicios, Jefes Zonales y Provinciales y otros empleados superiores de los Servicios dependientes de la respectiva Secretaría de Estado, mediante decreto supremo que deberá comunicarse a la Cámara de Diputados. De igual modo procederá, en el caso de creación de nuevos Ministerios, Subsecretarías o Servicios, para asignar a éstos la firma del despacho cuya delegación se autoriza por esta ley en otras Secretarías de Estado, Subsecretarías o Servicios, de acuerdo a sus actuales atribuciones.”.

Luego, la ley N° 16.840, publicada el 24 de mayo de 1968, autoriza al Presidente de la República para disponer nuevas delegaciones de la firma del despacho y documentación correspondiente a las secretarías de Estado y servicios de su dependencia, mediante el procedimiento establecido en el inciso segundo del artículo 5º de la ley 16.436, que ya señalé.

Entonces, la ley N° 16.840 establece que se pueden disponer nuevas delegaciones de firmas, conforme con el procedimiento establecido en la ley N° 16.436.

Posteriormente, y en concordancia con los cuerpos normativos anteriormente señalados, en julio del año 1981 se promulgó el decreto supremo N° 924 del Ministerio de Justicia, referido a materias que serán suscritas por las autoridades que se indican con la formula “Por Orden Del Presidente De La República”. En él se habilita tanto al ministro de Justicia como al subsecretario de Justicia para firmar con la fórmula antes mencionada, habida consideración de la necesidad de hacer más expedito el despacho de la documentación correspondiente al Ministerio de Justicia.

Las materias respecto de las cuales se autoriza la utilización por las mencionadas autoridades corresponden, en general, a las materias que señalé que eran de correspondencia tanto del ministro como del subsecretario.

¿Cuáles serían estas? Principalmente, en el caso del ámbito del Poder Judicial; en segundo lugar, del ministerio -solo en el caso del ministro-, y relacionado con los servicios del sector, tanto del ministro como del subsecretario y, por cierto, con otras materias de carácter más misceláneo.

En lo que se refiere al ministro de Justicia, en virtud del número 3.1 del artículo 1º del decreto supremo N° 924, la ley N° 16.436, del año 1966; luego, la ley N° 16.840, del año 1968 y, posteriormente, el decreto supremo N° 924, del año 1981-, se establece que, en el N° 3, del artículo 1º de este decreto supremo, se le

autoriza a suscribir, por orden del Presidente de la República, el otorgamiento y denegación de indultos particulares de penas principales y/o las accesorias correspondientes, exceptuándose el otorgamiento de indultos particulares que recaigan en las penas de muerte y presidio perpetuo en delitos contra la seguridad del Estado y en aquellos delitos contemplados en el artículo 13 y 16 de la ley N° 20.000, y en los artículos 362 y 366 del Código Penal.

Volviendo a señalar lo mismo, el artículo 1°, N° 3, 3.1, del decreto supremo N° 924, que se refiere al ministro de Justicia, autoriza al ministro de Justicia a suscribir, por orden del Presidente de la República, el otorgamiento de los indultos, salvo la excepción que el propio artículo señala.

Es del caso indicar que en esta materia el decreto supremo N° 924 fue modificado en el año 2014 por el decreto supremo N° 54, de 23 de enero de 2014, de esta secretaría de Estado, con el objeto de precisar los actos que se delegan en el ministro de Justicia y en relación, en particular, con el otorgamiento de negación de indultos particulares, que se encuentra en el considerando 4°, teniendo la redacción que tiene actualmente, es decir, la última vigente del artículo.

Hay que hacer un paréntesis y señalar que actualmente la Contraloría General de la República no toma razón de los indultos otorgados por firma del ministro y solo toma razón de los decretos supremos, es decir, eventualmente, de las excepciones que se establecen en materia de indultos y por eso tomó razón en este caso, en el año 2017.

Entonces, cabe señalar que la Contraloría General de la República, al tomar razón del decreto supremo N° 111, del 7 de febrero de 2017, suscrito por el ministro de Justicia de la época, mediante el cual se concedió un indulto particular a una persona condenada como autor del delito de tráfico de pequeñas cantidades de sustancias, de drogas, estupefacientes o psicotrópicas, junto con señalar que dicho acto administrativo se encontraba ajustado a derecho, la entidad fiscalizadora hace el siguiente alcance al secretario de Estado al momento de firmar el aludido indulto: "El aludido acto administrativo lo hace de conformidad a lo preceptuado en el número 3.1 del artículo 1° del Decreto Supremo N° 924 de 1981, del entonces Ministerio de Justicia, en relación con lo previsto en el inciso segundo del artículo 5° de la Ley N° 16.436, y en relación con el artículo 65 de la ley N° 16.840, la que se ha omitido expresar en la especie, además de que corresponde hacerle presente que, en lo sucesivo, la mencionada preceptiva deberá ser invocada en los vistos de este tipo de decretos."

Entonces, ¿por qué hice el recuento de todos los instrumentos normativos? Porque el contralor general de la República indicó, en la toma de razón de 2017, el alcance al decreto supremo N° 111, de que tenía que hacer alusión, porque la facultad para firmar por orden del Presidente se encontraba en los cuerpos legales que ya he señalado.

Por tanto, de acuerdo con lo señalado en los párrafos precedentes y, además, corroborado por lo informado por el exsubsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el subsecretario subrogante del gobierno del expresidente Sebastián Piñera, en autos sobre recurso de protección, caratulado “Pizarro con Piñera”, rol de ingreso a la Corte N° 37698 del año 2021 señala más o menos lo que estaba diciendo, pero es importante y lo cito textual: “Según prescribe el Decreto Supremo N° 924 de 1981, del Ministerio de Justicia, esta atribución -el beneficio del indulto particular- está delegada en el ministro de Justicia y Derechos Humanos bajo la fórmula “por orden del Presidente de la República” en aquellas concesiones que no recaigan en personas condenadas a penas de muerte y presidio perpetuo, en los delitos contra la seguridad del Estado y en aquellos delitos contemplados en los artículos 3 y 6 de la ley N° 20.000 y en los artículos 362 y 366 bis del Código Penal”.

Es decir, la recapitulación normativa que he realizado respecto de las facultades que tiene el ministro de Justicia para suscribir un indulto particular por orden del Presidente de la República, tiene no solo una base doctrinaria sino una base en la jurisprudencia administrativa e, incluso, tiene una base en cuanto a la práctica que han tenido los distintos gobiernos de entender que esa recapitulación normativa es la relevante en esta materia.

A mayor abundamiento, podemos incluso mencionar el dictamen N° 3151, del año 2012, que señala que, del análisis de los preceptos legales, artículo 32, N° 14°, y artículo 35, inciso primero, de la Constitución Política de la República; N° 9, N° 2 del artículo 1°, artículo 2° y artículo 5°, inciso segundo, de la ley N° 16.436; artículo 65 de la ley N° 16.840, y los decretos relativos a la delegación de firmas en materia de indultos, el decreto N° 924, de 1981, del Ministerio de Justicia, dictado sobre la base de lo establecido en el aludido inciso segundo del artículo 35 de la Constitución Política de la República -y esto es importante, y por eso cito textual lo señalado por la Contraloría General de la República-, se infiere que el ministro de Justicia está habilitado para expedir con su sola firma, bajo la fórmula de “por orden del Presidente de la República”, los actos que decidan las solicitudes del indulto particular cuando se trate de penas privativas y restrictivas de libertad y sus accesorias, con excepción de aquellos casos referidos a las penas de muerte, presidio perpetuo y a los delitos contra la seguridad del Estado.

Como último punto, quisiera señalar las funciones y atribuciones de las autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en lo administrativo interno del ministerio.

De conformidad con el inciso primero del artículo 33 de la Constitución Política de la República: “Los ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.”.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo con fuerza de ley N° 1-19.653, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, desarrolla la idea precedente, es decir, que los ministros de Estado son colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado al indicar que, en la calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tienen la responsabilidad de conducción de sus respectivos ministerios de conformidad con las políticas e instrucciones que aquel imparta.

Puede ser relevante señalar que la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha establecido que los ministros de Estado no se encuentran sometidos a las normas sobre responsabilidad administrativa, es decir, aquellas que determina la Contraloría General de la República, sino que aquellas disposiciones que regulan su responsabilidad política ante el Congreso y, en particular, la acusación constitucional. Es decir, hace una distinción en cuanto al tipo de responsabilidad que tienen los ministros de Estado del resto de los funcionarios públicos de la administración del Estado.

A continuación, el artículo 24 del citado cuerpo normativo, al referirse a los subsecretarios, junto con señalar que son los jefes superiores de las subsecretarías, dispone que tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los ministros. Les corresponde coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, -recalco esto, porque es muy relevante en razón de lo que se ha discutido al interior de esta Comisión Especial Investigadora-, ejercer la administración interna del ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley.

Es decir, la regulación general, que se encuentra en el artículo 33 de la Constitución, que posteriormente es ratificada en la Ley N° 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, en particular, en los artículos 23 y siguientes y, posteriormente, el artículo 24 de la Ley N° 18.575, establece cuáles son las atribuciones específicas de los subsecretarios. En general, establece que son colaboradores inmediatos de los ministros, que les corresponde coordinar las acciones de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley.

Asimismo, les corresponde a los subsecretarios, como colaboradores inmediatos y directos del ministro de la cartera respectiva, una responsabilidad especial de la administración y servicio interno del ministerio, para cuyo efecto deben estar informados permanentemente de todos los asuntos relacionados con su esfera de acción institucional, debiendo el ministro comunicarle oportunamente los planes, programas y decisiones de su competencia, sin perjuicio de la asesoría y colaboración que en sus formulaciones les hubiese correspondido.

En el caso específico del Ministerio de Justicia, conforme con la Ley Orgánica del Ministerio Justicia y Derechos Humanos, al ministro de Justicia le corresponden las funciones contenidas en el artículo 5° del decreto con fuerza de ley N°3, de 2016, la primera de las cuales corresponde a la conducción del ministerio y la dirección superior de las acciones que conciernen al Estado en materia de su competencia.

En tanto, el subsecretario debe prestar asesoría y colaboración directa al ministro en la elaboración de los planes, programas y decisiones del sector a su cargo, siendo el jefe superior de la Subsecretaría de Justicia, colaborador inmediato del ministro en las materias de su competencia y su subrogante legal, teniendo a su cargo la administración interna del ministerio, correspondiéndole las funciones y atribuciones establecidas en la legislación vigente y, en especial, atender en su calidad de superior jerárquico directamente los asuntos relacionados con las Secretarías Regionales Ministeriales de Justicia y Derechos Humanos, fiscalizar su acción y coordinar las acciones de los órganos y servicios públicos del sector, que en el caso de Justicia son seis: Gendarmería de Chile, Servicio Nacional de Menores, Registro Civil, corporaciones de Asistencia Judicial, Defensoría Penal Pública y Servicio Médico Legal.

En lo que se refiere a las funciones específicas que para cada una de las autoridades dispone el reglamento orgánico de esta Secretaría de Estado, el ministro de Justicia tiene, entre ellas, las siguientes, establecidas en el artículo 4° del reglamento orgánico. En primer lugar, canalizar las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial; proponer al Presidente de la República las modificaciones de las normas constitucionales, la legislación civil, penal, comercial y de procedimiento que correspondan dentro del ámbito de las competencias del ministerio; la dirección superior del ministerio y la supervigilancia de los servicios que de él depende; la coordinación del ministerio con los organismos extrasectoriales o internacionales, cuando ello procediere; la fijación de las políticas sectoriales -me salto varias de ellas-, y asesorar al Presidente de la República en lo relativo a amnistía e indultos.

En cuanto a las funciones que el reglamento orgánico le entrega al subsecretario de Justicia, conforme con el artículo 9°, son las siguientes: dirigir la administración y servicio interno del ministerio; subrogar al ministro en caso de ausencia o impedimento de este; comunicar las normas, políticas, planes y programas, velar por su cumplimiento, impartiendo las instrucciones necesarias y coordinar y controlar su ejecución; impartir instrucciones específicas; fiscalizar su aplicación y coordinar la acción de los organismos del sector; atender directamente los asuntos relacionados con las Secretarías Regionales Ministeriales de Justicia; fiscalizar su acción y velar por el cumplimiento de las instrucciones gubernamentales sobre desconcentración y regionalización; corregir los errores manifiestos de escritura o numéricos en los decretos ya firmados por el Presidente de la República, por el ministro o por él mismo en su caso; firmar por el ministro la documentación que este determine; certificar los documentos que, en razón de su naturaleza, requieran constancia de su autenticidad por parte del

ministerio, y cumplir las demás funciones que le confieran las leyes y reglamentos o le sean delegadas.

Es sobre la base de lo expuesto que podemos sostener que en la tramitación de una solicitud de indulto particular, dado de que se trata de una materia cuya firma, en ciertos casos, se encuentra delegada por el Presidente de la República en el ministro de Justicia y Derechos Humanos conforme con la reglamentación que entregué previamente, es decir, tanto las normas de los años 1966, 1968, 1981 y siguientes, la intervención del subsecretario de Justicia se limita a certificar que, en el caso de que se emitan copias de los decretos supremos que los concede o deniega, aquellas se encuentren conformes con el original.

Lo anterior también es consecuencia de ser el otorgamiento o denegación del indulto particular un acto de gobierno, conceptualizado como aquel que emana del Presidente de la República o de una autoridad en ejercicio de la función gubernativa que le reconoce la Constitución de la República o las leyes.

Por lo tanto, los actos de gobierno, tal como lo dice el profesor Cea, deciden cuestiones excepcionales que se interesan a lo público, orientado al Estado, dirigiendo la sociedad política, pronunciándose sobre los intereses nacionales, internos y externos, o resolviendo con prontitud y ante circunstancias no previstas materias trascendentes de relevancia general para el país.

Podemos consignar otro ejemplo de un acto cuya dictación corresponde al ministro de Justicia sin intervención del subsecretario de Justicia, el relativo, por ejemplo, al nombramiento de jueces u otros funcionarios de la administración de justicia y demás empleados del Poder Judicial, de conformidad con lo dispuesto en el literal K del artículo 4° del Reglamento Orgánico del Ministerio de Justicia. Todo lo expresado tiene su fundamento en que la labor del ministro es distinta de la del subsecretario, no solo porque así se ha conceptualizado en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, sino, además, porque el ministro tiene ante el país la autoridad y la responsabilidad pública del sector socioeconómico de que se trata.

En cambio, el subsecretario tiene una labor ministerial de gestión administrativa. El actual artículo 24 de la Ley Orgánica Bases Generales de la Administración del Estado le asigna el carácter de jefe superior del servicio, esto es responsable de dirigir, organizar y administrar el servicio de Subsecretaría, y le confirma, por lo mismo y en lo que interesa, las funciones de ejercer la administración interna del ministerio y coordinar la acción de los órganos y los servicios públicos del sector; o, como sostiene el profesor José Miguel Valdivia, mientras el ministro cumple un papel político de primer nivel, el subsecretario tiene funciones de orden práctico, tanto en la gestión doméstica del ministerio, como en la coordinación de los distintos servicios a cargo de la administración en el campo sectorial respectivo.



Traje una copia seleccionada para que tengan una visión general de distintos indultos que se concedieron en los años 81, 85, 90, 93, 99, 2005, 2008 y siguientes que, precisamente, están suscritos por orden del Presidente de la República y el ministro de Justicia respectivo. Se encuentran protocolizados o autenticados, como documento fiel al original, por el subsecretario de la cartera.

Por ejemplo, en el decreto de indulto N° 1.608, de fecha 14 de diciembre de 1981, se concede indulto particular a una persona y el acto está suscrito por orden del Presidente de la República y la ministra de Justicia de la época, doña Mónica Madariaga. En esta copia se señala que se transcribe para su conocimiento una copia fiel al original, firmado por el subsecretario de ese entonces, don Ramón Suárez González.

Lo mismo ocurre con el indulto concedido mediante el decreto N° 103, suscrito por el ministro de Justicia de la época, don Hugo Rosende, cuya transcripción hizo la subsecretaria de Justicia de ese entonces, doña Alicia Cantero, quien da cuenta de que el documento es idéntico al original y, así, sucesivamente.

En otro indulto suscrito por el ministro de Justicia, también el subsecretario consigna la fórmula que da cuenta de que lo que se transcribe es copia fiel del original. El subsecretario es ministro de fe, de conformidad con las facultades que he señalado. Hay varios ejemplos. En general, tienen acceso a todos los indultos y los pueden ver, pero lo que me interesaba era dar cuenta de aquello.

\*\*\*\*\*

La diputada **Cid (Presidenta)** consultó al Subsecretario su opinión sobre la delegación de competencias; si la exministra Ríos, actuó haciendo uso de una competencia delegada o solo se le delegó la firma y fue el Presidente quien hizo uso de su atribución, y cuál de las dos alternativas estima conveniente, en relación con la delegación de competencias.

Por otra parte, en relación con el hecho de que cuando se publicaron los indultos en Transparencia Activa del ministerio, algunos tenían la firma del subsecretario, pero luego se retiró esa firma, consultó si aquello fue por disconformidad con los indultos o fue un error de forma, pues, a su entender, deberían ir firmados solo por la ministra.

La diputada **Mix** solicitó al subsecretario que explique, de mejor manera o con más detalle, el rol de la subsecretaría en la supervigilancia de todas las divisiones del ministerio.

Por otro lado, consultó respecto de su firma como ministro de fe en la tramitación de los indultos, porque, además, fue un tema bien manoseado.

Asimismo, le solicitó que cuando se refiera a la División Judicial, en particular a la Sección Indultos, explique de mejor manera el rol de supervigilancia que cumple en dicha área, más allá de la tramitación administrativa.

El señor **Gajardo, Subsecretario de Justicia**, dio respuesta a las consultas en los siguientes términos:

Para responder si es una delegación de firma o de atribuciones, cité ciertos dictámenes de la Contraloría General de la República e, incluso, una presentación que hizo el ministro subrogante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, ante un recurso de protección -rol N° 37.698-2021, en la causa caratulada “Pizarro/Piñera”; rol de ingreso en el gobierno anterior-, los cuales señalan que se trata de una delegación de atribuciones, como, en general, establece la doctrina.

Al respecto, sé que hay una discusión jurídica o, más bien, una discusión que ha surgido al calor de esta comisión; sin embargo, en general, se ha entendido que es una delegación de atribuciones, mientras el Presidente mantenga esa delegación, porque el Presidente siempre puede revocarla, de conformidad con su voluntad. Es una delegación de atribuciones, es decir, el Presidente de la República delega la atribución al ministro o la ministra de Justicia respectiva, salvo ciertas excepciones que señala decreto N° 924, porque no delega todos los casos de indulto particular, sino las excepciones que debe suscribir él o ella, dependiendo de quien sea Presidente de la República.

Respecto de la publicación de los indultos en la web, debo señalar que los ejemplos que traje fueron, básicamente, para que se viera el porqué de la firma que aparece en los decretos, como también se puede observar en otros indultos.

El indulto tiene una tramitación interna. Primero llega al ministerio, luego a la jefatura de la Sección de Indultos y, posteriormente, es enviado a la jefatura de la División de Reinserción Social. Luego, el expediente completo se remite a la jefatura de la División Judicial y, después, se entrega al gabinete del ministro o la ministra para que lo firme. Dicho proceso de tramitación es el que, en general, han tenido los indultos presentados en los últimos cuarenta años.

Por regla general, los indultos no pasan por el gabinete del subsecretario, porque la facultad la delega el Presidente de la República en el ministro o la ministra respectiva y, por ende, es una atribución exclusiva del secretario de Estado de Justicia y Derechos Humanos.

Ahora bien, la documentación que eventualmente pasa por el gabinete del subsecretario responde a una atribución del subsecretario o requiere de una visación previa de parte del subsecretario, dado que es de competencia del subsecretario, pero debe firmar el ministro, por ejemplo, una licitación de ciertos

montos, cuya resolución, eventualmente, firma el ministro, pero el subsecretario autoriza.

En ese sentido, la firma que aparece en los decretos de indulto publicados en la web tiene que ver con las copias de los decretos, no con sus originales, porque los originales siguen la tramitación que señalé, es decir, el decreto lo firma el ministro o la ministra respectiva, se publica y comienza a surtir sus efectos. Una vez que se requiere autenticar las copias, es decir, que ese decreto sea fiel a su original, actúa el subsecretario como ministro de fe. Tal como establecen las competencias de mi cargo, debo autenticar las copias de todos los actos administrativos que se realizan en el ministerio, que son muchísimos.

Entonces, esos son los decretos publicados en la web el 29 de diciembre, si no me equivoco. Posteriormente, para que hubiera coherencia entre lo que se había publicado el 28 y 29, porque el 28 se habían publicado los originales de los decretos y el día 29 se habían publicado las copias, para que no se generara esa disconformidad, y para que no se generara ninguna suspicacia se bajaron las copias y se subieron los originales.

En los 13 decretos de indultos originales no hay ni visto bueno ni firma del subsecretario, porque, tal como es en la tramitación regular de todos estos procesos administrativos, no es parte de mis competencias y, por ende, no me tengo que pronunciar al respecto.

En cuanto a la supervigilancia de las divisiones de la Subsecretaría de Justicia, conforme al reglamento orgánico, dependen la División Judicial, la División de Reinserción Social, la División Jurídica, el Departamento Administrativo y tengo supervigilancia directa de los secretarios regionales ministeriales, y una supervigilancia directa de tres servicios públicos que se podría decir que se encuentran concentrados, porque son servicios más antiguos, que son Gendarmería de Chile, el Servicio Médico Legal y el Servicio Nacional de Menores. Asimismo, una supervigilancia indirecta de tres servicios públicos descentralizados o derechamente una corporación, como es el caso de las corporaciones de Asistencia Judicial, que son cuatro, y los otros tres, que son servicios públicos descentralizados, como la Defensoría Penal Pública y el Registro Civil.

Esas son las funciones que tiene el subsecretario de Justicia, en cuanto a las divisiones que dependen de él, en términos administrativos y en términos funcionales.

Sin embargo, estas divisiones realizan funciones para el ministro o ministra de forma directa. Por eso les daba el ejemplo de los nombramientos de jueces de las Cortes de Apelaciones, de jueces de primera instancia. En la mayoría de los casos es una función que se encuentra delegada por parte del Presidente de la República al ministro de Justicia y Derechos Humanos, quien es el que las ejerce y, por ende, en ese caso la División Judicial ingresa esos

procesos directamente al gabinete del ministro; no es una atribución del subsecretario. Por ejemplo, los jueces interinos u otros auxiliares de la administración de justicia, como los relatores, es una facultad que el Presidente de la República delegó directamente en el subsecretario y, por ende, suscribo esos actos y no pasan al gabinete del ministro.

Entonces, en los casos de los jueces y de los ministros de la Corte de Apelaciones, la División Judicial se lo entrega directamente al gabinete del ministro, sin pasar por el gabinete del subsecretario, y en el caso de los receptores van a la firma del subsecretario, porque son aquellos que el Presidente de la República ordenó que suscribiera directamente el subsecretario.

Respecto de la pregunta de la diputada Mix, de cuándo firmo como ministro de fe, es en todos los actos en los que haya que dar fe de que un documento es fiel de su original, que son prácticamente todos los actos que emite el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El diputado **Coloma** trajo a colación el debate en el sentido de cuál es la naturaleza jurídica de la forma en la cual se dictan los distintos indultos; si es un tema presidencial o una delegación de funciones, donde la responsable es la entonces ministra de Justicia y Derechos Humanos en el caso de los famosos 13 indultos.

Además, se utiliza como argumento la denominación de distintos jueces o distintos cargos que efectivamente realiza el ministro de Justicia y Derechos Humanos. Sin embargo, indicó que le llama la atención esta situación en que, a diferencia de los casos de los nombramientos de los jueces, nunca antes un Presidente de la República había prometido nombrar jueces, porque es parte de sus atribuciones, pero sí prometió indultar personas.

Señaló que cuando se anuncian los indultos presidenciales en el comunicado emitido el 30 de diciembre por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se informa que por error la Unidad de Comunicaciones del ministerio envió en forma incompleta la nómina de personas que fueron indultadas por el Presidente de la República.

A su parecer, a través de un argumento legal se pretende diluir la responsabilidad presidencial del otorgamiento de indultos presidenciales, en circunstancias de que fueron indultos prometidos en campaña. Por ejemplo, cuando el Presidente de la República era parlamentario fue a ver a algunos de estos indultados a la cárcel, cuando el comunicado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señala que el indulto es realizado por el Presidente de la República, cuando la ministra vocera de gobierno diez días después reconoce errores y señala que si el Presidente hubiese tenido todos los antecedentes, la situación hubiese sido distinta.

Indicó que en esta comisión se está viendo solo una parte del tema de los indultos- la administrativa-, pero hay una parte distinta, - la política- que precisamente es la labor de esta comisión investigadora.

Planteó que esta comisión no emite sentencias judiciales, sino que establece responsabilidades políticas y lo que se aprecia es que hay un Presidente de la República que prometió indultar, que fue a ver a personas condenadas, que dijo hasta el último día de su campaña que creía – erróneamente, a su entender- que esto contribuía a la paz social. Después, se indulta y cuando explotan los indultos, la culpa es de la ministra, lo que resulta bien insólito. Además, al momento de reconocer desprolijidades, la vocera de gobierno señala que si el Presidente hubiese tenido los antecedentes hubiese actuado distinto.

Sostuvo que en esta comisión hay un intento de diluir responsabilidades por parte del Presidente de la República, intentando culpar a una ministra o a un jefe de gabinete, que probablemente no van a concurrir a esta instancia, porque ella estaría fuera de Chile y solamente se recibiría a invitados de forma presencial.

Afirmó que esta comisión se ha ido entrapando en temas más bien administrativos que políticos.

Manifestó su preocupación por el giro que ha ido dando esta comisión investigadora, que parece más una clase de derecho administrativo que una instancia donde se puedan evaluar responsabilidades políticas de quienes señalaron haber sido quienes realizaron los indultos; en este caso, el Presidente de la República.

La diputada **Mix** señaló que estuvo con el Presidente de la República en el Centro de Detención Preventiva Santiago 1 y no fue a ver a ninguno de los indultados, ni siquiera se cruzó con ellos. Fueron por un caso humanitario, puntual, con nombre y apellido, a reunirse con una persona que aún está presa, cuyo nombre no está autorizada a dar, porque estaba pasando por un momento muy difícil. Entonces, no es verdad que el Presidente Boric haya ido a ver a alguien antes de indultarlo.

Aclaró que durante la campaña jamás hubo anuncios sobre indultos. Lo que hubo fue aviso de retiro de querellas.

Recordó que todas las carpetas de tramitación de indultos tenían el carácter de confidencial, de modo que no se trata de que eso esté puesto precisamente en esta ocasión y con esas características.

El señor **Gajardo, Subsecretario de Justicia**, efectuó las siguientes aclaraciones:

Hago presente que se remitió a la comisión los expedientes de todos los procesos de indulto que fueron solicitados al Ministerio, los cuales contienen información sensible y que establece la legislación en la materia. Como contienen información sensible, el expediente en su conjunto tiene el carácter de reservado. No implica que sea confidencial, sino que tiene dicho carácter.

En ese sentido, cuando nos solicitaron eso ante el Tribunal Constitucional, adjuntamos los expedientes e hicimos la misma prevención. Luego, dicho tribunal, después de darle traslado a los requirentes en esa materia, resolvió que efectivamente tenían el carácter de reservados, lo cual es muy importante. Eso no significa que la información no pueda ser utilizada para las decisiones que va a adoptar o para las determinaciones que va a realizar esta comisión, sino que hay ciertos datos sensibles que deben ser tratados de esa manera. ¿Cuáles son los datos sensibles que están contenidos en ese expediente? No hay antecedentes sobre el tipo de delitos que cometieron, porque esa información, por la cual se encuentran indultadas estas personas, está contenida en los decretos que son públicos.

La información sobre el tipo de delitos que cometieron esas personas puede ser revisada como resultado de la comisión investigadora, porque es pública y se encuentra en los decretos, a los cuales todas las personas pueden acceder; de hecho, eso se puede ver en la web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el link Transparencia Proactiva. Sin embargo, en el expediente hay datos reservados, porque contienen información sensible, como, por ejemplo, los informes sociales, psicológicos, laborales, ocupacionales, de salud y controles de conducta. Es decir, es un conjunto de información que se utiliza para la tramitación de un procedimiento de indulto de esas personas, como de cualquier otra que solicite un indulto; por lo mismo, son datos sensibles, establecidos como tal por nuestra legislación, y que, por ende, tienen el carácter de reservado.

#### **3.4.- Don Raúl Schönthaler Juanicotena, abogado asesor de la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Ingresé a trabajar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en noviembre de 2012, como abogado asesor de la Sección Indultos. En ese cargo me mantuve hasta diciembre de 2018, cuando pasé a la División de Reinserción Social, donde trabajo actualmente como abogado asesor.

Por eso, y quedando la Sección Indultos, después de mi salida, solo con la jefa de esta sección, doña Carolina Huerta, cuando ella se ausenta por distintos motivos, la subrogo en su cargo.

En virtud de lo anterior, el 28 de diciembre tramité los expedientes de las últimas dos personas objeto de esta comisión.

\*\*\*\*\*

El diputado **Coloma** consultó cuánto tarda en promedio su unidad en tramitar un indulto, entre el ingreso de una solicitud al ministerio hasta que sale, con todos los antecedentes que lo acompañan, pues en el caso de las dos personas en cuestión duró 24 horas, cuando se pasó de 11 a 13 personas indultadas. Se agregaron el 29 de diciembre y se hizo público al día siguiente. Sin embargo, se acaba de señalar que los indultos se tramitaron el 28 de diciembre.

Entonces, con toda la cantidad de antecedentes reservados, que además se deben incorporar, enviados en esa calidad por el propio Ministerio de Justicia, consultó si es normal que los indultos se tramiten en 24 horas.

La diputada **Cid (Presidenta)**, refiriéndose a las dos solicitudes de indulto que revisó el señor Schönthaler cuando le tocó subrogar a doña Carolina Huerta, consultó si ingresaron en conjunto con las otras 11 restantes o aparecieron con posterioridad, a última hora.

El señor **Schönthaler** dio respuesta en los siguientes términos:

Respecto de la duración de la tramitación, no existe un tiempo promedio definido. Sin embargo, ha habido indultos que se han tramitado en un día, estos dos no son una excepción.

Con el tiempo, y con años en el cuerpo trabajando en la misma materia, uno se especializa, y con la especialización resulta más fácil la revisión de antecedentes; al igual como sucede con todas las personas en los distintos campos laborales.

En este caso, al estar bastante familiarizado, porque he tramitado cientos de esas solicitudes, los dos expedientes de indultos sí se pudieron sacar en tiempo y forma en un día, analizando los antecedentes contenidos en ellos. No es lo normal, pero no es la primera vez que ocurre.

En cuanto a si fue una suerte de sorpresa el ingreso de las dos solicitudes de indulto que no estaban considerados inicialmente, quizá no está claro que estos últimos dos expedientes, si bien llegaron de vuelta al Ministerio de Justicia el 28 de diciembre, habían sido oficiados el 15 de noviembre, más de un mes antes, porque la solicitud había sido hecha directamente al ministerio.

En esos casos, cuando se oficia al ministerio para iniciar la tramitación de indultos particulares, la Sección Indultos oficia al alcaide del recinto penitenciario donde la persona solicitante se encuentre privada de libertad, para que se comience a hacer la tramitación del expediente.

Entonces, en ese tiempo, se estuvieron haciendo los expedientes y, después, llegaron el 28 de diciembre. Por lo tanto, no es que no estuvieran

contemplados dichos expedientes, sino que se habían oficiado hace bastante tiempo, pero llegaron el 28 de diciembre.

Contestando otra pregunta de la diputada Cid (Presidenta), en cuanto a al lugar de donde provienen esos expedientes, especificó que llegan desde la Dirección Nacional de Gendarmería, que es la encargada de enviarlos, y que esos dos expedientes fueron los últimos en ingresar el 28 de diciembre.

La diputada **Cid (Presidenta)** consultó si don Luis Castillo, de la Región de Atacama, que tenía antecedentes anteriores- cinco condenas y más de 20 denuncias- es para el gobierno un delincuente habitual.

El señor **Schönthaler** aclaró que don Luis Castillo no estaba dentro de esos dos últimos expedientes que él revisó, que correspondían a los señores Samuel Carvajal y Matías Rojas. Al efecto, manifestó que aun cuando no es su intención evadir la pregunta, no le corresponde responder este tipo de consultas, por las dos tramitaciones que hizo.

El diputado **Rivas** consultó al invitado si recibió, directa o indirectamente, alguna petición de algún funcionario de gobierno en orden a tramitar rápido, con apuro, los expedientes.

El señor **Schönthaler** precisó que no fue de manera presurosa, pero sí se dio la instrucción, por parte de la jefa de División de Reinserción Social, que se hicieran llegar los antecedentes al gabinete de la ministra al día 29 de diciembre.

### **3.5.- Don Héctor Valladares Vargas, Jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Soy abogado y titular de la División Judicial del Ministerio de Justicia. Me gustaría ilustrar sobre cuál es el lugar que le cabe a la División Judicial en el procedimiento administrativo en virtud del cual la autoridad que tiene delegada esta atribución la ejerce conforme a las reglas que se establecen en los tres niveles normativos: constitucional, legal y reglamentario.

Lo primero que quiero hacer es ratificar lo que ha señalado el señor subsecretario de Justicia, en orden a que, por la estructura del derecho administrativo chileno, hay una serie de atribuciones que son propias del Presidente de la República, pero que, por razones funcionales y de buen servicio, son delegadas a sus colaboradores directos, en el caso de las atribuciones que son delegadas a los ministros o también son delegadas al subsecretario de una determinada cartera.

Así, por ejemplo, el subsecretario hacía referencia a la norma que regula la delegación, en particular de las atribuciones que se discuten en esta comisión investigadora, que están en el decreto N° 924, de 5 de agosto de 1981, y me parece que esta fecha es relevante a tener en consideración, dado que lo que



se podrá apreciar, como comisión investigadora, es que, respecto del ejercicio de la atribución delegada, no se ha hecho una innovación por parte del gobierno del Presidente Gabriel Boric, sino que esto es el ejercicio de una atribución que ha sido constante en el tiempo y que he cruzado distintos gobiernos, desde el año 1981 a la fecha y que, por el momento, no ha sido revisada. También es dable señalar que la delegación no se hace al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sino que se hace a autoridades específicas del Ministerio de Justicia, estableciendo distintas categorías. Por ejemplo, en materia de orden de nombramiento y de relacionamiento con el Poder Judicial, hay atribuciones que se mantendrán en la esfera de atribuciones del Presidente de la República, como, por ejemplo, el nombramiento de los fiscales judiciales y también de los ministros de Cortes de Apelaciones; esa es una atribución que retiene el Presidente de la República.

Pero van a haber otras atribuciones, como aquellas que corresponden a los miembros del escalafón primario del Poder Judicial, las categorías tercera, cuarta y quinta, que son los jueces de instancia, los ministros, y el nombramiento lo hace directamente, por delegación de atribución, el ministro de Justicia y habrá otras que quedarán radicadas en el subsecretario, como el nombramiento de los receptores judiciales.

En consecuencia -y esto es lo que yo quiero graficar-, la División Judicial que actualmente me toca dirigir, básicamente prepara los informes para la autoridad donde está radicada la competencia. Entonces, por ejemplo, la División Judicial, cuando tiene que preparar una carpeta para nominar un receptor judicial, en el flujo de visaciones, se prepara para el subsecretario, pero cuando tenemos que nombrar a un juez de garantía, por ejemplo, ese flujo cambia y se prepara para el gabinete del ministro, y lo mismo hacemos cuando tenemos que asesorar al Presidente de la República, a través del ministro, para la nominación de un determinado ministro de corte de apelaciones o, eventualmente, de la Corte Suprema.

En este caso, la División Judicial sirve a distintos niveles de autoridades: al Presidente de la República, cuando se nombran ministros de la Corte Suprema; al ministro, cuando corresponde a ministros de la Corte de Apelaciones y al subsecretario, cuando corresponde nombrar receptores.

Respecto de las atribuciones en específico que se están discutiendo, la División Judicial tiene que intervenir y, por tanto, tiene una competencia, tiene una habilitación legal para intervenir en estas materias, de acuerdo a lo dispuesto en la letra f) del artículo 10 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Entonces, el artículo 10 establece que la División Judicial es la encargada de realizar estudios relativos al régimen orgánico en los tribunales, proponer medidas tendientes a asegurar la asistencia jurídica gratuita, que debe presentarse por ley, y aquellas otras atribuciones que se establecen en el artículo 11. En la letra f) del artículo 11 se señala como una atribución específica del jefe

de la División Judicial, cuyo titular está compareciendo ante esta comisión, informar las solicitudes sobre indultos particulares.

Me parece que remarcar esta cuestión despeja un punto que ha sido importante y que ha cruzado el debate de esta comisión, que tiene que ver con cuál es el rol del subsecretario en este proceso, y la verdad es que el subsecretario no ha intervenido, porque la ley no le habilita intervención, dado que esta materia corresponde a una potestad cuya atribución se ha establecido en su titular, es decir, en el ministro o ministra de Justicia y Derechos Humanos, y no en el subsecretario.

Sin perjuicio de ello, me gustaría señalar que, a propósito de las atribuciones del subsecretario, definidas en el Capítulo II del Reglamento Orgánico del Ministerio de Justicia, decreto N° 1597, en el artículo 9° se señala que el subsecretario de Justicia será el colaborador inmediato y directo del ministro y que, en ese carácter, le corresponderá especialmente: h) Certificar los documentos que en razón de su naturaleza requieran constancia de su autenticidad por parte del ministerio.

Entonces, frente a la pregunta respecto de en qué calidad intervino el subsecretario cuando se subieron los decretos a Transparencia Activa, hay que decir que él intervino actuando como ministro de fe, en virtud del rol que le corresponde, de acuerdo con el artículo 9°, letra h). Sin embargo, esa intervención no significó intervenir en la delegación de atribución que, como ya se sabe, de acuerdo con lo establecido en el decreto N° 924, de 1981, se había radicado en el ministro, que es para pronunciarse respecto del fondo de la concesión del indulto. Eso, como primera cuestión.

Hay que señalar también que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Justicia, el jefe de la División Judicial tiene bajo su dependencia jerárquica tres estructuras:

a) El Departamento Judicial, encargado de elaborar los documentos administrativos para el nombramiento de integrantes del Poder Judicial en el escalafón primario, fundamentalmente.

b) El Departamento de Asistencia Jurídica, que supervigila las corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ), que es la segunda área más importante de la División Judicial.

c) La superintendencia jerárquica, respecto de la Sección Indultos.

Entonces, nosotros intervenimos y el jefe de la División Judicial interviene en la revisión del expediente administrativo de la Sección Indultos, que elabora la jefa de la Sección Indultos únicamente como visadora, y cuando a un funcionario le corresponde visar un expediente administrativo, tiene que revisar la conformidad con el cumplimiento de la regularidad del procedimiento

administrativo, en cuanto a que haya sido dictado o que estén preparados los antecedentes para que sea dictado por la autoridad competente.

Por ejemplo, pongámonos en el caso de que, como jefe de la División Judicial, me llega un expediente, en el que la Sección Indultos me propone que quien dicta el acto del indulto es el subsecretario o el subsecretario de Derechos Humanos. En ese caso, en mi rol de visador, me corresponde devolver el expediente administrativo con una nota que diga error, porque quien ejerce la atribución es el ministro.

Entonces, básicamente, los funcionarios administrativos, en este caso del rango jerárquico que yo detento, que es jefe de una división, cuando intervenimos con nuestra visación, con la mosca, lo hacemos revisando la corrección del procedimiento, y esto es que la autoridad, cuyos documentos se están preparando para que dicte el acto, sea quien corresponde, que establezca una regularidad al procedimiento y que el expediente conste con todos los antecedentes para que la autoridad pueda hacer el juicio de ponderación y evaluación, sobre todo cuando, en este caso, se trata del ejercicio de una potestad discrecional de conceder o de rechazar un indulto, lo cual despeja otra de las dudas que han sido planteadas respecto de cuál es el rol que le cabe a los funcionarios que intervienen en el procedimiento administrativo y si puedo yo recomendar o reemplazar el ejercicio de ponderación que le cabe a la autoridad. La respuesta es que no puedo y tampoco le corresponde al jefe de la Sección Indultos o a quien fungiera como su subrogante accidental.

En consecuencia, lo que tenemos que hacer es garantizar que la corrección del procedimiento y que la autoridad que dicta el acto cuente con todos los antecedentes para que ese acto pueda nacer válidamente a la vida del derecho.

Por otro lado, también quiero ratificar otra cosa que señaló el ministro, en cuanto a que, de alguna manera, el nivel de fundamentación del acto ya está zanjado, porque el Tribunal Constitucional, al haber emitido una sentencia sobre la materia, ha fijado una verdad procesal. En consecuencia, en un estado de derecho la verdad procesal vincula a todos los actores de la sociedad, sin perjuicio de que uno pueda decir la sentencia, y, por cierto, esta quizás no es labor de la administración, porque tiene una prohibición expresa, tal vez de las universidades y del mundo jurídico, quienes harán una evaluación de las buenas o de las deficientes razones que se den por una sentencia. Pero, lo que no se puede poner en discusión es la verdad procesal e histórica que fija una sentencia, y esto aplica para aquellas con las cuales sentimos que se hizo una buena argumentación o para aquellas que no.

Sin embargo, en lo referente a la regularidad del procedimiento, como jefe de la División Judicial, puedo señalar que los procedimientos y los actos administrativos fueron tramitados conforme a derecho, que los funcionarios que intervinieron en la tramitación de los expedientes administrativos ejercieron sus

facultades dentro del ámbito de su competencia y que la autoridad que dictó los actos administrativos era la competente, de acuerdo con la delegación del año 1981.

En consecuencia, desde el punto de vista del derecho administrativo, no hay ningún elemento que permita hacer sostener que hubo una infracción a esa regularidad, sino que se está obrando de acuerdo con reglas muy antiguas, desde el año 1981 en adelante.

### **3.6.- Don Sebastián Urra Palma, Director Nacional de Gendarmería**

A continuación, expondremos sobre el procedimiento que se realiza cuando se otorga un indulto. Para ello, se tratarán decretos ley, artículos y demás, para ir desde lo más básico hasta lo más específico.

El decreto ley N° 2.859, de 1979, fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile. En su artículo 1°, establece que Gendarmería de Chile es un servicio público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que, por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley.

Por su parte, el decreto N° 557, de 20 de diciembre de 2011, que aprueba el Reglamento Orgánico de Gendarmería de Chile, en su artículo 5° señala: “El Director Nacional, con sujeción a la planta y dotación máxima de personal fijada a Gendarmería de Chile, establecerá la restante organización interna de la misma a través de la creación de las correspondientes unidades y asignará las tareas específicas que le correspondan a cada una de ellas,...”.

Asimismo, la resolución exenta N° 1.421, de 9 de marzo de 2018, que aprueba la organización interna de la Subdirección Operativa y sus departamentos dependientes, dispone en su Título V, del Departamento de Control Penitenciario, artículo 71, las tareas de dicha Unidad.

“Artículo 71.- Son tareas específicas del Departamento de Control Penitenciario:

a) Administrar, supervisar y mantener un registro actualizado de la información relativa a las personas privadas de libertad, tales como cómputos de condena, traslados de internos, solicitudes de permisos de salidas, indultos y en general todas aquellas que generen movimiento en la población penal.”

En ese tenor, se indica que el Departamento de Control Penitenciario es el ente encargado de efectuar la revisión exhaustiva de los expedientes de solicitud de indulto particular, remitidos desde las distintas regiones.

Además, es menester señalar que la revisión es solamente de forma y no de fondo de los antecedentes que allí se incorporan, es decir, se efectúa un checklist del expediente que tienen a mano, a fin de constatar que se encuentren todos y cada uno de los documentos requeridos, además de que estos cuenten con los datos personales del solicitante y toda la información atinente al caso, como sus datos judiciales, revisión de cómputo de condena, revisión de copias de sentencia y toda otra información que no signifique alterar los informes de los profesionales o la proposición del Tribunal de Conducta.

También se indica que este departamento asesora a los encargados locales y regionales de indultos particulares respecto de la conformación de los antecedentes que se incorporan, además de impartir capacitaciones todas las veces que sea necesario.

Luego de la revisión del expediente, este es enviado a través de un oficio reservado al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para continuar con la tramitación reglamentaria, de lo cual el referido departamento mantiene el registro de las solicitudes de indultos particulares que se encuentran en tramitación en la citada Secretaría de Estado.

Ahora bien, en lo específico, paso a señalar algunos aspectos en relación con la tramitación de solicitudes de indulto particular.

Normativa de indulto particular.

Primero, la Constitución Política de la República, según el artículo 32, número 14°, consagra esta figura como atribución especial del Presidente de la República, señalando lo siguiente:

“14°. Otorgar indultos particulares en los casos y formas que determine la ley. El indulto será improcedente en tanto no se haya dictado sentencia ejecutoriada en el respectivo proceso.”. Es decir, no procede si no está esa sentencia.

Asimismo, la ley N° 18.050, de 1981, fija normas generales para conceder indultos particulares. Además, el decreto supremo N° 1.542, de 1982, establece el Reglamento sobre indultos particulares. El Código Penal, en su artículo 93, al enumerar las causales de extinción de la responsabilidad penal, en su numeral 4° señala: “Por indulto”. La resolución exenta N° 1.819, de 2012, del director nacional de Gendarmería de Chile, aprueba el Manual de Indulto Particular.

Efecto de la concesión de indultos particulares:

Primero, remisión de la pena, que consiste en eximir del cumplimiento del saldo o de la o las penas impuestas.

Segundo, reducción de la pena, esto es, se reduce o se aminora la o las penas a los penados que hubiesen sido condenados.

Conmutación de la pena: alteración de la naturaleza de unas o varias penas impuestas, sustituyéndola por otra u otras.

En el caso de las características del indulto particular, el numeral 4° del artículo 93 del Código Penal, señala que: “La gracia de indulto sólo remite o conmuta la pena; pero no quita al favorecido el carácter de condenado para los efectos de la reincidencia o nuevo delinquimiento y demás que determinan las leyes.”.

El indulto particular es solo respecto de condenados por sentencia ejecutoriada.

Tercero: El indulto particular beneficia solo a personas determinadas, a diferencia del indulto general, que es aplicable a todos quienes se encuentren en sus supuestos, en virtud de una ley dictada para tales efectos, según lo dispone el número 16 del artículo 63 de la Constitución Política de la República.

Cuarto: El indulto no alcanza la obligación del condenado de pagar las costas del juicio.

Quinto: En los casos de conmutación y reducción de la pena, las personas condenadas continúan bajo el control administrativo de Gendarmería de Chile, que tramita las solicitudes de indulto particular y confecciona los expedientes en virtud de la resolución exenta N° 1.819, del 29 de febrero de 2012, que aprueba el Manual de Indulto Particular, del cual se destacan los siguientes puntos:

1. Define el procedimiento ante una solicitud de indulto particular;
2. Define tipos de indultos ordinarios y humanitarios;
3. Establece plazos internos de tramitación de las solicitudes;
4. Establece la conformación del expediente del indulto, esto es, los antecedentes que debe contener la carpeta, y
5. Estandariza formatos e informes que debe contener la carpeta, tales como el Formulario N° 40, acta del Tribunal de Conducta, informe social e informe psicológico.

Corresponde a los establecimientos penitenciarios, de reclusión o control de la condena, dar inicio formal a la tramitación de toda solicitud de indulto particular, independientemente de que este hubiese sido presentado en una

entidad distinta de donde se encuentra vigente la persona, los que solo se limitan a remitir la solicitud al establecimiento que corresponda.

El jefe del establecimiento penitenciario o quien él determine, recepcionará la solicitud de la persona condenada, para luego estampar la fecha de esa recepción, la que regirá como inicio del plazo oficial para la tramitación de la solicitud. Además, debe entregar al solicitante una copia de la misma solicitud con timbre y fecha de recepción. El mismo día hábil, a más tardar el día hábil siguiente de la recepción, el jefe del establecimiento convocará para una fecha futura a una sesión del Tribunal de Conducta correspondiente, por intermedio del secretario del tribunal o por quien él designe con el propósito de evaluar la solicitud del indulto particular.

El secretario del Tribunal de Conducta debe verificar que en el expediente de condena de la persona condenada se encuentre su extracto de filiación oficial, emitido con no más de seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud de indulto, que contenga el registro de la o las causas por las que actualmente cumple condena. De lo contrario, debe solicitarlo inmediatamente al Registro Civil e Identificación.

Continuando con la tramitación, se deben revisar los antecedentes de solicitud presentados por el solicitante, a fin de realizar la distinción de si corresponde a una tramitación ordinaria o por razones humanitarias, lo cual se determina en base al fundamento de la solicitud del requirente, esto es, si obedece a razones de salud o temas de diversa índole, si lleva mucho tiempo cumpliendo condena o está mal condenado, entre otras acciones.

Las solicitudes de tramitación ordinaria corresponden a aquellas efectuadas sobre la base de la disposición de la ley N° 18.050, fundadas en temas de diversa índole que no correspondan a razones de salud. Las solicitudes de indulto deben ser despachadas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en un plazo no superior a 90 días corridos contados desde la fecha de recepción de dicha solicitud.

La solicitud de tramitación humanitaria corresponde, en este caso, a aquellas fundadas en razones de salud, de las cuales se desprenden dos vías de tramitación en atención a los siguientes criterios:

1. Para solicitantes que padezcan alguna incapacidad física invalidante o enfermedad grave. Estas solicitudes cuentan con un plazo de tramitación de 15 días corridos contados desde la fecha de recepción de la solicitud.

2. En el caso de solicitantes que se encuentren en estado terminal con riesgo inminente de muerte y se agraven de forma súbita o progresiva, cuentan con un plazo de tramitación de tres días corridos contados desde la fecha de recepción de la solicitud.

El Tribunal de Conducta sesionará en la fecha determinada por el jefe del establecimiento, oportunidad en la cual se debe realizar un análisis del caso teniendo a la vista los informes emitidos por los distintos profesionales, los cuales deben contener una síntesis de su especialidad, pero no se pronuncian sobre el otorgamiento de la gracia del indulto, dado que esta opinión se consigna con claridad por el honorable Tribunal de Conducta como órgano de integración colegiada.

En el desarrollo del Tribunal de Conducta se realiza un análisis del caso con la opinión fundamentada de cada uno de los integrantes del tribunal respecto de la solicitud, para luego ejercer su voluntad de manera conjunta, ya sea mediante el logro de consenso entre sus miembros o por votación de la mayoría absoluta de estos, emitiendo una propuesta que contendrá un pronunciamiento acerca de la procedencia de la petición con las expresiones: “Se sugiere” o “No se sugiere”, ya que la facultad de resolver la petición concreta del indulto es atribución especial y discrecional del Presidente de la República.

Finalizada la sesión del Tribunal de Conducta, su secretario o una persona designada por el jefe del establecimiento penitenciario, elabora el denominado Formulario N° 40, documento en que se consigna y compila toda la información de los antecedentes del solicitante, esto es: su individualización, causas por las que cumple condena, cómputo de condena, información sobre acceso a beneficios penitenciarios y permisos de salida, modalidad de solicitud y motivo de la solicitud del indulto y, por último, contendrá la propuesta del Tribunal de Conducta con fundamento y pronunciamiento acerca de tal petición.

La solicitud deberá estar acompañada de un expediente del condenado que contendrá los antecedentes que se enumeren en la resolución exenta N° 1.819 y señalados más abajo, organizados estrictamente en el orden que aquí se enumeran, los que deberán presentarse en carpeta plástica transparente utilizando los separadores y acoclip que correspondan.

El Formulario N° 40 es un documento que registra información concerniente a la individualización del solicitante, causas por las que cumple condena, cómputo de condena, información sobre acceso a beneficios penitenciarios y permisos de salida, modalidad de solicitud, motivo de la solicitud del indulto y, por último, la propuesta del Tribunal de Conducta, además de la ficha única del condenado, documento extraído desde el sistema interno de Gendarmería.

El extracto de filiación es un documento que no puede tener como fecha de emisión una data que vaya más allá de seis meses anteriores a la fecha de presentación de la solicitud del indulto. En caso contrario, se solicita al Servicio de Registro Civil e Identificación respectivo un nuevo extracto actualizado con carácter de urgente.



La solicitud firmada, timbrada y con fecha de recepción debe ser confeccionada en primera persona, firmada, fechada y direccionada al Presidente de la República o ministro de Justicia y Derechos Humanos. En caso de que este sea incapaz de confeccionarla por su condición personal o de salud, deberá adjuntarse la de quien lo represente en la tramitación de dicho acto.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° del decreto supremo N° 1.542, la solicitud del interesado debe ser acompañada con un informe fundado del Tribunal de Conducta del establecimiento, que contendrá un pronunciamiento acerca de la procedencia de la petición.

Esta acta deberá contener lo pertinente al estudio de la solicitud de indulto con los acuerdos fundados del Tribunal de Conducta, el cual se insertará en el expediente y llevará firma y timbre del jefe del establecimiento y miembros del tribunal.

En cuanto al informe social o informe psicológico, cada profesional se limitará a abordar temáticas propias de su disciplina y deberá realizar las evaluaciones y recolección de antecedentes para la posterior elaboración o actualización de los informes profesionales existentes. Los psicólogos aplicarán instrumentos de medición, si fuera necesario, y los asistentes sociales evaluarán en terreno las posibilidades de reinserción familiar, social, educacional y laboral, para concluir con un pronóstico psicosocial.

En cuanto al informe laboral, es un documento elaborado por el propio funcionario encargado de las actividades laborales y de formación para el trabajo, quien debe describir la actividad laboral que el solicitante desarrolla en el establecimiento penitenciario, así como las capacitaciones, avances, habitualidad laboral y los recursos que el peticionario tendría que tener para desempeñarse laboralmente en el medio externo, sin necesidad de recurrir a medios ilícitos.

Además, cuenta con el informe educacional, documento que certifica el nivel de escolaridad de la persona solicitante, y el informe de salud, documento emitido por el personal de salud del establecimiento donde se encuentre el solicitante, en el cual se debe consignar toda la información concerniente respecto del actual estado de salud de la persona.

El certificado de conducta es un documento que debe considerar la calificación bimensual efectuada por el Tribunal de Conducta durante los últimos tres bimestres, con registro de las faltas cometidas, si es que las hubiere, durante todo el período de reclusión.

Se deben adjuntar copias simples de la o las sentencias condenatorias de primera y segunda instancia y de casación, si las hubiere, y de la certificación de que se encuentran firmes y ejecutoriadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la ley N° 18.050, validadas por el jefe respectivo del establecimiento al que pertenece.

Se pueden sumar otros antecedentes que puedan ser aportados por el propio solicitante a los profesionales del área respectiva.

Una vez que ya se conformó este expediente, deberá ser remitido por el jefe del establecimiento penitenciario en cuestión a la dirección regional respectiva, quien deberá efectuar una adecuada revisión de los antecedentes antes de ser remitido al Departamento de Control Penitenciario de la Dirección Nacional, el que revisará de manera exhaustiva el expediente, es decir, comprobará el orden de la documentación, los datos, individualización del sujeto, cómputos de condena y datos judiciales, entre otros.

Los informes profesionales deben estar acorde con la normativa vigente. De encontrarse observaciones, estas deberán ser subsanadas. Esto es solamente de forma, y nunca de fondo. Una vez que el expediente esté revisado, este se remite, mediante oficio reservado, dirigido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

¿Qué indica el procedimiento ante la recepción de un decreto exento que rechaza o concede indulto particular? Una vez que el establecimiento penitenciario acusa recibo de lo resuelto respecto de la solicitud de indulto particular, se debe proceder a notificar a la persona condenada en el plazo más breve a través de un formulario único de notificación de indulto particular que lo concede o deniega, debiendo cumplir con el llenado de todos los campos que contempla dicho formulario, entregando copia del acto administrativo, es decir, el decreto exento, que resolvió la solicitud de indulto particular al solicitante.

Si el decreto de indulto es favorable, procederá conforme con su tenor, es decir, si concede la remisión de la pena, procederá a su libertad inmediata; si se concede la conmutación de la pena, efectuará los actos administrativos afines para su egreso o traslado, o continuar cumpliendo su condena con la modalidad que se indique en el decreto de indulto en la unidad de control que corresponda a su domicilio; o si concede la reducción de pena, procederá, en el acto, a la modificación de su cómputo de condena bajo los controles internos respectivos, y de su resultado procederá a su libertad con nueva fecha de término.

Siempre se debe tener presente que los efectos del decreto de indulto solo rigen respecto de la causal indultada señalada en el decreto y no respecto de nuevos o distintos procesos, los cuales seguirán vigentes según su calidad procesal.

Finalmente, una vez notificada la persona condenada, esta notificación debe ser remitida al Departamento de Control Penitenciario de la Dirección Nacional con el fin de revisar dicho documento, y una vez conforme es remitida a la jefa de Sección de Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y con ello se da término a la tramitación de un indulto particular.

El diputado **Ramírez** consultó acerca del rol de Gendarmería respecto de la decisión de los indultos, en cuanto a si solamente es formal respecto de la construcción del expediente de indultos de cada una de las personas; si el Director Nacional tiene conocimiento respecto de medidas o beneficios que tenía cada uno de los indultados que hubiesen sido otorgados por Gendarmería, y si son vinculantes los informes del Tribunal de Conducta en la decisión de los indultos o es un antecedente más.

El diputado **Mellado** consultó la opinión del Director Nacional en torno a que se haya desatendido el informe técnico de Gendarmería; si hizo algo, como superior jerárquico, para intentar que dicha opinión prevaleciera en beneficio de la seguridad de la evaluación, y si los indultos siguen contribuyendo al problema carcelario a raíz del hacinamiento y de las conductas violentas que existen en recintos penales, y si es favorable para el tratamiento penal que los condenados vean tanto mensaje en favor de la impunidad y el desorden.

Recordó que ya se han usado los indultos por el tema de hacinamiento, que la exministra de Justicia también fue acusada por otorgar permisos de salida a centros de estudio y trabajo, que la Contraloría representó como improcedentes en su forma, y esos permisos involucraron a reclusos de la cárcel de Angol, donde el domingo 7 de mayo de este año hubo un intento de motín, un gendarme secuestrado y donde hace pocos días se hizo hallazgo de elementos para prácticas sexuales, hacer asados, una piscina, en fin.

Por último, consultó sobre las fechas de las solicitudes de los trece indultos, la fecha en que se reunieron los tribunales de conducta y qué es lo que se evaluó después.

La diputada **Mix** planteó, respecto de las fechas, que todos los expedientes fueron entregados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que contienen todo el procedimiento, con la fecha de solicitud, desde que esta se inicia hasta que llega al gabinete.

El señor **Urria** dio respuesta a las consultas en los siguientes términos:

Respecto del rol de Gendarmería en cuanto a los indultos, cabe señalar que es solo técnico y se refiere solo a la tramitación de los mismos, es decir, a efectuar los tribunales de conducta, a derivar los antecedentes y, finalmente, una vez hecho el cotejo para que todos los antecedentes estén incluidos y no falte absolutamente nada -para eso se persevera en que se oriente a las direcciones regionales y a los establecimientos-, se remitan al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y así, por parte nuestra, como Gendarmería, no haya ningún tipo de objeción respecto de que algo se quedó en la unidad o en la misma dirección regional y no fue conducido debidamente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para dar la resolución que se espera.

Como señalé, nuestra participación es netamente técnica; no tiene ninguna otra modalidad, ninguna otra intervención al respecto.

En cuanto a si es vinculante o no la decisión respecto del otorgamiento de un beneficio, como Gendarmería solo limitamos nuestro parecer a entregar, en este caso, el recurso, para que la decisión sea abordada por la autoridad correspondiente. No nos corresponde hacer juicios ni nada en relación con el indulto, ni favoreciendo ni desfavoreciendo a la persona que lo presente.

Respecto de los indultos, en el sentido de si pueden ser considerados como aporte o no para bajar los índices de población penal en los establecimientos, solo puedo señalar que cualquier acción que pueda hacer que la población penal merme dentro de los establecimientos, a nivel nacional, es bienvenida por Gendarmería, con el fin de ir descomprimiendo la ya desgastada infraestructura por parte de la población penal.

Cualquier ley que se encamine a aliviar el incremento constante de población penal, lo acogemos y regulamos como institución, dentro de lo que está normado y mandatado por ley, para que la población penal tenga más espacio para convivir al interior de los recintos penitenciarios y evitar un sinnúmero de incidentes que se producen dentro de estos.

Respecto de las fechas, si se requiere, podemos reenviar los antecedentes relacionados con las solicitudes de presentación para indultos y las fechas en que se reunieron los tribunales.

### **3.7.- Don Raúl Letelier Wartenberg, Presidente del Consejo de Defensa del Estado**

Entiendo que la invitación a exponer en esta comisión dice relación con la intervención que tuvo el Consejo de Defensa del Estado en los procesos, en virtud de los cuales se impugnaron los decretos supremos que dieron lugar a los indultos referidos para esta comisión.

Con fecha 1 de marzo de 2023, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solicitó al Consejo de Defensa del Estado asumir el patrocinio y representación del Presidente de la República y de este ministerio en los requerimientos de inconstitucionalidad, presentados en virtud del artículo 93, inciso primero y número 16 y 19 de la Constitución Política de la República, todos ellos en contra de los decretos supremos Nos 3112, 3234, 3220, 3219, 3215, 3218 y 3214, de 2022, emitidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en las causas seguidas ante el Tribunal Constitucional, en los roles N° 13964 y siguientes.

El 7 de marzo de 2023, el Consejo de Defensa del Estado decidió asumir la representación del Presidente de la República y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en dichos requerimientos.

El 13 de marzo, el Consejo de Defensa del Estado presenta los escritos ante el Tribunal Constitucional, donde asume la representación del Presidente y del ministerio.

El 14 de marzo se presentan los escritos de designación de abogado patrocinante y se anuncian los alegatos ante el Tribunal Constitucional.

Siendo los requerimientos acciones cuyo objeto es obtener la nulidad de un acto administrativo, el Consejo de Defensa del Estado posee competencia directa para esa representación.

El artículo 3°, número 1, de nuestra ley orgánica establece como funciones del Consejo de Defensa del Estado “la defensa del Fisco en todos los juicios y en los actos no contenciosos de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la que corresponda, de acuerdo con la ley, a los abogados de otros servicios públicos.”.

Asimismo, el número 8 de ese mismo artículo señala: “La representación del Estado en todos los asuntos judiciales de naturaleza contencioso administrativa en que la acción entablada tenga por objeto la anulación de un acto administrativo, cuando así lo acuerde el Consejo.”.

En cuanto al asunto referido, por ser un caso contencioso administrativo, le correspondió su conocimiento al Comité Contencioso Administrativo del Consejo de Defensa del Estado, integrado por los consejeros Rodrigo Quintana y Sebastián Soto, quien a esa fecha y actualmente está con permiso, por estar integrando la Comisión de Expertos del Proceso Constituyente, y por mí. Debido al tipo de caso, ambos consejeros decidimos que yo estuviera a cargo de la defensa en ese proceso.

La defensa realizada por el Consejo de Defensa del Estado se encuentra circunscrita al texto de los requerimientos. De alguna manera, ese es su marco jurídico en el cual interviene.

El Consejo de Defensa del Estado es un órgano de defensa judicial del Estado. Los razonamientos que justifican nuestras competencias son jurídicos y sus destinatarios son principalmente los Tribunales de Justicia.

En los casos referidos, el Consejo de Defensa del Estado ofreció un conjunto de argumentos que pretendieron hacerse cargo de los fundamentos expuestos en los requerimientos.

En resumen, lo sostenido por nuestra institución fue que los requerimientos presentados contra los actos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no eran correctos jurídicamente, sus fundamentos eran frágiles y exponían vicios improcedentes, constitucional y legalmente. En resumen, esa es la opinión del Consejo de Defensa del Estado en relación con los requerimientos que pretendían la nulidad de los decretos supremos. Por el contrario, entonces, estos actos indicados eran constitucionales, perfectamente legales y no poseían vicio de juridicidad alguno.

Los requerimientos tuvieron dos argumentos principales ante el Tribunal Constitucional. El primero era la falta de motivos. Los requirentes decían que estos decretos supremos no tenían motivos, no tenían fundamentación. Para ello, el Consejo de Defensa del Estado hizo una distinción entre los tipos de decretos. Había algunos decretos que eran derivados del estallido social, en los cuales se leía claramente cuáles eran sus fundamentaciones, que eran la necesidad de superar una crisis política e institucional, en la cual se generaron hechos de violencia y de violaciones a los derechos humanos, que exigen la adopción de acciones extraordinarias que permitan restablecer la paz social.

Del mismo modo, los decretos hacían referencia a que el nivel de conflictividad en el país configuró un contexto excepcional, enmarcado en masivas manifestaciones públicas. En ese contexto, y con el objeto de propender a la cohesión social, al reencuentro nacional y a mirar hacia el futuro con mayor dignidad y paz, fue que se concedieron esos indultos.

El Consejo de Defensa del Estado mostró ante el Tribunal Constitucional que la supuesta falta de fundamentación esgrimida en esos requerimientos solo se derivaba de que los requirentes pensaban o asumían que solo razones humanitarias podían justificar los indultos. Sin embargo, exhibimos ante el Tribunal Constitucional que eso no es efectivo y que el indulto ha sido utilizado en nuestra legislación y en el mundo entero para diversas motivaciones. A veces, el indulto se utiliza como una forma de resolver un problema en la legislación y, en otras, como un mecanismo para, por ejemplo, morigerar la aplicación de leyes que pudiesen estimarse como demasiado severas en situaciones concretas y que el legislador no pudo prever con antelación y, por ende, el indulto se usa con ese objeto. En algunas oportunidades, el indulto se utiliza como una forma de crítica a la proporcionalidad que tienen determinadas sentencias. Este fue, por ejemplo, el principal uso que ha tenido el indulto, a propósito de la pena de muerte. El indulto también se utiliza como forma de resolver un problema legislativo injusto, como ha sucedido, por ejemplo, en algunos casos de aplicaciones de multas que se estiman inapropiadas, descontextualizadas o que, a veces, son excesivas.

A veces, el indulto se utiliza como una especie de política pública carcelaria. Se privilegia, por ejemplo, y se incentiva la buena conducta al interior de los recintos carcelarios, beneficiando a aquellos que se encuentran en mejores condiciones de reinserción social. El indulto se utiliza como una expresión de

simple misericordia. Estos son los clásicos ejemplos de indultos por razones humanitarias o razones de salud.

Quizá, es el uso prototípico de la institución del indulto, a lo menos, en el mundo se utiliza como perdón político. Este es un uso completamente habitual. Luego de crisis políticas, aquellos que están involucrados en ellas, son condenados; luego, son indultados, como forma de superación y de recomposición social. Por ejemplo, en el ámbito comparado, los indultos a los condenados por acciones de separatismo catalán han sido un uso paradigmático de esta institución.

Por eso, expusimos ante el Tribunal Constitucional, que esta supuesta preferencia por un tipo de razones no era correcta jurídicamente y no tenía apoyo ni en la Constitución ni en la ley. De hecho, uno podría decir que ningún Presidente de la República ha utilizado el indulto con una única razón. La mayoría de ellos utiliza un conjunto de razones que van pesando, de acuerdo con las características y circunstancias aplicadas.

La razón puramente política en que cada Presidente de la República observa espacios políticos de conflictividad social, donde juzga necesario utilizar la institución del indulto para aportar paz y mejor convivencia política, es una razón prototípica de la institución del indulto. De hecho, no por nada, Alejandro Silva Bascuñán, uno de los grandes constitucionalistas chilenos, colocaba la facultad de indultar dentro de las atribuciones políticas del Presidente de la República, asumiendo que el rol del indulto es, principalmente, político.

Con ello, mostramos ante el Tribunal Constitucional que el argumento de la falta de motivación del conjunto de decretos referidos al estallido social no era correcto.

En relación con el indulto del señor Jorge Mateluna, que no estaba asociado al estallido social, también, el Consejo de Defensa del Estado mostró ante el Tribunal Constitucional lo incorrecto del requerimiento y la fundamentación de ese decreto supremo. En este caso, las razones esgrimidas por los decretos no hacen referencia al estallido social -este no es un caso de ese tipo-, sino que hacen referencia principalmente a razones socioculturales o de política carcelaria.

Expusimos ante el Tribunal Constitucional la descripción de cada una de las razones que justifican ese decreto que, en verdad, eran razones de textos del decreto. Mostramos cómo la lectura de ese decreto expone las razones que se tienen en cuenta para otorgar esos indultos. En expreso, estaba el informe favorable del Tribunal de Conducta del Centro Penitenciario Colina I, que es favorable a la concesión del beneficio, e informes psicosociales positivos y sin inconvenientes que limiten la capacidad de reinserirse en la sociedad respecto del condenado señor Mateluna.

También estaba el informe social, de fecha 5 de septiembre de 2022, que indica un bajo compromiso delictual del condenado, la existencia de una red de apoyo estable como referente de contención socioemocional y los recursos personales y económicos ante la eventual puesta en libertad.

Asimismo, mostramos que los decretos hacen referencia al informe psicológico favorable, que muestra proyecciones vitales viables, actitud favorable hacia la intervención, supervisión en contextos de control y pronóstico de reinserción favorable. Todos ellos eran informes hechos por los especialistas penitenciarios.

También dimos cuenta de cómo ese decreto hace nuevamente referencia al control de conducta que ha tenido el señor Mateluna dentro del recinto penal y los informes positivos.

Además, exhibimos cómo los decretos hacen referencia a los informes ocupacionales de actividad laboral y educacional. Todos estos informes recomiendan la concesión del indulto y muestran una conducta del favorecido, que da cuenta de su merecimiento.

Mostramos también ante el Tribunal Constitucional que este tipo de consideraciones de política carcelaria y de beneficios carcelarios no es para nada extraña en la historia de los indultos y dimos cuenta ante ese tribunal el conjunto de decretos idénticos, en el sentido que hacían referencia a los mismos criterios.

Otro de los argumentos del requerimiento era la desviación de poder. Los requirentes ante el Tribunal Constitucional presentaron argumentos, en el sentido de que los decretos supremos tenían una especie de voluntad oculta, una voluntad que no era la voluntad real de aquel que emitía el acto, y que, por otro lado, los actos impugnados también eran actos arbitrarios. Parte de la idea de arbitrariedad los requirentes la mostraban en relación con esa falta de fundamentación, a la cual ya me he referido.

El Consejo de Defensa del Estado mostró que estas alegaciones eran incorrectas. Dimos cuenta ante el Tribunal Constitucional de que un razonamiento graciable, es decir, un razonamiento en que la manera en que se debate, se informa o se decide es por gracia o de perdón particular. Esto, en general, envuelve la universalidad del juicio.

Una parte de los requerimientos hacía referencia a que el hecho de que el ministro de Justicia y Derechos Humanos mostrase que los beneficiarios de estos indultos iban a ser todos aquellos que estaban en esta situación, lo hacía similar a una amnistía o a un indulto general, no a un indulto particular. Mostramos, en general, que los indultos particulares, aun cuando son particulares, hacen referencia a razonamientos que son perfectamente universales.



Del mismo modo, también indicamos ante el Tribunal Constitucional que el razonamiento utilizado por los requirentes era, además, procesalmente improcedente. Indicamos, como buena parte de las argumentaciones, que esos requerimientos hacían referencia a que en esta parte de desviación de poder se asumía que lo que había hecho el Presidente de la República y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos era inmiscuirse en materias legales, en el sentido de que solo la ley puede permitir el indulto general o la amnistía y que, en los casos que eso suceda, la Constitución Política de la República establece que ese requerimiento no puede ser presentado por una parte de los diputados, sino que debe ser interpuesta por requerimiento de cualquiera de las cámaras. Entonces, ahí había un problema de legitimación al respecto.

También mostramos ante el Tribunal Constitucional que la forma como los requirentes exhibían la desviación de poder era insegura e insostenible jurídicamente; mostramos también cómo la desviación de poder supone el ejercicio ilegal de competencias administrativas, cuestión que, como hemos analizado, no se daba en estos supuestos.

Dimos cuenta que la idea mostrada en los requerimientos, acerca de una suerte de desacoplamiento entre la voluntad real de aquel que emite el acto y la voluntad formal, que es la que se expresa en el texto, también eran improcedentes. Nunca la desviación de poder ha consistido en esta suerte de comparación entre una voluntad ideal imaginada y una voluntad real.

Con fecha 5 de mayo de 2023 fueron dictadas por el Tribunal Constitucional las sentencias de los procesos en que participó el Consejo de Defensa del Estado. Estas sentencias rechazaron en todas sus partes los requerimientos presentados.

Respecto del argumento de la falta de fundamentación, el Tribunal Constitucional analiza en esta sentencia la facultad de indultar. Para ello lo hace a nivel constitucional y legal. De hecho, considera esta facultad como descrita, en términos especialmente intensos, constituyendo en derecho lo que se denomina un caso de discrecionalidad fuerte.

Ello, dice el Tribunal Constitucional, deriva de ser un acto político que constituye un poder de gracia. En su considerando trigésimo indica que resulta que, en su condición de gracia, el indulto es materialmente ajeno a parámetros previos que condicionan su concesión, ya que el concedente no solo dispone de libertad para otorgar o denegarla, sino que también ostenta la plenitud de facultades para adoptar tal decisión sin sometimiento a voluntades ajenas a la suya propia.

Si no se entendiera así -dice el Tribunal Constitucional-, se trataría de un acto dependiente de un poder superior que debería autorizar su ejercicio, lo cual es contrario al carácter graciable del acto.

La sentencia, por su parte, muestra que en esta materia hay un acuerdo completamente pacífico en la doctrina jurídica, y cita los trabajos de Silva Bascuñán, Beca Frei y Cazor Aliste.

En relación con el argumento de desviación de poder, el Tribunal Constitucional sostiene que la propia naturaleza del indulto confirma que esta actúa con respeto hacia las decisiones del Poder Judicial, no siendo el indulto un acto jurisdiccional, sino un acto de gobierno que, aunque incide en el cumplimiento de la decisión judicial inicial, no se entromete en la función jurisdiccional, la cual ya se agotó. Es por ello, dice el Tribunal Constitucional, que toda crítica al indulto, como ejercicio de carácter jurisdiccional, termina siendo un cuestionamiento a la institución misma de esta gracia recogida en el texto constitucional.

El Tribunal Constitucional reconoce en varias partes esta idea de que lo que se está impugnando, en muchos de los argumentos del recurso, es la propia facultad de indultar y no propiamente su contenido.

Con dicha sentencia, que rechaza en todas sus partes los argumentos de los requerimientos interpuestos, finaliza la participación del Consejo de Defensa del Estado en este proceso y, por ende, dicha causa se encuentra actualmente en un estado para ser dada de baja en nuestro procedimiento interno.

\*\*\*\*\*

La diputada **Cid** (Presidenta) consultó si lo que hace y analiza el Tribunal Constitucional es lo que tiene relación con el cumplimiento de la Constitución únicamente sin revisar si se cumple la parte legal, porque, a su entender, solo son temas de inconstitucionalidad.

El señor **Letelier** precisó que es un requerimiento de inconstitucionalidad y, por ende, como tal, la revisión es que se haya ejercido la potestad de acuerdo con la Constitución.

El diputado **Leal** hizo notar que el presidente del Consejo de Defensa del Estado, obviamente va a defender la tesis del Presidente, pues no tiene otra alternativa, ya que es un funcionario dependiente, nombrado por el Presidente.

El diputado **Jaime Araya**, no estuvo de acuerdo con la prevención del diputado Leal porque el presidente del Consejo de Defensa del Estado es un órgano autónomo. Entonces, en modo alguno representa al gobierno del Presidente. Este organismo se ha caracterizado siempre por defender el interés del fisco, no de la autoridad de turno.

El señor **Leal** precisó que el ministro Cordero es un funcionario dependiente del Presidente, y el presidente del Consejo es nombrado por el Presidente.

El señor **Letelier** precisó que las personas que trabajan en el Consejo de Defensa del Estado hacen carrera funcionaria, que llevaba 23 años al interior del Consejo de Defensa del Estado y ha tenido que defender actos administrativos de todas las administraciones públicas. El Consejo de Defensa del Estado, como su nombre lo indica, defiende al Estado, al Poder Ejecutivo, al Congreso cuando es demandado, incluso al Poder Judicial. No es un servicio dependiente de un ministerio. No tiene esa función y quien construye las estrategias jurídicas es solo el Consejo de Defensa del Estado.

### **3.8.- Doña Macarena Cortés Camus, Jefa de la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Me gustaría partir señalando que detento el cargo de jefa de la División de Reinserción Social desde marzo de 2020, pero me desempeñé en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos desde el 2006. He sido parte de los equipos de la División Jurídica, de la División de Coordinación y Estudios de esa institución; he sido jefa del Departamento de Reinserción Social Juvenil durante seis años y, en marzo de 2020, asumí la División de Reinserción Social.

En este sentido, también me gustaría señalar que en el ámbito de competencias que me corresponde dentro de la división, la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señala como una de las funciones del Ministerio la formulación de políticas, planes y programas sectoriales, relativos al tratamiento penitenciario y la rehabilitación del condenado, y eso es lo que se hace a través de la División de Reinserción Social.

Otra de las funciones que señala la Ley Orgánica del Ministerio es la de asesorar al Presidente de la República en lo relativo a amnistías e indultos. Pero, esa función, el reglamento orgánico la fija en la División Judicial.

Una de las funciones que establece el reglamento orgánico dentro de la división es aquella relacionada con el tratamiento penitenciario y la rehabilitación del condenado. En 2015 se define que, funcionalmente, la Sección de Indultos forme parte de la División de Reinserción Social, con el objetivo de concentrar en esta división todas las materias relativas a beneficios legales de la población privada de libertad y con la idea de dar más fluidez a las coordinaciones con Gendarmería de Chile, ya que los indultos parten por un expediente administrativo que genera Gendarmería de Chile.

En ese sentido, si bien, funcionalmente, la sección de indultos funciona dentro de la División de Reinserción Social, nuestra competencia se reduce a revisar que todo el procedimiento administrativo de la solicitud de indulto se realice conforme establece la ley, esto es, revisar que el expediente de indulto contenga todos los elementos que están señalados y elaborar el informe técnico, confeccionado por la Sección de Indultos, con todos los antecedentes, con el fin de que, posteriormente, sea visado por la División Judicial y, luego, remitido al

gabinete de la autoridad, quien detenta finalmente la facultad para decidir respecto de esta solicitud.

\*\*\*\*\*

La diputada **Cid** (Presidenta) consultó su opinión respecto de cómo ve, en cuanto a la reinserción, el hecho de que la mayoría tenía informes negativos de Gendarmería. Si los informes son negativos en cuanto a reincorporarse a la sociedad, la idea es saber si la División los toma en cuenta o no, porque si asesora al Presidente de la República, es de imaginarse que le dijeron que estaban estos antecedentes de Gendarmería que eran negativos, en términos de reinserción.

La señora **Cortés** dio a conocer que les corresponde poner en conocimiento, a través de este informe de la Sección Indultos, los antecedentes que obren en el expediente administrativo. Por lo tanto, todos esos elementos estaban, pero se sopesan con todos los elementos que constan en ese expediente administrativo y, respecto de ello, la autoridad puede tomar la determinación que corresponda, conforme a sus facultades.

### III. SOLICITUDES AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y AL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Comisión acordó, por mayoría de votos, dirigir oficios al Presidente de la República<sup>5</sup> y al Contralor General de la República<sup>6</sup>, con el objeto de formularles diversas consultas.

En relación con la posibilidad de enviar un cuestionario de preguntas al primer mandatario, se presentó un intenso debate.

Consultada la Secretaría en relación con la procedencia del envío del cuestionario, se hizo presente que si bien no existe una norma expresa en la regulación de las comisiones especiales investigadoras que aluda al Presidente de la República en lo tocante a solicitar antecedentes, ello no quiere decir que no se pueda, porque, en el fondo, lo que ello implica es que no se aplican esas reglas expresas de las comisiones especiales investigadoras; pero existen normas, como el artículo 320 del Reglamento, donde hay una remisión a las comisiones permanentes, que señala: “En lo no previsto especialmente en este título, las comisiones especiales investigadoras se regirán por las normas generales aplicables a las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados”.

<sup>5</sup> Votaron a favor los diputados Cristián Araya, Donoso, Mellado, y la diputada Cid. Votaron en contra las diputadas Fries y Mix. El oficio consta en [https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=278505&prmTipo=DOCUMENTO\\_COMISION](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=278505&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION)

<sup>6</sup> Votaron a favor los diputados Cristián Araya, Donoso, Leal, Mellado, y las diputadas Cid y Fries. Votaron en contra la diputada Mix y los diputados Ilabaca, Ramírez. Se abstuvieron los diputados Jaime Araya y Aedo. El oficio consta en [https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=278506&prmTipo=DOCUMENTO\\_COMISION](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=278506&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION)

A su turno, el artículo 196 del Reglamento dice que las comisiones se rigen por las reglas de este Libro -Libro Segundo- pero en forma supletoria por las demás normas del Reglamento en todos los casos en que fuera necesario.

El espíritu siempre es ver de qué manera todo se armoniza en la regulación. Entonces, en las comisiones permanentemente se realizan, por ejemplo, solicitudes de antecedentes, vía oficios, y eso es algo que se puede hacer.

En este caso el tema es la figura a quien se solicitan antecedentes, que es el Presidente de la República, que no es un funcionario de la administración del Estado ni un ministro de Estado, como dice la regulación de las comisiones investigadoras, y, por lo tanto, tiene una regla diferente, que es la regla general para adoptar acuerdos, y eso es la mayoría absoluta de los miembros presentes.

En esta comisión, y en otras comisiones especiales investigadoras, se ha invitado al contralor general de la República o al fiscal nacional del Ministerio Público, lo que no está señalado expresamente en las normas de las comisiones especiales investigadoras, por lo que todo lo que se ha hecho en ese sentido estaría erróneo, si se exigiera siempre regla expresa, porque en las normas de las comisiones especiales investigadoras siempre se habla de citar a funcionarios de la administración del Estado.

Entonces, desde ese punto de vista, estarían haciéndose, desde hace rato, prácticas que no están respaldadas en ninguna norma. Por consiguiente, se debe hacer una interpretación armónica.

En el caso del Presidente de la República, obviamente que no se van a aplicar sanciones en caso de que no responda.

En favor del envío del cuestionario, se argumentó<sup>7</sup>:

1. Existen precedentes en la práctica parlamentaria, pues no es la primera vez que se envían preguntas al Presidente de la República en comisiones investigadoras. Se hizo en el Caso Caval, con la Presidenta Bachelet y en el Caso Catrillanca, en que se aprobó con un tercio de los integrantes de la comisión, ni siquiera por mayoría simple.

2. La Constitución garantiza el derecho de todo ciudadano para preguntar lo que estime conveniente al principal funcionario del país. Él verá si responde o no el cuestionario, sin que se aprecie cómo el envío de preguntas podría perjudicar la figura presidencial.

---

<sup>7</sup> En esta línea argumentaron la diputada Cid, y los diputados Leal y Mellado.

Las fuentes del derecho administrativo no solo son las leyes y la Constitución, sino también la doctrina, la jurisprudencia y la costumbre. Por lo tanto, los precedentes son fuente de derecho.

Al efecto, se dieron los siguientes argumentos para justificar que no procedía<sup>8</sup>:

1. No hay norma expresa que lo establezca ni en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional ni en el Reglamento de la Cámara.

Al no existir norma expresa, se hace referencia al artículo 314 del Reglamento, que habla respecto de la norma supletoria de las comisiones permanentes. Dichas comisiones permanentes se encuentran en el Libro Segundo y, la solicitud de oficio, en el Libro Cuarto del Reglamento.

2. De conformidad con nuestro sistema presidencial, en la Constitución, en particular en su artículo 54, se establece claramente la forma en que los parlamentarios, en uso de sus atribuciones fiscalizadoras, llevan adelante la relación con el Presidente de la República, que es a través de los ministros de Estado. Por eso, en la Constitución, la ley orgánica y el Reglamento están todas las normas respecto de la relación con el Presidente de la República. En esta comisión se tuvo a ministros de Estado trabajando y contestando preguntas. Por lo tanto, en términos constitucionales, en términos de ley orgánica y en términos reglamentarios, esto es improcedente.

3. Se puede entender que haya una aplicación supletoria, pero tendría que ser completa, no por parcialidades, porque en virtud de la remisión a la normativa que regula las comisiones permanentes, hay sanciones cuando la administración no contesta. Entonces, no se puede decir que sí se aplican para preguntar, pero no para sancionar. O es todo o es nada. En derecho público solo se puede hacer aquello que está permitido por ley, precisamente para evitar estas inconsistencias. La regla general, que es la que se desea aplicar, dice que si, por ejemplo, la Comisión de Seguridad Ciudadana oficia a la ministra del Interior y esta no responde, aquella tiene facultades para solicitar sanciones. Si es respecto del Presidente, habría que sancionarlo, y eso está fuera de cualquier hipótesis prevista en la Constitución y las leyes.

La remisión a normas generales tiene que tener una coherencia hasta el final, porque, de lo contrario, parece una interpretación no adecuada, hasta donde favorece a la pretensión de hacer consultas al Presidente y no aquella parte que nos dejaría fuera de la Constitución.

Por ley de Transparencia, se le pueden hacer preguntas al Presidente de la República, pero la interpretación efectuada, eventualmente, podría tener consecuencias adversas para el Presidente, que no están establecidas en ninguna parte, porque se ha invocado un reglamento de manera errada.

---

<sup>8</sup> En esta línea argumentativa se pronunciaron los diputados Ilabaca, Jaime Araya, Ramírez, y las diputadas Fries y Mix, según consta en el acta de la sesión celebrada el 30 de mayo.

4. Se establecería una excepción constitucional a través de un Reglamento, en un país que es eminentemente presidencialista. Tratar de llevar adelante un cambio, a través de una interpretación antojadiza del Reglamento, no corresponde, pues se está creando normativa que no existe y que, además, atenta contra la Constitución, contra la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y contra el Reglamento.

#### **IV.- CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.**

En la última sesión celebrada por la Comisión, con fecha 14 de junio del año en curso, se tuvieron a la vista las propuestas de conclusiones y recomendaciones presentadas por los diputados del oficialismo y por los diputados de oposición. En definitiva, la primera propuesta fue aprobada por la mayoría de los diputados integrantes de la Comisión (7-6-0). 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.

El texto de las conclusiones aprobadas es el siguiente:

**“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 Coe (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.”

\*\*\*\*\*

## Fundamentación de votos de la propuesta

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.

## **VI. VOTO DE MINORÍA.**

A continuación, se deja constancia de las conclusiones y recomendaciones presentadas por diputados de oposición, que fueron rechazadas por la Comisión.

## 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 Olgúin 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).

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>9</sup>. Los indultos son parte relevante de un compromiso con la impunidad que, hoy, luego de las derrotas electorales, el Gobierno decide desconocer.

---

9

[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>10</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.**

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.

---

<sup>10</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)

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>11</sup>. Sin una debida fundamentación no hay forma de escrutar o controlar la razonabilidad de la medida discrecionalmente adoptada<sup>12</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.

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*”.

<sup>11</sup> Luis Cordero Vega (2018): “Lecciones de Derecho Administrativo”, Santiago, Ediciones Thomson Reuters, p. 263.

<sup>12</sup> Luis Cordero Vega (2018): “Lecciones de Derecho Administrativo”, Santiago, Ediciones Thomson Reuters, pp. 86-89.

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 Schonthaler, 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>13</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 tratase 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, 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.

---

<sup>13</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=229485>



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>14</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 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

---

<sup>14</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).

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.

### **Fundamentación de la votación de la propuesta**

**La propuesta de la oposición se rechazó por la mayoría de los diputados integrantes de la Comisión (6-7-0).** 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.

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

Agregó que no está en contra de la figura o de la 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 **Jaime Araya** 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 concuerda 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) 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.

#### **V.- ENVÍO DEL INFORME.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 318, inciso tercero, del Reglamento de la Corporación, una copia del informe, en caso de ser aprobado, debe ser enviado a S.E. el Presidente de la República.

#### **VI.- DIPUTADO INFORMANTE.**

Se nombró en esta calidad al diputado **JAIME ARAYA GUERRERO.**

\*\*\*\*\*



Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de fechas 22 de marzo; 3, 10, 17 y 24 de abril; 15, 29 y 30 de mayo; 12 y 14 de junio de 2023, con la asistencia de las diputadas Sofía Cid Versalovic (Presidenta), Lorena Fries Monleón y Claudia Mix Jiménez, y los diputados 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.

Asimismo, se deja constancia de los siguientes reemplazos en algunas sesiones celebradas por la Comisión:

- Del diputado Daniel Manouchehri Lobos por el diputado Marcos Ilabaca Cerda (sesión constitutiva)
- Del diputado Matías Ramírez Pascal por la diputada Marisela Santibáñez Novoa
- De la diputada Sofía Cid Versalovic y del diputado Diego Schalper Sepúlveda por el diputado Miguel Mellado Suazo
- Del diputado Gaspar Rivas Sánchez por la diputada Karen Medina Vásquez
- Del diputado Juan Antonio Coloma Álamos por el diputado Felipe Donoso Castro

Asimismo, asistieron a algunas de las sesiones la diputada Gloria Naveillán Arriagada y el diputado Andrés Longton Herrera.

Sala de la Comisión, a 14 de junio de 2023.

**XIMENA INOSTROZA DRAGICEVIC**  
**Abogada Secretaria de la Comisión**

## Í N D I C E

I.- ACUERDO DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.....	1
1.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN.....	1
2.- PLAZO Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN.....	2
3.- INTEGRACIÓN.....	3
II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.....	3
1.- SESIONES CELEBRADAS.....	3
2.- OFICIOS DESPACHADOS POR LA COMISIÓN.....	3
3.- INVITADOS RECIBIDOS POR LA COMISIÓN Y EXPOSICIONES EFECTUADAS.....	5
3.1.- Don Luis Cordero Vega, Ministro de Justicia y Derechos Humanos.....	7
3.2.- Doña Carolina Huerta, Jefa de la Sección Indultos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.....	49
3.3.- Don Jaime Gajardo Falcón, Subsecretario de Justicia.....	56
3.4.- Don Raúl Schönthaler Juanicotena, abogado asesor de la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.....	70
3.5.- Don Héctor Valladares Vargas, Jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.....	72
3.6.- Don Sebastián Urra Palma, Director Nacional de Gendarmería.....	76
3.7.- Don Raúl Letelier Wartenberg, Presidente del Consejo de Defensa del Estado.....	84
3.8.- Doña Macarena Cortés Camus, Jefa de la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.....	91
III. SOLICITUDES AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y AL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	92
IV.- CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.....	95
Fundamentación de votos de la propuesta.....	104
Fundamentación de la votación de la propuesta.....	116
V.- ENVÍO DEL INFORME.....	120
VI.- DIPUTADO INFORMANTE.....	120