



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

América del Sur



OCTUBRE
2021

INFORME DE SEGUIMIENTO

Al “Informe sobre la misión a Chile del 20 de octubre al 22 de octubre de 2019”



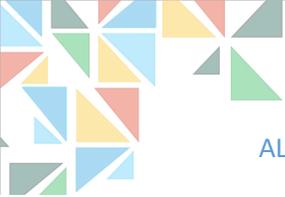




ÍNDICE

4	INTRODUCCIÓN
5	ACCIONES DE SEGUIMIENTO DE ACNUDH
7	CAPÍTULO I Derecho de reunión pacífica y libertad de expresión
11	CAPÍTULO II Uso de la fuerza
18	CAPÍTULO III Medidas relativas a Carabineros de Chile y la no militarización de la seguridad pública
25	CAPÍTULO IV Derecho de acceso a la justicia y a la reparación
39	CAPÍTULO V Personas Defensoras de Derechos Humanos
43	CAPÍTULO VI Otras recomendaciones
48	CONCLUSIONES
50	ANEXOS

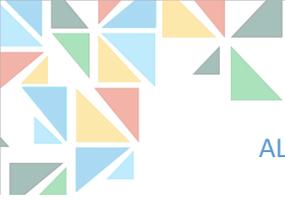




INTRODUCCIÓN

1. Entre el 30 de octubre y el 22 de noviembre de 2019, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), realizó una misión a Chile para evaluar la situación de los derechos humanos en el contexto de las protestas sociales iniciadas el 18 de octubre de ese año. Como resultado de dicha misión, se publicó un informe el 13 de diciembre de 2019 (“Informe de Misión de 2019”)¹.
2. El presente documento es un informe de seguimiento (“Informe”) al Informe de Misión de 2019, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El objetivo de este Informe es dar seguimiento a los principales avances y desafíos en el cumplimiento de las recomendaciones emanadas del Informe de Misión de 2019. Asimismo, el Informe profundiza en el análisis de la regulación de ciertos derechos y de la normativa aplicable en este contexto.
3. El ACNUDH llevó a cabo la debida diligencia para evaluar la credibilidad y de las fuentes y corroborar la información. El ACNUDH tomó todas las medidas posibles para proteger la confidencialidad de la información y fuentes de acuerdo con las reglas, procedimientos y prácticas de las Naciones Unidas. El presente informe evalúa la información obtenida y la legislación nacional pertinente a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.
4. El ACNUDH agradece a las personas e instituciones entrevistadas, por su amplia cooperación y la información proporcionada para este Informe. El ACNUDH reitera que continúa estando a disposición del Estado de Chile para apoyar a las autoridades en la implementación de las recomendaciones del Informe de Misión de 2019 y de los asuntos incluidos en el presente informe de seguimiento.

¹ https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf

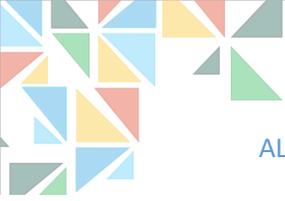


ACCIONES DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH

DICIEMBRE 2019 A SEPTIEMBRE 2021

5. Tras la publicación del Informe de Misión de 2019 y hasta la fecha, el **ACNUDH ha dado seguimiento a la implementación de sus 21 recomendaciones a través de diversas acciones.**
6. Para tal fin, el **ACNUDH sostuvo reuniones con autoridades** del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Salud, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Contraloría General de la República, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública (DPP), el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Defensoría de la Niñez, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y parlamentarios. También se enviaron comunicaciones escritas al Ministerio de Defensa Nacional, Consejo de Defensa del Estado, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile, solicitando información sobre la implementación de las recomendaciones del Informe de Misión de 2019 y hallazgos preliminares del informe de seguimiento².
7. **El ACNUDH observó y participó activamente en sesiones de comisiones** permanentes de la Cámara de Diputados y Diputadas y del Senado de Chile establecidas para dar seguimiento a las violaciones a los derechos humanos en el contexto de protestas, así como en una sesión de la Comisión Especial Investigadora de “*los actos del Gobierno y de las policías en el marco del control del orden público*”.
8. En su interlocución con autoridades públicas, **el ACNUDH enfatizó la necesidad de adoptar medidas integrales de prevención y protección de los derechos humanos.** Se abordaron cuestiones relativas a la reforma de Carabineros, la revisión de protocolos de uso de la fuerza y la prevención de agresiones en contra de manifestantes, observadores de derechos humanos, personas periodistas y brigadistas de salud. El ACNUDH monitoreó *in situ* manifestaciones realizadas en octubre de 2020 –a un año del inicio de las protestas– y organizó y participó de actividades de fortalecimiento de capacidades dirigidas a observadores de derechos humanos en 2020 y Carabineros de Chile en 2021.
9. **El ACNUDH cooperó y brindó asistencia técnica a órganos públicos,** participando en el Comité Interministerial de Derechos Humanos, su Comité Técnico Asesor y subcomités, y mantuvo contacto con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en relación con la revisión de los protocolos sobre uso de la fuerza, ofreciendo sus consideraciones a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.
10. El ACNUDH también cooperó con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el trabajo prelegislativo sobre la regulación del derecho de reunión pacífica, incluyendo la consulta ciudadana acerca de las bases para una ley al respecto. En asuntos legislativos, el ACNUDH abogó para que ciertos proyectos de ley se ajustaran a los estándares internacionales de derechos humanos, aunque este objetivo no siempre fue logrado. Le preocupa al ACNUDH, por ejemplo, aquellos proyectos con un enfoque cada vez más punitivo tal como la

² Respecto a estas solicitudes, Carabineros de Chile respondió solicitando tomar contacto directo con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, mientras que el Ministerio de Defensa Nacional respondió que no tiene competencias para pronunciarse sobre investigaciones penales en curso. De los otros despachos no se obtuvo respuesta.



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

denominada “*ley anti-barricadas*”³, así como la propuesta que permitiría la exención de la responsabilidad penal *ex ante* a los agentes estatales que utilizaran sus armas en defensa propia o de un tercero, en contra de una persona presa o detenida que huya o de quien desobedezca una orden judicial⁴.

11. **El ACNUDH tuvo reuniones con el INDH y la Defensoría de la Niñez** en miras a la recopilación de información para el seguimiento a las recomendaciones, incluyendo reuniones con varias de sus unidades temáticas y sedes regionales.
12. **El ACNUDH se reunió con personas defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil** de distintas regiones del país –incluyendo ONGs de derechos humanos, observadores de manifestaciones, brigadistas de salud y academia– que están trabajando en temas vinculados a los hechos de 2019 y 2020, así como también **documentó nuevos casos de uso ilegal, desproporcionado o innecesario de la fuerza** que ocurrieron con posterioridad a la publicación del Informe de Misión de 2019. Adicionalmente, se analizaron informes públicos relevantes de distintos actores gubernamentales y no gubernamentales, además de observar y participar en espacios académicos que abordaron tales temáticas.
13. Toda vez que las acciones de seguimiento tuvieron como eje central la situación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos, el **ACNUDH se reunió**, presencial o telemáticamente, **con víctimas, sus familiares, abogados/as y agrupaciones**. Las entrevistas o reuniones con víctimas y sus familiares se realizaron con estricta observación de los principios de protección y confidencialidad. El ACNUDH promovió acercamientos entre agrupaciones de víctimas y el Poder Ejecutivo (en particular, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio de Salud) y monitoreó los acuerdos o puntos pendientes de tales instancias.
14. En lo relativo al acceso a la justicia, el **ACNUDH dio seguimiento a casos específicos** con el objetivo de recopilar, analizar e identificar aspectos comunes sobre avances y desafíos en esta materia; entre tales casos se incluyen personas fallecidas por acciones de agentes del Estado y víctimas de trauma ocular. El seguimiento a estas causas de ninguna manera sugiere que otros casos sean de menor importancia, gravedad o credibilidad. El ACNUDH monitoreó y participó como observador en audiencias judiciales de varios casos, analizó resoluciones judiciales a la luz de estándares internacionales de derechos humanos y trasladó a las autoridades competentes sus hallazgos preliminares sobre nudos críticos en acceso a la justicia y preocupaciones sobre casos específicos con miras a promover la rendición de cuentas y reparación.
15. **El ACNUDH también abordó la situación de personas privadas de libertad** por presuntos delitos cometidos en el contexto de las protestas, con especial atención al derecho al debido proceso, el uso de la prisión preventiva, la legislación penal invocada que criminalizaría la protesta y alegaciones de malos tratos al momento de la detención.

³ La Ley 21.208, que “*Modifica el Código Penal para tipificar acciones que atenten contra la libertad de circulación de las personas en la vía pública a través de medios violentos e intimidatorios, y fija las penas aplicables al saqueo en las circunstancias que indica*” fue aprobada por el Congreso Nacional y publicada con fecha 30 de enero de 2020.

⁴ El proyecto de ley que modifica la Ley Penal y otros cuerpos legales para fortalecer la protección de las Fuerzas del Orden y Seguridad y la Gendarmería de Chile (Boletín N° 13.124-07) aún está en discusión en el Congreso Nacional.



CAPÍTULO I

Derecho de reunión pacífica y libertad de expresión

RECOMENDACIÓN 1 DEL INFORME DE MISIÓN DE 2019

Hallazgos principales

1 Regulación restrictiva del derecho de reunión pacífica y su problemática aplicación

El derecho de reunión sigue regulado por un decreto que establece un régimen de autorización *de facto*

16. El Decreto Supremo Nº 1086 sobre reuniones públicas, adoptado en 1983, **continúa vigente a pesar de ser consistentemente objeto de críticas**. Aun cuando la Constitución Política de la República en su artículo 19 Nº 13 y el artículo 1º de este Decreto aseguran a todas las personas la libertad de reunión de manera pacífica y sin autorización previa, el artículo 2 del mismo Decreto establece la obligación a los organizadores de “*dar aviso con dos días hábiles de anticipación*” a las autoridades, otorgando a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública la potestad de “*impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado y con los requisitos*” que se indican, incluyendo “*dónde se hará uso de la palabra y qué oradores lo harán*”.

17. El Decreto otorga a los Intendentes y Gobernadores –cargos que hasta julio de 2021 siguieron siendo nombrados por el Poder Ejecutivo– la potestad de “*no autorizar las reuniones o desfiles en las calles de circulación intensa y en las calles en que perturben el tránsito público*”, así como “*aquellas que se celebraren en los parques, plazas, jardines y avenidas con sectores plantados*”. Por esa razón, incluso en caso de que los organizadores cumplan con la obligación prevista en el Decreto,

éste permite no autorizar la reunión en lugares de uso público. Como consecuencia, **el Decreto convierte el aviso en un sistema de autorización *de facto* de las manifestaciones** al contemplar la posibilidad de denegarlas o disolverlas por parte de autoridades locales y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, respectivamente.

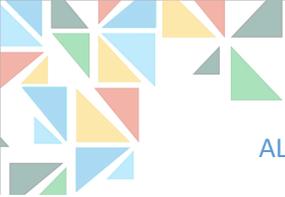
18. En su visita a Chile en 2015, el Relator Especial sobre la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación consideró que el marco normativo del Decreto Supremo Nº 1086 es *de facto* un régimen de autorización, que convierte el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica en un privilegio, y que resulta incompatible con el derecho internacional⁵.

Observación General Nº 37 del Comité de Derechos Humanos

La Observación General Nº 37 del Comité de Derechos Humanos –que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Chile– clarifica que las reuniones pacíficas pueden, en principio, realizarse en todos los espacios a los que la población tenga o debería tener acceso, como las plazas y las calles públicas. Si bien las normas relativas al acceso de la población a algunos espacios, como los edificios o parques, también pueden limitar el derecho a las reuniones pacíficas, esto se debe poder justificar en virtud del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, dicha Observación General destaca que “*La falta de notificación a las autoridades de una reunión cuando sea necesario no hace que la participación en ella sea ilegal y no se debe utilizar en sí misma como fundamento para dispersar la reunión, detener a los participantes o los organizadores o imponerles sanciones indebidas, como acusarlos de un delito. Cuando se impongan sanciones administrativas a los organizadores por falta de notificación, las autoridades deben justificarlo. La falta de notificación no exime a las autoridades de la obligación, dentro de sus posibilidades, de facilitar la reunión y proteger a los participantes*”.

⁵ Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile, 2016.
<https://undocs.org/A/HRC/32/36/Add.1>



El Comité agrega que “Si persisten los regímenes de autorización en el derecho interno, deben equivaler en la práctica a un sistema de notificación en el que la autorización se conceda de oficio, a no ser que haya razones imperiosas para denegarla. Por su parte, los regímenes de notificación no deben equivaler en la práctica a sistemas de autorización”⁶.

19. Después del 20 de noviembre de 2019, **ACNUDH recabó información que evidencia la imposición de restricciones al ejercicio del derecho de reunión pacífica en el contexto de manifestaciones en espacios públicos, incompatibles con el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.** En efecto, el aviso de los organizadores siguió siendo interpretado por varias autoridades como una obligación cuyo incumplimiento excluye a manifestantes de la protección del derecho de reunión pacífica lo que habilitó la dispersión de manifestaciones por medio del uso de la fuerza pública. Asimismo, estas restricciones han sido acompañadas por declaraciones públicas de las autoridades que refieren frecuentemente a la “autorización” de las reuniones y caracterizan manifestaciones como “no autorizadas”⁷.

La política de “tolerancia cero” y estrategia policial denominada “copamiento preventivo” resultaron en una limitación *ex ante* del derecho de reunión pacífica

20. El 20 de diciembre 2019, el entonces Intendente de la Región Metropolitana, **anunció una política de “tolerancia cero” y restringió de hecho el acceso a Plaza Baquedano en Santiago,** principal lugar de protestas en la capital, **a través de la estrategia denominada “copamiento policial preventivo”⁸.** El Intendente expresó que en esa

fecha “no hay autorización de asambleas, de reuniones, de manifestaciones de ninguna naturaleza [...]. Disponemos un poco más de mil carabineros en este lugar donde se van a desarrollar controles de identidad y, desde luego, vamos a mantener el orden público en el sector céntrico de Santiago”⁹.

21. La estrategia de copamiento tuvo efectos diversos. Por un lado, limitó *ex ante* el derecho de reunión pacífica, a pesar de que las restricciones a este derecho son una situación excepcional que procede bajo ciertas condiciones y respetando los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Por otro lado, no logró evitar nuevos hechos que produjeron violaciones a derechos humanos – como aquellas mencionadas en acápites posteriores de este Informe.

Proceso para la elaboración de un proyecto de ley que regule el derecho de reunión pacífica

22. En enero de 2020, el Gobierno anunció su intención de presentar en el primer semestre de 2021 un **proyecto de ley para regular el derecho de reunión pacífica que debería reemplazar el vigente Decreto Supremo Nº 1086.** El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se encargó de la tarea, iniciando una serie de conversatorios que se llevaron a cabo entre septiembre y octubre de 2020. Los conversatorios fueron seguidos por una consulta ciudadana realizada entre marzo y abril de 2021. La Subsecretaría de Derechos Humanos invitó al INDH, Defensoría de la Niñez y al ACNUDH a acompañar el proceso de elaboración de esta consulta ciudadana, incorporando elementos propuestos por estos actores para su elaboración.

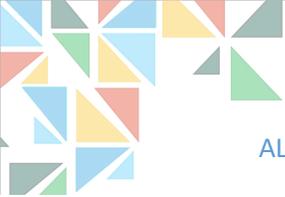
⁶ Observación General Nº 37 del Comité de Derechos Humanos, párr. 55, 71 y 73. <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>

⁷ Las manifestaciones iniciadas en octubre de 2019 se han caracterizado por su espontaneidad y efervescencia. Exigir un aviso o notificación a este tipo de reuniones, donde no es claro quiénes son los organizadores –o no hay organizadores– pareciera ser un requisito imposible de cumplir para los manifestantes.

⁸ La estrategia denominada “copamiento preventivo” consistió en la táctica de ocupación de un determinado sector o espacio público –

habitualmente usado para manifestaciones, como Plaza Baquedano en Santiago– por numerosos contingentes de funcionarios de Carabineros y carros policiales, con fin de evitar el uso de ese lugar por manifestantes y aglomeraciones.

⁹ T13: Intendencia restringe acceso a Plaza Baquedano y enfatiza que no hay manifestaciones autorizadas: <https://www.t13.cl/noticia/nacional/intendencia-plaza-baquedano-custodia>



23. El ACNUDH valora esta iniciativa, la metodología participativa y el trabajo pre-legislativo para reemplazar la regulación vigente y adecuarla a los estándares internacionales del derecho de reunión pacífica, incluyendo la participación de la ciudadanía a través de un proceso de consulta. A la fecha, el trabajo prelegislativo continúa en el Poder Ejecutivo involucrando a distintos ministerios. En junio de 2021, el Gobierno anunció que presentaría el proyecto de ley “en las próximas semanas”, pero hasta la fecha no ha ocurrido. Por otra parte, el Poder Ejecutivo no ha compartido el borrador del anteproyecto que viene siendo elaborado, de forma que el ACNUDH y actores relevantes puedan realizar observaciones de forma oportuna.

2 Acciones conducentes a restringir indebidamente el derecho a la libertad de expresión y hostigamiento en contra de los manifestantes

Se registraron intentos de restringir la libertad de expresión artística con motivo de protesta

24. **Resulta preocupante la utilización de leyes especiales, como la Ley N° 12.927 sobre Seguridad de Estado, contra personas ejerciendo su derecho a la libertad de expresión.** En un caso de amplio conocimiento, una artista que realizó una performance artística en enero de 2020 en la cual se utilizó la Bandera de Chile como instrumento de limpieza fue querrelada¹⁰ por la Intendencia de la Región Metropolitana acusada de ser autora de un delito contra el orden público previsto en el artículo 6° de la citada ley que establece que cometen este delito quienes “ultrajaren públicamente la bandera, el escudo, el nombre de la patria o el himno nacional”. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que en el debate público sobre figuras políticas y de las

instituciones públicas es sumamente importante que la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones. Por lo tanto, el simple hecho de considerar que una declaración insulta a una figura pública no basta para justificar la imposición de sanciones. En esta línea, el Comité ha expresado su preocupación en relación con leyes sobre cuestiones tales como “*la falta de respeto por las banderas y los símbolos*”¹¹, y ha aclarado que “*por lo general, el uso de banderas, uniformes, signos y pancartas se debe considerar una forma legítima de expresión que no se debería restringir*” y que “*el hecho de que una reunión provoque o pueda provocar una reacción hostil de otros ciudadanos contra los participantes, por regla general, no justifica la restricción*”¹².

25. El ACNUDH dio seguimiento al caso de la denuncia presentada en junio de 2020 por Carabineros de Chile en contra de las integrantes del colectivo artístico feminista Las Tesis, argumentando que la agrupación buscaba “*crear una animadversión intencionada hacia dicha institución*”¹³. La Fiscalía de Valparaíso abrió una investigación por los delitos de atentado contra la autoridad y amenazas. De conformidad a la información recopilada por el ACNUDH, el apoyo público de algunas autoridades a esta denuncia derivó también en un contexto de hostigamiento en contra de las integrantes del colectivo. El 18 de junio de 2020, la denuncia de Carabineros fue respaldada por el entonces Ministro del Interior quien expresó que “*la institución [de Carabineros de Chile] tiene todo el derecho a ejercer acciones que estime pertinentes para defender como corresponde la dignidad e imagen de la institución*”. En enero de 2021, el **Juzgado de Garantía de Valparaíso dictó el sobreseimiento definitivo de las imputadas, resaltándose que las expresiones se dieron en un marco artístico y que no representaron un peligro para las policías.**

¹⁰ A octubre de 2021, su caso se encuentra en tramitación.

¹¹ Observación General N° 34 del Comité de Derechos Humanos, párr. 38.

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=CCPR%2F%2FGC%2F34&Language=E&DeviceType=Desktop>

¹² Observación General N° 37 del Comité de Derechos Humanos, párrs. 51 y 52.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fGC%2f37&Lang=es

¹³ El Mostrador: Policía denuncia a Las Tesis por incitar a la violencia en su contra <https://www.elmostrador.cl/braga/2020/06/17/policia-denuncia-a-lastesis-por-incitar-a-la-violencia-en-su-contra/>



El rol de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y del ACNUDH

La denuncia en contra de las integrantes del colectivo Las Tesis fue objeto de diversos pronunciamientos y seguimiento por parte de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y del ACNUDH en atención al impacto en la libertad de expresión. Tanto el ACNUDH como el Grupo de Trabajo sobre la Discriminación en contra de Mujeres y Niñas, la Relatora Especial sobre la Libertad de Opinión y Expresión, la Relatora Especial sobre la Violencia contra Mujeres, la Relatora Especial sobre Defensores de Derechos Humanos entablaron un diálogo constructivo con las autoridades competentes, y se manifestaron públicamente sobre los alcances de esta denuncia a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

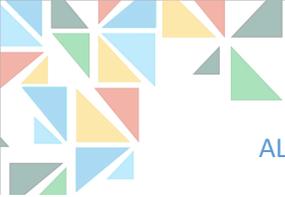
26. El ACNUDH también observó con preocupación el requerimiento de remoción de la Defensora de la Niñez presentado por un grupo de diputados y diputadas en diciembre 2020. El requerimiento se fundó en el contenido de un video musical que formaba parte de la Campaña de Derechos 2020 de la Defensoría de la Niñez en donde se expresaba la frase “saltarse todos los torniquetes”. El requerimiento argumentó que las protestas sociales empezaron con adolescentes saltando torniquetes en el Metro de Santiago y acusó a la Defensora de incentivar a jóvenes a incurrir en actos violentos. La Defensora explicó que la campaña pretendía concientizar a los y las adolescentes sobre la importancia de su rol social y representó un llamado a superar las barreras (torniquetes) en sentido simbólico.
27. El 30 de abril de 2021, la Corte Suprema rechazó la solicitud de remoción de la Defensora de la Niñez (por 14 votos en contra y uno a favor), afirmando que “no aparece ningún hecho que, por sí solo o analizado en conjunto con los otros invocados, sea constitutivo de la causal de negligencia [...]. [L]as expresiones cuestionadas corresponden a una creación artística que transmite un diagnóstico, una censura social y

una propuesta de cambio que, como ha sido vertida en un contexto comunicacional, puede ser susceptible de cuestionamientos que han de ventilarse en el ámbito público, como sucedió”¹⁴. A la luz de los elementos anteriores, tomados de forma conjunta, se consideró que el intento de destitución de la Defensora de la Niñez podría constituir una forma de represalia por su activo rol en la defensa de los derechos de los niños y las niñas en el país y, en particular, en el contexto de la protesta. El ACNUDH valora que, en los casos presentados el Estado – a través de alguno de sus Poderes – haya dado una correcta solución a la situación a la luz de los estándares internacionales.

28. Las acciones de algunas autoridades descritas en los casos anteriores, a manera de ilustración, en su conjunto, generan un clima de hostigamiento que **afecta negativamente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, particularmente en el debate sobre asuntos públicos, y propicia un ambiente que puede conducir a restricciones indebidas a este derecho**. El ACNUDH recuerda a las autoridades que es su obligación promover un entorno seguro y propicio para la libertad de expresión, incluidos los comentarios artísticos, críticos y satíricos.

¹⁴ Fallo de la Corte Suprema.

<https://media.elmostrador.cl/2021/04/DEFENSORADELANINEZDESTITUCION.pdf>



CAPÍTULO II Uso de la fuerza

RECOMENDACIONES 2 A 4 DEL INFORME DE MISIÓN DE 2019

Hallazgos principales

1 Principales avances y problemas en la gestión policial de manifestaciones después del 20 de noviembre de 2019

Tras la reducción del uso de escopetas antidisturbios aumentó el uso indebido de proyectiles lacrimógenos

29. Como refirió el Informe de Misión de 2019, la escopeta antidisturbios con munición menos letal fue utilizada consistentemente por Carabineros de Chile como una herramienta para la gestión y el control de manifestaciones desde el 18 de octubre 2019 en adelante, incluso para dispersar manifestantes pacíficos. En algunos casos, fue utilizada de forma indiscriminada o sin un objetivo claro, dirigiéndose la munición directamente hacia zonas de alta letalidad como la cabeza y el tórax. Todos los organismos de derechos humanos que presentaron sus informes entre noviembre y diciembre de 2019¹⁵ coincidieron en la valoración de que **esta forma indebida de usar la escopeta antidisturbios es lo que explica la alta tasa de personas heridas por munición de impacto cinético** y, en particular, con trauma ocular.

30. Tras la decisión del 19 de noviembre de 2019 del entonces General Director de Carabineros de suspender el uso de escopetas antidisturbios durante las manifestaciones –señalando que “solo podrá ser utilizada, al igual que las armas

*de fuego, como una medida extrema y exclusivamente para la legítima defensa cuando haya un peligro inminente de muerte*¹⁶, de conformidad con normas y estándares internacional de derechos humanos¹⁷– **la utilización de la escopeta antidisturbios para gestionar manifestaciones sí se redujo de manera notoria, así como el número de víctimas producto de este uso.**

31. Sin embargo, desde que se limitó el uso de escopetas antidisturbios, la Oficina recibió información que demostró el surgimiento de **casos de lesiones por uso indebido de otras armas menos letales**. Carabineros utilizó el gas lacrimógeno –con carabinas y vehículos lanza gases, así como granadas de mano lacrimógenas– muchas veces de forma desproporcionada. En particular, se trató del impacto de proyectiles de gas lacrimógeno, percutados por lanza granadas y utilizados como munición de impacto cinético. El siguiente acápite aborda esta cuestión y algunos de los casos.

Se produjeron nuevos casos de uso de la fuerza incompatibles con las normas y estándares de derechos humanos, incluso con resultados letales

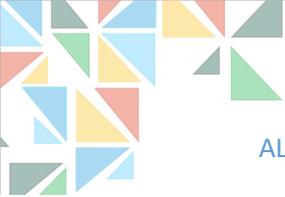
32. Entre el término de la misión del ACNUDH y el inicio de la pandemia en marzo de 2020¹⁸, **Carabineros de Chile no aseguró la estricta observancia de las reglas internacionales sobre el uso de la fuerza en todo momento**. Los casos

¹⁵ Los informes publicados en este periodo fueron los de Amnistía Internacional, Human Rights Watch, Defensoría de la Niñez, e INDH.

¹⁶ Cooperativa.cl: General director de Carabineros anunció que se suspende el uso de escopetas antidisturbios. <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/manifestaciones/general-director-de-carabineros-anuncio-que-se-suspende-el-uso-de/2019-11-19/211530.html>

¹⁷ Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; Observación General N° 36 del Comité de Derechos Humanos, párr. 14.

¹⁸ Debido al comienzo de la pandemia de COVID-19 en Chile en marzo de 2020, las manifestaciones disminuyeron en intensidad y frecuencia debido a medidas sanitarias, incluyendo el Decreto N°104, del 18 de marzo de 2020, que declaró el Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, por Calamidad Pública, en el territorio de Chile.



documentados por el ACNUDH parecen indicar un uso de la fuerza presuntamente por agentes estatales en circunstancias que constituirían violaciones al derecho a la vida y el derecho a la integridad física. A continuación, se indican algunos de dichos casos particularmente graves y emblemáticos.

33. El 26 de noviembre de 2019, Fabiola Campillai (36), quien se dirigía a su trabajo y se encontraba en una estación de transporte público en San Bernardo, recibió el impacto de un proyectil de gas lacrimógeno percutado presuntamente por Carabineros en su rostro, perdiendo la visión en ambos ojos, el olfato y el gusto. El 10 de diciembre de 2019, en medio de las protestas del Día Internacional de Derechos Humanos en Plaza Baquedano, un proyectil de gas lacrimógeno impactó a una adolescente de 15 años. La menor de edad estuvo en coma durante cinco días y tuvo que ser intervenida quirúrgicamente en 2020; se estima que quedará con lesiones y daños de por vida.
34. El 13 de diciembre de 2019, en Rancagua, un sargento de Carabineros lanzó un proyectil lacrimógeno, a menos de nueve metros de distancia, directamente a la cabeza de Esteban Carter (32), quien en esos momentos se alejaba del lugar caminando y de espalda; la víctima resultó con fractura de cráneo y hematoma cerebral. El Juzgado de Garantía de Rancagua condenó al sargento –en procedimiento abreviado– por homicidio frustrado a la pena de cinco años de presidio menor en grado máximo, que se cumplirá mediante la pena sustitutiva de libertad vigilada intensiva. Esta fue la primera sentencia condenatoria por hechos relativos al uso excesivo de la fuerza posterior al Informe de Misión de 2019.
35. El 7 de marzo de 2020, Cristián Valdebenito (48) falleció tras un trauma de cráneo causado por el impacto de un proyectil de gas lacrimógeno, tras participar en una manifestación en la zona de Plaza Baquedano.

Muerte por acción de agente del Estado: Avances y desafíos en la investigación

La causa de **Cristián Valdebenito** –uno de los casos a los cuales el ACNUDH ha dado seguimiento– es representativa tanto de los avances como de los desafíos en materia de investigaciones por uso indebido de la fuerza en el contexto de manifestaciones.

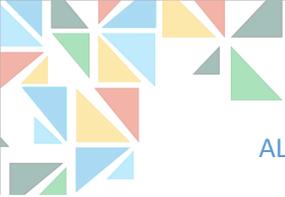
La evidencia recabada a través de diversas indagatorias realizadas diligentemente por el Ministerio Público y órganos auxiliares –incluyendo la autopsia conforme al *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas*, toma de declaraciones, pericias y revisión de registros audiovisuales, entre otras– permite concluir que **la víctima falleció por acción de un agente del Estado**.

No obstante, ha resultado un desafío poder identificar al agente del Estado que hizo el disparo del proyectil lacrimógeno. Ello reafirma la necesidad de fortalecer mecanismos de control y supervisión internos independientes sobre el uso y/o abuso de la fuerza, en particular letal y menos letal, por parte de las fuerzas de seguridad. Asimismo, subraya que **las instituciones involucradas deben otorgar su más amplia colaboración a las investigaciones de la Fiscalía**, así como la importancia de desarrollar **líneas de investigación también respecto a superiores ya sea por su presunta responsabilidad directa o de mando**.

36. Desde abril 2020 hasta la fecha, las manifestaciones han disminuido –tanto el número de protestas como el número de manifestantes– como resultado de la pandemia de COVID-19 y las medidas o restricciones sanitarias establecidas. En general, las protestas sociales se interrumpieron entre abril y septiembre de 2020, pero se reanudaron de manera esporádica desde octubre de ese año. Con ello, **siguieron ocurriendo otros casos de presunto uso desproporcionado de la fuerza**. Por ejemplo, el 2 de octubre de 2020, un carabinero embistió a un menor de edad que huía de la policía en el puente Pío Nono en Santiago; como consecuencia, el joven cayó al lecho del río Mapocho con heridas graves¹⁹. El carabinero está siendo investigado por el delito de homicidio frustrado por la Fiscalía de Delitos

¹⁹ El ACNUDH reaccionó al caso con un comunicado de prensa en el cual llamó a una reforma profunda de Carabineros.

<https://acnudh.org/chile-onu-derechos-humanos-pide-rendicion-de-cuentas-por-actuacion-policial/>



de Alta Complejidad de la Región Metropolitana Centro Norte.

Los carros lanza aguas se siguieron utilizando de un modo que no cumple con estándares internacionales

37. El ACNUDH ha identificado prácticas preocupantes respecto del uso del carro lanza aguas –prácticas que se mantienen desde el inicio de la protesta social hasta la actualidad–. En general, el cañón de agua solo debe utilizarse en situaciones de graves desórdenes públicos en las que exista una alta probabilidad de muerte, lesiones graves o destrucción generalizada de bienes²⁰. A fin de cumplir los requisitos de necesidad y proporcionalidad, el despliegue de los cañones de agua debe planificarse cuidadosamente y gestionarse con un riguroso mando y control a nivel superior. Sin embargo, el ACNUDH recabó información que muestra el uso del carro lanza aguas en contra de personas que no representaban ninguna amenaza ni para los agentes policiales ni para el orden público; en varios casos se trató de personas observadoras de derechos humanos, periodistas o brigadistas de salud, quienes se vieron impactados por el cañón de agua.

38. El chorro del cañón de agua no debe dirigirse contra una persona o un grupo de personas a corta distancia, debido al riesgo de causar ceguera permanente o lesiones secundarias si la persona es empujada enérgicamente por el chorro de agua²¹. Sin embargo, varios videos recibidos por el ACNUDH muestran un uso del chorro dirigido intencionalmente contra las personas. Por ejemplo, el 11 de octubre de 2020 en Plaza Baquedano, se registró un caso de una persona en silla de ruedas que fue impactada directamente por el cañón de agua, derribándola al suelo. Carabineros sostuvo que esta persona

estaba “ejerciendo acciones de violencia” y que en esas situaciones las personas “tienen que asumir determinados riesgos”²². El estándar internacional es preciso a este respecto: no se deberán usar cañones de agua contra personas inmovilizadas o que no puedan moverse por otros motivos²³.

39. Genera preocupación la existencia de casos de quemaduras de piel de manifestantes producto de estos cañones de agua, documentados por el ACNUDH y organizaciones de derechos humanos, que parecerían consistentes con las alegaciones sobre el uso de sustancias químicas en los carros lanza aguas. En la masiva manifestación del 18 de octubre de 2020, los observadores del ACNUDH presenciaron, en sitios donde las brigadas de salud prestaban asistencia, el ingreso de personas con quemaduras en la piel luego de ser rociadas con el agua de este tipo de carros. Casos similares han sido ampliamente documentados por organizaciones de derechos humanos, así como por el INDH. Sin embargo, no existe información que permita determinar cuál sería la composición de la mezcla que utilizan estos carros lanza aguas para gestionar manifestaciones.

40. El ACNUDH insta a Carabineros a tomar todas las medidas necesarias para garantizar que el uso de carros lanza aguas se realice en observancia de los normas y estándares internacionales de derechos humanos. Igualmente, solicita a la institución policial que los Protocolos sobre el empleo del carro lanza aguas, actualmente en revisión bajo el liderazgo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, sean revisados detalladamente, en particular la forma en que el cañón puede ser utilizado y el acceso a la información en relación con los químicos que pueden emplearse, asegurándose que éstos no

²⁰ ACNUDH, *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*, párr. 7.7.2, 2019.
https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf

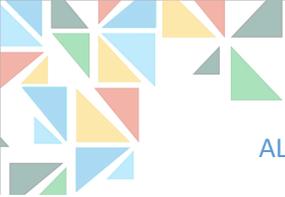
²¹ *Ibíd.*, párr. 7.7.4, 2019.

²² CNN: Carabineros: Persona en silla de ruedas impactada por chorro de carro lanza agua estaba “atacando al personal”

https://www.cnnchile.com/pais/carabineros-persona-silla-ruedas-atacando-personal_20201013/

²³ ACNUDH, *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*, párr. 7.7.4, 2019.

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf



sean peligrosos o dañinos. La posible utilización de químicos permitidos no debe quedar a la discreción de los tripulantes del camión.

41. El ACNUDH recuerda al Estado, en particular a sus fuerzas de seguridad, que tiene la obligación de velar por que, antes de equipar a sus agentes con medios para el empleo de la fuerza, se lleven a cabo análisis que permitan determinar si su uso podría estar prohibido, en algunas o en todas las circunstancias, por alguna norma del derecho internacional o derecho interno²⁴. Los ensayos y análisis deberían tener plenamente en cuenta tanto las capacidades que se esperan de las armas como los efectos que podrían tener o el daño que podrían causar y basarse en pruebas y conocimientos jurídicos, técnicos, médicos y científicos imparciales.

De manera reiterada, funcionarios de Carabineros no prestaron ayuda a las personas heridas

42. Desde noviembre de 2019, numerosos testimonios de las víctimas y de voluntarios de salud e información recabada por el ACNUDH, coinciden en que **integrantes de Carabineros de manera reiterada no prestó ayuda a personas heridas como consecuencia de su actuar y, en algunos casos, obstaculizaron la provisión de primeros auxilios**. Según testimonios, esto también ocurrió en casos graves, como el de Fabiola Campillai, el caso del 13 de diciembre de 2019 en Rancagua y el caso del adolescente arrojado el 2 de octubre de 2020 al río Mapocho.
43. Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley – incorporados y reconocidos en los Protocolos de Carabineros de Chile– señalan²⁵ que es deber de estos agentes prestar lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas por el empleo de la fuerza.

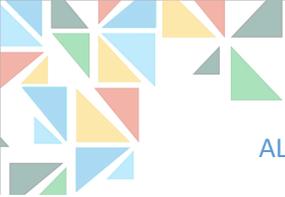
2 Los avances en la revisión de normativa interna de Carabineros en materia de mantenimiento del orden público

El proceso de elaboración y revisión de Protocolos de Intervención en Mantenimiento del Orden Público, por mucho tiempo hermético, vuelve más participativo

44. La facultad de Carabineros para hacer uso de la fuerza deriva del artículo 101 de la Constitución Política de la República de Chile que inviste a las Fuerzas de Orden y Seguridad del mandato para ejercer el monopolio estatal de la fuerza. La Ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, confiere a esta institución sus atribuciones legales de policía. El Decreto N° 1.364 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de 13 de noviembre de 2018, fija los lineamientos generales sobre el uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público. Por último, la Circular N° 1.832 de marzo de 2019 actualizó las instrucciones sobre uso de la fuerza y contiene la Orden General N° 2635 que estableció los Protocolos de Intervención para el Mantenimiento del Orden Público vigentes, y la Orden General N° 2870 de septiembre de 2021 que reformó y reemplazó los Protocolos N° 1, denominado “Resguardo del Derecho de Manifestación” y N° 2, denominado “Restablecimiento del Orden Público”. El Estado de Chile aún no cuenta con una regulación del uso de la fuerza con jerarquía de ley. **Al contrario, el empleo de la fuerza se regula por instrumentos internos propios de la Institución.**
45. La modificación del Protocolo N° 2.8 sobre el uso de la escopeta antidisturbios de julio del 2020, cuyo contenido se analiza más adelante, se realizó sin la participación del INDH y la sociedad civil a lo largo del todo el proceso de revisión. De acuerdo con la información obtenida, el Consejo del INDH envió sus comentarios al borrador del Protocolo, pero no tuvo la oportunidad de revisar nuevamente la versión final del nuevo Protocolo antes de que fuera publicado. El INDH

²⁴ *Ibíd.*, párr. 4.2.1, 2019.

²⁵ Principio 5.c



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

declaró explícitamente que no visó este documento²⁶.

46. Durante el primer trimestre de 2021, la Subsecretaría del Interior inició un proceso de revisión de los Protocolos, en particular de los citados Protocolo N° 1 y Protocolo N° 2, que derivó en su derogación por la Orden General N° 2870. El ACNUDH ha recibido información que permite señalar que, a diferencia de los anteriores procesos de revisión y modificación de los Protocolos, en esta oportunidad **se ha invitado a participar en este trabajo al INDH y a la Defensoría de la Niñez**. Ambas instituciones han presentado informes con comentarios y sugerencias a este proceso desde un inicio y, de acuerdo con lo señalado por estas instituciones, sí se han tenido en consideración estos aportes. En junio de 2021, el **ACNUDH fue también incorporado a este proceso para la revisión de los Protocolos restantes**.

El Protocolo sobre el uso de la escopeta antidisturbios –el primero en ser adoptado desde el inicio de las protestas– presenta avances y desafíos

47. En julio de 2020, la **Orden General N° 2.780 de Carabineros de Chile actualizó el Protocolo N° 2.8 sobre uso de la escopeta antidisturbios**. La actualización trae ciertos avances respecto a la versión vigente durante las manifestaciones desde octubre de 2019. Por ejemplo, se exige el uso de cámaras corporales para cada tirador y se incorpora el concepto de armas “*menos letal*”, suprimiendo la equivocada referencia de armas “*no letal*”²⁷.
48. No obstante los avances mencionados, el Protocolo no prohíbe expresamente el empleo de la escopeta antidisturbios frente a

multitudes, o para dispersar manifestaciones; tampoco prohíbe expresamente disparar los proyectiles de impacto cinético de las escopetas antidisturbios a la cabeza o demás partes vitales del cuerpo y sólo recomienda al tirador “*evitar por todos los medios posibles*” apuntar a estas zonas²⁸. La Defensoría de la Niñez, por su parte, ha señalado la falta de prohibiciones respecto al uso de la escopeta contra niños y niñas, incluidos adolescentes, entre otras deficiencias²⁹.

49. Según el Protocolo, la escopeta antidisturbios pueda ser utilizada tanto en el nivel 4 de agresión activa y el nivel 5 de agresión activa potencialmente letal. Esta disposición no es compatible con los estándares internacionales que establecen que **este tipo de arma debería ser utilizado con el mismo criterio de un arma con munición letal**, es decir, cuando existe una amenaza inminente para la vida o la integridad física³⁰.
50. El ACNUDH también sigue preocupado por la discrecionalidad otorgada a los escopeteros, pues el Protocolo otorga exclusiva responsabilidad a estos tiradores de la munición que carga y emplea en el arma, sin que exista la obligación de los superiores de revisar y asegurar qué tipo de munición se está utilizando en estas armas antes del despliegue de los agentes en las calles. Tampoco establece la obligación de reportar el uso de estas escopetas como parte de la obligación de rendición de cuentas y control, así como supervisión de superiores.
51. El ACNUDH obtuvo información respecto a que durante el año 2021 se trabajará en una nueva versión de un protocolo para el uso de la escopeta antidisturbios, denominado “*2.6 Empleo de escopeta antidisturbios (munición menos letal)*” y que será preparado por la Subsecretaría del Interior y con la eventual

²⁶ Biobío: INDH descarta participación en nuevo protocolo por escopeta antidisturbios de Carabineros.

<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/07/24/indh-descarta-participacion-nuevo-protocolo-escopeta-antidisturbios-carabineros.shtml>

²⁷ Sin embargo, el cambio de terminología no es sistemático –por ejemplo, el índice se refiere al “*Empleo de escopeta antidisturbios (munición no letal)*”–.

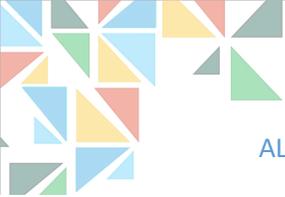
²⁸ Orden General N° 2.780. Disponible en:

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1147569>

²⁹ <https://www.defensorianinez.cl/noticias/protocolo-para-uso-de-escopeta-antidisturbios-defensoria-de-la-ninez-insiste-a-ministerio-del-interior-para-que-se-incorporen-recomendaciones-y-estandares-internacionales-de-derechos-humanos/>

³⁰ ACNUDH, UNODC, *Resource book on the use of force*, p. 95.

<https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/UseOfForceAndFirearms.pdf>



participación del INDH, de la Defensoría de la Niñez y del ACNUDH.

Varios Protocolos actualizados en 2021 traen avances substantivos, pero aún queda camino para recorrer

52. En septiembre de 2021, se publicó en el Diario Oficial el Orden General Nº 2870 que actualiza el Protocolo Nº 1, denominado “Resguardo del Derecho de Manifestación”, ahora “Actuación Policial y el Derecho de Reunión” y el Protocolo Nº 2, denominado “Restablecimiento del Orden Público”, ahora “Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público” trayendo múltiples avances. El ACNUDH subraya que el análisis subsecuente de los mismos no es exhaustivo.
53. El preámbulo del Orden General destaca por enunciar y enumerar distintas normas y tratados internacionales de derechos humanos aplicables a la función policial. La nueva versión incorpora a los Protocolos noción y conceptos fundamentales para adecuarlos a los estándares internacionales. Por ejemplo, la modificación al Protocolo Nº 2 da cuenta que Carabineros de Chile no sólo tiene la obligación de intervenir para restablecer el orden público cuando se producen hechos de violencia, sino que también tiene la obligación de mantenerlo, teniendo un rol activo de diálogo y acompañamiento con organizadores o manifestantes para la adecuada protección del ejercicio del derecho de reunión pacífica.
54. Otra modificación importante es la sustitución de la clasificación de manifestaciones en el Protocolo Nº 2. **La nueva versión elimina las mencionadas categorías de manifestaciones “lícitas con autorización”, “lícitas sin autorización” e “ilícitas”, clasificando las intervenciones en solo dos categorías: “Intervención en reuniones públicas o**

manifestaciones” e “Intervención ante acciones ilícitas”, dejando el concepto de ilicitud solo para la actitud de las personas que cometen hechos de violencia. Se trata de un avance significativo, pues ya no se refiere al concepto de autorización de la reunión por parte de la autoridad y, además, reconoce lo expresado por la Observación General Nº 37 del Comité de Derechos Humanos, que toda restricción de la participación en reuniones pacíficas se debería basar en una evaluación diferenciada o individualizada de la conducta de los participantes y la reunión de que se trate, pues el derecho a la protesta es un derecho individual que se ejerce colectivamente³¹.

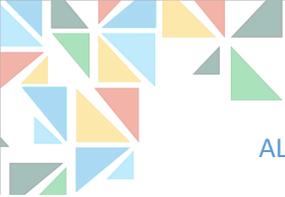
55. En cuanto al uso de la fuerza, el Protocolo Nº 1 establece principios mínimos en los cuáles debe fundamentarse, a saber, legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad. Sin embargo, los estándares internacionales establecen que se deben considerar también a los principios de no discriminación y de rendición de cuentas en su uso³².
56. En relación con el principio de legalidad, los Protocolos actualizados en 2021 mantienen lo establecido en los Protocolos vigentes en 2019, esto es, que los métodos y medios para el uso de la fuerza han de estar “*previamente autorizados por los Carabineros*” –en vez de estar “*previstos por la ley*”– lo cual no se ajusta a las normas y reglas internacionales de los derechos humanos³³. Por tanto, es necesario que los métodos y medios del uso de la fuerza que pueden emplear las fuerzas de seguridad estén regulados por normas legales y no queden únicamente a criterio de las autorizaciones de las propias fuerzas de seguridad.
57. El ACNUDH reitera la preocupación del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, expresadas en el informe sobre su misión a Chile, respecto a

³¹ Observación General Nº 37 del Comité de Derechos Humanos, párr. 4 y 38. <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>

³² ACNUDH, *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*, párr. 2.3, 2019.

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf

³³ Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile, 2016, párr. 29 <https://undocs.org/A/HRC/32/36/Add.1>



que los Protocolos no especifican con mayor precisión la composición del agua o del gas que hay que emplear para garantizar la seguridad de las manifestaciones y de la población en general³⁴. Tampoco especifican el tipo de munición que puede ser empleada en armas menos letales, que fueron utilizadas extensivamente para la gestión de manifestaciones como la escopeta antidisturbios³⁵.

Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Chile quien saludó la actualización del Protocolo 2.8, sobre el uso de la escopeta antidisturbios, y al mismo tiempo añadió que "*mejorar los protocolos es un paso importante, pero no suficiente. Se requiere además una reforma que resulte en una policía moderna, respetuosa de los derechos de las personas, transparente y con mecanismos de rendición de cuentas efectivos*"³⁷.

58. De acuerdo con los estándares internacionales es obligación de los Estados velar por que, antes de adquirir y equipar al personal de las fuerzas del orden con armas menos letales o equipo conexas, **se lleve a cabo un examen jurídico para determinar si su uso podría estar prohibido, en algunas o en todas las circunstancias, por alguna norma del derecho internacional o interno, en particular el derecho internacional de los derechos humanos**³⁶. Como parte del examen, deberían llevarse a cabo ensayos realizados por una entidad independiente del fabricante y de conformidad con las normas y estándares internacionalmente aceptados. Los ensayos deberían tener plenamente en cuenta tanto las capacidades que se esperan de las armas como los efectos que podrían tener y basarse en pruebas y conocimientos jurídicos, técnicos, médicos y científicos. También deberían evaluar los efectos de todos los usos razonablemente probables o esperados de las armas, con particular atención en los posibles efectos en personas especialmente vulnerables.

59. **El ACNUDH reconoce los esfuerzos y las medidas tomadas por las autoridades con vistas a revisar y adecuar los protocolos de actuación.** Sin embargo, estas medidas deben formar parte de un proceso participativo de integración transversal de las normas y estándares internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos. El ACNUDH recuerda lo señalado por la entonces Coordinadora

³⁴ *Ibíd.*, párr. 30

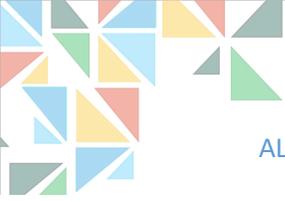
³⁵ Observación General Nº 37 del Comité de Derechos Humanos <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>

³⁶ ACNUDH, *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*, párr. 4.2.1, 2019.

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf

³⁷ La Tercera: Nuevo protocolo.

<https://www.latercera.com/opinion/noticia/nuevo-protocolo/CF7OX4JUTNAOTCYP7QMXWEBXJI/>



CAPÍTULO III

Medidas relativas a Carabineros de Chile y la no militarización de la seguridad pública

RECOMENDACIONES 5 Y 6 DEL INFORME DE MISIÓN DE 2019

Hallazgos principales

- 1 Reforma de Carabineros de Chile, de mecanismos de control de policías y de la rendición de cuentas

Relativización del alcance y gravedad de las actuaciones de Carabineros de Chile en los eventos de octubre de 2019 por parte de altos mandos y falta de reconocimiento de factores endógenos que llevaron a violaciones de derechos humanos

60. De manera consistente, los altos mandos de Carabineros de Chile han negado o minimizado la existencia de violaciones a los derechos humanos cometidas por integrantes de la Institución durante las protestas que se iniciaron en octubre de 2019. Esto a pesar del alto número de casos documentados y las conclusiones de informes de entidades independientes, incluyendo al ACNUDH, y de las propias declaraciones públicas del Poder Ejecutivo³⁸.
61. La Dirección de Carabineros de Chile se ha referido en los medios de comunicación a los hechos constitutivos de violaciones a los derechos humanos como errores, señalando que la Institución "no podr[ía] hablar de violaciones a los derechos humanos"³⁹ y rechazando "en forma tajante, que sus funcionarios hayan vulnerado en

forma generalizada los derechos humanos de los manifestantes"⁴⁰. Esta postura también ha sido mantenida ante las autoridades judiciales. Por ejemplo, en el marco de la investigación que sigue la Fiscalía Regional de Valparaíso por presuntos delitos de lesa humanidad cometidos en el contexto de protestas, el General Director de Carabineros afirmó que "no [hubo] ninguna persona fallecida por el actuar de Carabineros"⁴¹.

62. El ACNUDH ha identificado un número de discursos públicos de altos mandos de Carabineros de Chile y autoridades civiles que han producido o podido producir un efecto de relativización del alcance o gravedad de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en Chile, así como de evasión de responsabilidad. Por ejemplo, el Subsecretario del Interior en su presentación ante el Comité Interministerial de Derechos Humanos el 21 de abril de 2021 planteó encuadrar a las manifestaciones sociales ocurridas después del 18 de octubre en un contexto mundial de cuestionamiento a la legitimidad policial y confrontación de manifestantes con la policía. Este tipo de declaraciones, junto con el frecuente argumento que las violaciones fueron cometidas por individuos y que la Institución es libre de responsabilidad, evidencia una falta del reconocimiento del rol que tiene toda institución en la promoción de comportamiento mediante sus estructuras, capacitación y mecanismos de evaluación y control.

³⁸ T13: Presidente Piñera y violencia en estallido social: "Sí hubo atropellos a los derechos humanos".

<https://www.t13.cl/noticia/politica/Presidente-Pinera-violencia-estallido-social-Si-hubo-atropello-derechos-humanos-01-12-2020>

³⁹ 24 Horas: General director de Carabineros, Ricardo Yáñez: "Estamos de pie y no hemos bajado los brazos, pese a toda la adversidad"

<https://www.24horas.cl/nacional/general-director-de-carabineros->

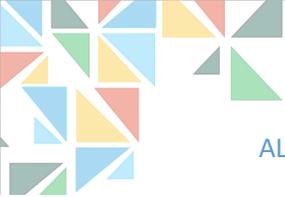
[ricardo-yanez-estamos-de-pie-y-no-hemos-bajado-los-brazos-pese-a-toda-la-adversidad-4553230](https://www.24horas.cl/nacional/general-director-de-carabineros-ricardo-yanez-estamos-de-pie-y-no-hemos-bajado-los-brazos-pese-a-toda-la-adversidad-4553230)

⁴⁰ Comunicado de prensa de Carabineros de Chile.

<https://mobile.twitter.com/carabdechile/status/1316532143531720705>

⁴¹ CNN: General Yáñez descartó haber ordenado a Carabineros ataques contra la población durante el estallido social.

https://www.cnnchile.com/pais/general-yanez-descarto-ataques-carabineros-estallido-social_20210409/



63. A juicio del ACNUDH, **un proceso de reforma que tenga como objetivo reforzar una policía democrática y establecer las condiciones para que se respete, proteja y garanticen los derechos humanos, requiere el compromiso auténtico de la Institución**, incluidos sus altos mandos, y un balance serio y autocrítico que permita identificar las causas y factores que resultaron en las actuaciones de Carabineros de Chile en las protestas de 2019, así como el reconocimiento de estos hechos.

Las medidas tomadas y propuestas para aumentar la sujeción de Carabineros de Chile al control civil privilegian a mecanismos internos de supervisión, sin adecuada y suficiente consideración de mecanismos externos

64. Las acciones tomadas con el fin de disminuir los niveles de autonomía institucional histórica de Carabineros de Chile y aumentar su sujeción al control civil se centran en dos líneas. Por una parte, incluyen medidas como la creación de una Dirección de Auditoría Interna (Orden General Nº 2711 de noviembre de 2019), la creación del Comité de Auditoría Policial que establece un sistema de auditoría externa (Decreto Supremo Nº 173 de marzo de 2019) y la adopción de instrucciones para cuentas públicas (Orden General Nº 2706 de noviembre de 2019 y la Resolución Exenta Nº 50 de abril de 2021). Por otra parte, se consideran dos proyectos de ley: el que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública⁴², y el que crea el Ministerio de Seguridad Pública⁴³.

65. Aunque las modificaciones legislativas están aún en proceso de elaboración, tanto el proceso de reforma de Carabineros como las discusiones, por ejemplo, entre los actores políticos y académicos, se centran en los mecanismos internos de supervisión, en detrimento de posibles mecanismos externos. Los estándares internacionales destacan el rol clave de actores

como el Parlamento, el Poder Judicial, órganos autónomos del Estado y el rol de la sociedad civil en la supervisión del actuar de fuerzas policiales, provistos de importantes funciones de monitoreo, auditoría y rendición de cuentas⁴⁴. El **ACNUDH considera que la priorización de los mecanismos internos de control que se centra en la estructura, mecanismos y competencias de Carabineros de Chile y el Ministerio del Interior debería ser complementado por un enfoque más amplio que incluya a los Poderes y actores antes mencionados.**

Proyecto de Ley que plantea la exención *ex ante* de responsabilidad penal de funcionarios que hacen uso de su arma en determinadas situaciones y su incompatibilidad con el derecho internacional de los derechos humanos

66. El Proyecto de Ley que modifica la Ley Penal y otros cuerpos legales para fortalecer la protección de las Fuerzas del Orden y Seguridad y la Gendarmería de Chile reduciría la rendición de cuentas por parte de funcionarios de dichas corporaciones toda vez que el Artículo 8 del Proyecto establece que: *“Estará exento de responsabilidad penal, el miembro de Carabineros de Chile, de la Policía de Investigaciones de Chile y de Gendarmería de Chile que: hiciere uso de su arma en defensa propia o en la defensa inmediata de un tercero al cual, por razón de su cargo, deben prestar protección o auxilio; hiciere uso de sus armas en contra del preso o detenido que huya y no obedezca a las intimaciones de detenerse; hiciere uso de su arma de fuego en contra de persona o personas que desobedezcan o traten de desobedecer una orden judicial que dicho funcionario tenga orden de velar, y después de haberles intimado la obligación de respuesta”.*

67. **Tal exención de responsabilidad penal *ex ante* en dichas situaciones resultaría claramente incompatible con las normas y estándares del**

⁴² Boletín 12250-25

⁴³ Boletín 14.614-07

⁴⁴ UNODC, *Handbook on police accountability, oversight and integrity*, 2011.

https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf



derecho internacional de los derechos humanos sobre el uso de la fuerza potencialmente letal. En la Observación General N° 37, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que el uso de armas letales es admisible solo cuando existe una amenaza inminente para la vida o la integridad física⁴⁵.

Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

El artículo 9 de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley estipula que *“los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”*.

68. Sin embargo, el Proyecto de Ley extiende las circunstancias habilitadoras para el uso de armas de fuego. Además, el propósito de esta disposición no es únicamente ampliar las circunstancias en las que se permite hacer uso de armas de fuego, sino eximir de responsabilidad al funcionario que haga uso de su arma. Además, el Proyecto de Ley utiliza los términos *“armas”* y *“armas de fuego”* como sinónimos, aunque se debería preferir el uso de armas menos letales antes que, en caso de necesidad, llegar a las armas de fuego.
69. De adoptarse el Proyecto de Ley, sus normas podrían aplicarse de forma tal que los miembros de dichas instituciones estarían exentos de responsabilidad penal en el caso de defensa

propia o de un tercero, aunque el uso del arma letal no sea inevitable para proteger una vida, de modo que no sea necesario ni proporcional. Por otra parte, el Proyecto de Ley también pretende, entre otros temas, aumentar las penas por daños a la propiedad de dichas instituciones, lo que podría resultar en penas desproporcionales.

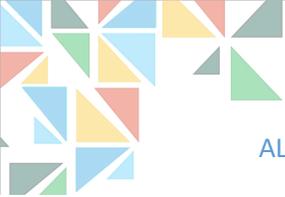
70. El proceso de elaboración del Proyecto de Ley liderado por el Poder Ejecutivo no contó con la participación y consulta de organizaciones de la sociedad civil. Sólo después de las preocupaciones manifestadas por el ACNUDH y otras organizaciones de derechos humanos⁴⁶, la Comisión de Seguridad Pública del Senado incorporó una audiencia pública que contó con las presentaciones –entre otros actores– del ACNUDH⁴⁷. Aparentemente en reacción a las críticas manifestadas, el Proyecto de Ley no fue presentado a votación, pero tampoco fue retirado formalmente. Según información recibida, se presentará un nuevo proyecto de ley que lo sustituya.
71. En diciembre de 2020 fue presentado el Proyecto de Ley que modifica el Código de Justicia Militar, para aumentar las penas aplicables a los delitos cometidos contra funcionarios de Carabineros de Chile, en el ejercicio de sus funciones⁴⁸. El 11 de agosto 2021, el Subsecretario del Interior expuso ante la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados y Diputadas sobre este Proyecto de Ley. Informó que, debido al escaso avance del Proyecto de Ley que modifica la Ley Penal y otros cuerpos legales para fortalecer la protección de las Fuerzas del Orden y Seguridad y la Gendarmería de Chile, el Poder Ejecutivo tenía la intención de proponer indicaciones al nuevo Proyecto de Ley para que se incorporara la exención de responsabilidad penal *ex ante*, tal como mencionado anteriormente.

⁴⁵ Observación General N° 37 del Comité de Derechos Humanos, párr. 88. <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>

⁴⁶ CIPER: Proyecto de ley Protección Policias y Gendarmería: un mal mensaje en un pésimo momento. <https://www.ciperchile.cl/2020/01/13/proyecto-de-ley-proteccion-policias-y-gendarmeria-un-mal-mensaje-en-un-pesimo-momento/>

⁴⁷ <https://acnudh.org/chile-proyecto-de-proteccion-policial-no-debe-abrir-espacios-de-impunidad-subrayo-representante-a-comision-del-senado/>

⁴⁸ Boletín N° 13.944-25



Hay avances en el registro de personas detenidas

72. En relación con la reforma del registro de detenciones, el **ACNUDH ha podido constatar avances, tanto en términos de medidas como fallos judiciales, que, de concretizarse, significarían una mejora** en la garantía del acceso a información recopilada de forma íntegra, oportuna y desglosada.
73. En octubre de 2019, la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema de Justicia Penal acordó la creación de un grupo de trabajo coordinado por la Subsecretaría de Derechos Humanos e integrado por el Ministerio del Interior, Carabineros de Chile, Policía de Investigación, Poder Judicial, Ministerio Público y Defensoría Penal Pública, que busca fortalecer el sistema de información actualmente disponible sobre las personas detenidas. El ACNUDH ha sido informado que, como parte de la iniciativa, se está trabajando en la creación de un registro de detenciones accesible mediante la página web de comisaría virtual. De concretizarse, se subraya la importancia de implementar mecanismos de debido control de acceso a la información para asegurar la privacidad de las personas detenidas y evitar que se convierta en un mecanismo de discriminación.
74. En abril de 2020, Carabineros de Chile publicó la circular N° 1846 que imparte instrucciones sobre el libro “*Del Libro Registro Público de Detenidos*” explicitando que, considerado el carácter público del referido Libro, deben adoptarse medidas para garantizar su libre acceso y conocimiento a cualquier persona. En esa línea, instruyó la elaboración de un “*Estado Diario de ingreso de detenidos*”. Por otra parte, en julio de 2020 la Corte Suprema dictó un fallo en el que dispuso que Carabineros de Chile deberá instruir a todos sus funcionarios respecto a la publicidad irrestricta del Registro de Detenidos, sin exigir

motivos concretos al solicitante⁴⁹. El ACNUDH ha sido informado de la creación y distribución de más de 117 mil cartillas informativas sobre los derechos de las personas detenidas, así como información de contacto para el INDH y la DPP en 131 comisarías del país.

2 Avances paulatinos en áreas de capacitación y protección de grupos vulnerables y uso adecuado de identificación personal de Carabineros

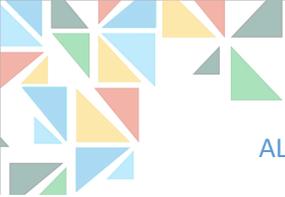
La capacitación de Carabineros avanza, pero se necesita enfocar en la aplicación concreta y correcta de los estándares internacionales

75. Según información proporcionada por las autoridades, se está avanzando en materia de medidas para mejorar la capacitación de Carabineros de Chile con una mayor integración de educación en derechos humanos. “*Carrera y formación*” representa uno de los cuatro ejes⁵⁰ anunciados de la reforma de Carabineros de Chile, el cual se compone de seis elementos⁵¹ que se encuentran en distintas etapas de implementación. Hasta la fecha, según las autoridades, cuenta con un nivel global de progreso de solo 38%, sin avances registrados en materia del nuevo plan de estudios, el modelo docente de Carabineros de Chile y la evaluación de la infraestructura educacional.
76. Asimismo, mediante Resolución Exenta N° 456 de abril de 2021 se aprobó la extensión del plan de estudios de dos a cuatro semestres en la Escuela de Formación de Carabineros. Dicho cambio comenzó a regir para los nuevos ingresos de 2021.
77. El ACNUDH recibió información de un número de capacitaciones en materias relativas a derechos humanos realizadas a funcionarios de Carabineros de Chile desde octubre 2019 hasta

⁴⁹ <https://www.diarioconstitucional.cl/2020/08/10/acceso-al-registro-de-detenidos-a-cargo-de-carabineros-es-publico-y-puede-acceder-a-el-cualquier-persona-que-lo-requiera-sin-limitaciones-de-ninguna-especie/>

⁵⁰ Los otros ejes son: Control Orden Público; Institucionalidad y Gobernanza; y Modernización de la Gestión.

⁵¹ Los seis elementos son: Comité de Formación Policial, perfiles de ingreso y egreso de personal de nombramiento institucional, Proyecto de Ley de Carrera Policial, nuevo Plan de Estudios, propuesta de modificación de modelo docente de Carabineros, y evaluación de infraestructura educacional. <https://reformacarabineros.gob.cl>



la fecha, incluyendo aquellos impartidos por el INDH, la Defensoría de la Niñez, y ONU Mujeres, entre otros. En mayo de 2021, el ACNUDH participó en el decimocuarto Curso de Instructores en Derechos Humanos Aplicables a la Función Policial organizado por la Dirección de Derechos Humanos y Protección de la Familia donde presentó sobre el tema de la “Responsabilidad internacional del Estado y labor policial”⁵².

78. En cuanto a la capacitación en materia de derechos humanos, resultan de máxima importancia incluir los estándares internacionales aplicables a la gestión de reuniones o manifestaciones pacíficas, desarrollados por el Comité de Derechos Humanos en su interpretación autoritativa del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por ejemplo, en su Observación General No. 37, así como las Orientaciones de las Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden⁵³. **El ACNUDH considera que es necesario fortalecer la integración transversal de los derechos humanos en la práctica policial en el terreno.** Resulta clave que las capacitaciones incluyan entrenamiento para poder manejar y aplicar en la práctica los conocimientos en línea con los derechos humanos.

Medidas para mejorar la protección de personas en una situación de vulnerabilidad y grupos discriminados

79. Carabineros de Chile ha informado de medidas adoptadas con vistas a mejorar la protección de personas en situación vulnerable y grupos discriminados. En diciembre de 2020, se creó el Departamento de Protección de la Familia y Grupos Vulnerables como entidad dependiente de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Protección de la Familia de Carabineros de Chile. Por otra parte, en junio de 2020 la institución

firmó un convenio de colaboración con el Servicio Nacional de Discapacidad (SENADIS). En el marco del convenio, se consideran aspectos como educación sobre discapacidad a funcionarios de Carabineros de Chile, además de la protección de las personas con discapacidad, ya sea como víctima o infractor de la ley.

80. En relación con el empleo diferenciado de la fuerza, los nuevos Protocolos N° 1 y 2 actualizados en septiembre de 2021 señalan que “se deberán tomar precauciones adicionales en uso de la fuerza en caso que existan indicios que se trata de niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores o personas notoriamente con problemas de salud o discapacidad”. Hasta la fecha, el ACNUDH no ha recibido información sobre posibles medidas para mejorar la protección de las personas indígenas, afrodescendientes, LGBTI o migrantes, en el contexto de manifestaciones.

Denuncias de casos individuales sobre falta de identificación y uso inadecuado de ella por parte del personal de Carabineros de Chile y medidas para subsanar este problema

81. En noviembre de 2019, la Contraloría General de la República anunció el inicio de un sumario a Carabineros de Chile, tras una serie de denuncias por eventuales irregularidades en uso de identificaciones durante el periodo de manifestaciones. Las denuncias incluyen el uso de nombres falsos o apodos, no llevar nombre o identificación puesto, además de tapparlos. Desde ese entonces, Carabineros de Chile ha informado haber reforzado las instrucciones a funcionarios sobre el debido uso de identificación personal, y el reemplazo de piezas de identificación personal como de vehículos dañados durante manifestaciones.
82. Desde noviembre de 2019, el ACNUDH ha recibido información y material audiovisual que indica la existencia de casos individuales falta de

⁵² <https://acnudh.org/acnudh-brindo-capacitacion-sobre-derechos-humanos-a-carabineros-de-chile/>

⁵³ ACNUDH, *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el*

mantenimiento del orden, 2019.

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf



identificación y su uso inadecuado por parte de integrantes de Carabineros de Chile en situaciones de control del orden público. Sin embargo, los antecedentes recibidos no son suficientes para concluir que se trate de un patrón.

83. En noviembre de 2020, la Contraloría General de la República recibió denuncias y requerimientos relativos a un nuevo uniforme que no dejaba espacio para el uso inadecuado de la identificación de los funcionarios. La Contraloría anunció que solicitaría a Carabineros de Chile un informe, incluyendo información sobre *“las medidas que se tomarán al respecto”*⁵⁴.

84. En diciembre de 2020, Carabineros de Chile dictó la Orden General N° 2818 mediante la cual aprobó el conjunto de vestimenta anti inflamable para uso del control de orden público. Dicha vestimenta incorpora un distintivo de identificación para los funcionarios de control del orden público, que consiste en un parche rectangular que indica grado jerárquico y nombre, señalando la primera letra del nombre, apellido paterno completo y primera letra del apellido materno.

85. Según la información recopilada por la Subsecretaría de Derecho Humanos, Carabineros ha informado que se encuentran elaborando una orden general para homologar el uso del distintivo de identificación funcionaria, y han estudiado la identificación mediante código alfanumérico.

3 Potencial utilización de las Fuerzas Armadas (FFAA) en distintos contextos

Propuesta para asignar a las FFAA el resguardo de infraestructura crítica podría contribuir a la militarización permanente de la seguridad pública

86. Según la información recabada, en el periodo de seguimiento al Informe de Misión de 2019 las Fuerzas Armadas no participaron en la gestión de protestas.

87. Se presentaron varios proyectos que buscan autorizar a miembros de las FFAA a desplegarse para realizar tareas de resguardo de infraestructura denominada crítica. Entre ellas, como prioridad del Gobierno se presentó un Proyecto de Reforma Constitucional⁵⁵ que concedería al Presidente de la República la atribución para decretar que las FFAA puedan resguardar la infraestructura crítica –definida en el Proyecto como *“las instalaciones, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública, cuya perturbación en su funcionamiento o su destrucción tendría un grave impacto sobre la población. Se entienden comprendidos en dicho concepto la infraestructura energética, de redes y sistemas de telecomunicaciones, infraestructura de servicios sanitarios, hospitales, centros de abastecimiento, puertos, aeropuertos e infraestructura de transporte”*. El Proyecto se encuentra en Comisión Mixta desde septiembre de 2020.

88. El ACNUDH entiende la necesidad de resguardar la infraestructura crítica. Sin embargo, considera que la adopción de dicha Ley, con un amplio catálogo de instalaciones de tal infraestructura, **podría permitir un despliegue masivo y permanente de las FFAA⁵⁶ y, por lo tanto, podría contribuir a la militarización permanente de la seguridad pública**. En situaciones de protestas sociales, esto podría conllevar similares efectos como los que ocurrieron en octubre de 2019.

89. El ACNUDH reitera que en la Recomendación 6 del Informe de Misión de 2019 llamó al Estado a asegurar que el mantenimiento de la seguridad ciudadana esté primordialmente reservado a los cuerpos policiales civiles y que, **cuando militares**

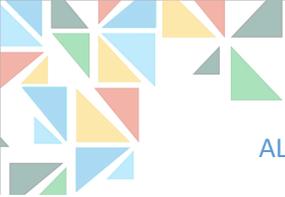
⁵⁴ Publicación em Twitter de la Contraloría General de la República.

<https://t.co/KSkwU8CCbH>

⁵⁵ Boletín N° 13.086-07

⁵⁶ La definición permite abarcar a objetos que se encuentren comúnmente en zonas urbanas, como redes de transporte colectivo,

permitiendo el despliegue de miembros de las FFAA en zonas urbanas y densamente pobladas, aumentando la interacción de los funcionarios con la población, lo cual puede conllevar riesgos.



excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad ciudadana, su participación sea temporal y restringida, subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles, regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes, como establecido por estándares internacionales en materia de derechos humanos⁵⁷.

Adopción de Reglas de Uso de la Fuerza para las FFAA en estados de excepción: necesarias, pero mejorables

90. Durante la pandemia de COVID-19, después de la declaración del Estado de Catástrofe el 18 de marzo de 2020, las FFAA han estado desplegadas como parte de la gestión de la crisis sanitaria. Fueron desplegadas para vigilar infraestructura denominada crítica, como hospitales, centros de atención de salud, aeropuertos, estaciones de servicio, puertos, entre otros⁵⁸. Asimismo, cumplen labores de seguridad como patrullajes, control de identidad y control de cordones sanitarios.

91. En febrero de 2021, se publicó en el Diario Oficial el Decreto N° 8 del Ministerio de Defensa Nacional, que contiene las nuevas “Reglas de Uso de la Fuerza para las Fuerzas Armadas en los estados de excepción que indica”, que reemplazan las “Reglas de Uso de las Fuerzas (RUF) para estado de excepción, de emergencia o catástrofe” de febrero de 2019. Las nuevas Reglas son aplicables para los estados de sitio, emergencia y catástrofe. Establecen principios que deben guiar el actuar de las Fuerzas Armadas en tales situaciones –principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, gradualidad y responsabilidad, además de los deberes de advertencia y medidas de precaución–. Además, incluyen normas relativas al uso gradual de la fuerza, incluidas el empleo

excepcional de armas de fuego así como sobre detención, control y registro.

92. El ACNUDH considera que la adopción de las RUF para las FFAA en los estados de excepción, de emergencia o catástrofe es necesaria. Como ha sido señalado por el INDH⁵⁹, existen algunos aspectos de las mencionadas Reglas que podrían ser mejorados. El decreto establece que son los Jefes de la Defensa Nacional quienes “dictarán instrucciones que precisen el uso de la fuerza por parte de las unidades militares”. Lo anterior significa, por un lado, que no se puede conocer los detalles de las instrucciones de antemano para velar por su adecuación a la luz de estándares internacionales, y, por otro lado, que existe una posibilidad de discrepancia entre instrucciones entre diferentes áreas bajo estado de excepción. Llama la atención que en el principio de responsabilidad no se reconoce expresamente a la responsabilidad de mando. El **ACNUDH considera que estas deficiencias deberían ser subsanadas.**

⁵⁷ En las situaciones excepcionales donde las FFAA asisten en operaciones de manutención del orden público, su personal se considera para todos los efectos como agentes encargados de hacer cumplir la ley, quienes, por tanto, deberían atenerse a las normas y estándares internacionales sobre el uso de la fuerza en vez de la doctrina militar, rigiéndose, entre otras cosas, por el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

⁵⁸ Nota de prensa del Estado Mayor Conjunto.

<https://www.emco.mil.cl/?p=5409>

⁵⁹ Informe del INDH.

<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1712/informe-ruf-estado-excepcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



CAPÍTULO IV

Derecho de acceso a la justicia y a la reparación

RECOMENDACIONES 7 A 11 DEL INFORME DE MISIÓN DE 2019

Hallazgos principales

1 Situación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos

Los derechos de las víctimas no han sido plenamente garantizados. A pesar de esfuerzos de algunas instituciones estatales, gran parte de las víctimas se sienten desamparadas

93. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, la calidad de víctima de violaciones a los derechos humanos se tiene con independencia de si el perpetrador ha sido identificado, juzgado o condenado. El Estado en su conjunto –y sus tres Poderes– tiene obligaciones en materia de acceso a la justicia y derecho a la reparación de las víctimas ocurridas en el contexto de las manifestaciones desde octubre de 2019.

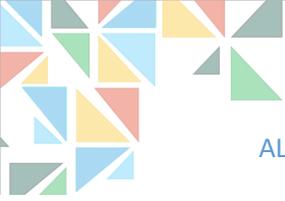
94. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos) y el Ministerio de Salud (a través del Departamento de Derechos Humanos y Género, creado en septiembre de 2020) han tenido una apertura para el diálogo y se han reunido con víctimas y sus representantes. El ACNUDH ha promovido algunos de estos acercamientos y ha valorado esas instancias, aunque toma nota que éstas no han estado exentas de dificultades (por ejemplo, la falta de periodicidad y de resultados que signifiquen mejoras estructurales en estas materias y, en última instancia, la adopción por parte de las autoridades competentes de un programa de reparación integral). Por otra parte, **no hubo esfuerzos similares de acercamiento para establecer un diálogo significativo por parte de las instituciones a las que pertenecían o pertenecen los responsables o presuntos autores** de las violaciones a los derechos

humanos ocurridas en el contexto de las protestas sociales ni de los ministerios de los que dependen estas instituciones.

95. El Poder Legislativo (especialmente a través de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputadas y Diputados y la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado) ha cumplido un destacado rol otorgando espacios institucionales donde las víctimas de violaciones a los derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil puedan expresar sus análisis y preocupaciones. Cabe destacar que en el Congreso Nacional se están discutiendo algunos proyectos de ley que tienen por objeto la reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

96. Además, en enero de 2020 se creó la Comisión Especial Investigadora de *“los actos del Gobierno y de las policías en el marco del control del orden público, que hayan significado afectación o violación de los derechos humanos de civiles desde el 28 de octubre de 2019 en adelante”*, la cual en septiembre de 2021 aprobó su informe de conclusiones y recomendaciones que se encuentra pendiente de aprobación por la Cámara de Diputadas y Diputados. Las sesiones de **las diversas comisiones del Congreso Nacional han sido una vía institucional y útil de diálogo** entre víctimas y autoridades de distintos órganos estatales para informar, analizar y visibilizar la situación.

97. En el ámbito judicial, el Ministerio Público tiene un papel clave por lo que este Informe profundizará más adelante sobre los avances y desafíos de las investigaciones. El Ministerio Público ha tenido contacto directo con diversas víctimas, sus familiares y abogados/as en el marco de las indagatorias y procedimientos, así



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

como en reuniones bilaterales y por medio de las Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos (URAVIT) a las cuales han sido derivados más de 3.000 casos, brindando en algunos de ellos algún tipo de asistencia, en particular psicológica. Se reconoce el papel fundamental de las URAVIT y los lineamientos indicados por la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal al respecto, pero aquellas requieren mayores recursos para poder cumplir su rol cabalmente.

98. A su vez, **las instituciones autónomas de derechos humanos –el INDH y la Defensoría de la Niñez– han tenido un rol clave** en promover el acceso a la justicia y a la reparación. Las denuncias y querellas presentadas por ambas instituciones han sido un impulso muy relevante para tal fin.

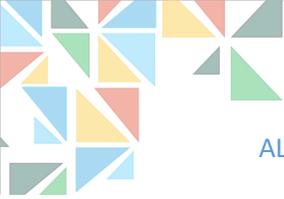
99. Las víctimas de violaciones a los derechos humanos que carecen de medios suficientes **no han recibido asistencia legal gratuita proveída por el Estado**, dado que no existe un servicio público con amplio mandato de asistirles legalmente en procesos penales, lo que pone en la carga de las propias víctimas y sus familiares obtener por sus medios un/a abogado/a que les represente en sede penal o administrativa. Al respecto, el ACNUDH destaca que el Gobierno envió en enero de 2021 un proyecto de ley que crearía el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de Víctimas, boletín 13.991-07, el cual se encuentra actualmente en tramitación ante la Cámara de Diputadas y Diputados, lo que permitiría que en el debate legislativo se pueda llegar a fortalecer los derechos de las víctimas en esta materia.

100. Las víctimas y sus familiares –la mayoría de ellas en contacto con el sistema de justicia penal por primera vez– **no han contado siempre con información oportuna, precisa y en lenguaje claro, de los avances o motivos de las demoras de las investigaciones penales y procesos judiciales, contribuyendo a la percepción de desamparo.**

101. La falta de protección de los derechos de las víctimas se ha evidenciado también en algunos casos en los que las víctimas han estado expuestas a instancias en sede penal y sede administrativa que implicaron una **reiteración de sus relatos, lo que ha conllevado una revictimización.** A su vez, la forma en que se han realizado tales diligencias, en particular en el marco de sumarios administrativos, ha contribuido a una **sensación de desprotección de las víctimas en general y a la menor participación y permanencia o adherencia** de algunas víctimas en los procesos penales y/o administrativos.

102. **Las víctimas en general siguen profundamente afectadas por la falta de reconocimiento expreso del Estado que se han cometido violaciones a sus derechos humanos.** El Poder Ejecutivo no ha tenido una postura inequívoca sobre el reconocimiento expreso y claro de las violaciones a los derechos humanos. Por ejemplo, el Estado no ha ofrecido disculpas públicas a las víctimas. Con arreglo a sus obligaciones, el ACNUDH considera que el Estado –y sobre todo las instituciones a las que pertenecían o pertenecen los responsables o presuntos autores de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el contexto de las protestas sociales y sus superiores civiles deben adoptar más medidas de reparación a las víctimas, incluidas el reconocimiento de los hechos ocurridos, su responsabilidad y el ofrecimiento genuino de disculpas públicas. La ambivalencia del discurso público y la falta de celeridad en la adopción de ciertas acciones pueden llevar a poner en duda, relativizar o minimizar las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la gestión de las protestas.

103. Las víctimas y sus familiares siguen percibiendo de forma generalizada el desamparo por parte del Estado. El ACNUDH insta a todas las autoridades estatales a establecer mecanismos de diálogo y consulta genuina con las víctimas y a tomar todas las medidas necesarias para reparar integralmente, en el más breve plazo, a todas las víctimas de las violaciones de derechos



humanos ocurridas en el contexto de las protestas de 2019.

2 Nudos críticos en el acceso a la justicia en sede penal por violaciones a los derechos humanos

Las investigaciones avanzan lentamente debido a distintos factores

104. El Comité Interministerial de Derechos Humanos reportó que, a enero de 2021, de los 8.600 casos ingresados al Ministerio Público, 3.480 estaban vigentes y 5.120 habían terminado –la mayoría (3.346) por archivo provisional⁶⁰, seguido por agrupación a otro caso (2.550) en donde la investigación continuaría–. Según el reporte, en la mayoría de los casos no se cuenta con un imputado conocido. Como muestra el siguiente gráfico, a octubre de 2021, se han formalizado 83 causas por violaciones a derechos humanos y el número de imputados formalizados aumentó a 153 agentes estatales –la mayoría (148) de Carabineros de Chile–. Adicionalmente, conforme con lo informado por el Ministerio Público, del total de imputados a la fecha, es posible identificar a 30 personas respecto de los cuales se ha deducido acusación o requerimiento (simplificado o abreviado) y 13 condenados.



⁶⁰ El archivo provisional es la facultad que se otorga a la Fiscalía para archivar aquellas investigaciones en las que no aparecieron

105. En enero de 2021, la Corte Suprema informó públicamente que 21 agentes del Estado fueron detenidos por presuntos delitos cometidos entre el 16 de octubre de 2019 y el 16 de marzo de 2020, de los cuales 11 se encontraban en prisión preventiva al 11 de diciembre del 2020. El Poder Judicial informó sobre los delitos registrados en causas ingresadas en 2019 y 2020, mostrando un aumento significativo de los casos por el delito de apremios ilegítimos (1.463 y 2.525 causas respectivamente).

106. A agosto de 2021, el INDH informó haber presentado 3.110 acciones judiciales, de las cuales 3.069 eran querellas penales –la mayoría de estas (2.157) por el delito de apremios ilegítimos– relacionados con 3.514 víctimas –de las cuales alrededor de 560 son niñas, niños y adolescentes–. Del total, 2.904 querellas se presentaron en contra de Carabineros de Chile. 70 causas están formalizadas respecto a 136 imputados, mientras que 199 causas han terminado –la mayoría (167) por decisión de no perseverar de la Fiscalía basada en no haberse reunido los antecedentes suficientes para fundar una acusación–, incluyendo cuatro por sentencia firme. En las causas monitoreadas por el INDH, la Fiscalía y/o la PDI tomó la declaración a 1.718 víctimas, lo que no ocurrió respecto a 1.221 víctimas.

107. El Consejo de Defensa del Estado informó sobre la presentación de 22 querellas y cuatro ampliaciones de querellas por violaciones a los derechos humanos ocurridas entre octubre de 2019 y junio de 2021. En sede civil, el Consejo – en defensa de los intereses del Fisco– ha sostenido en ocasiones pretensiones opuestas a las de las víctimas.

108. Pronto a cumplirse dos años del inicio de las protestas en 2019, las cifras ofrecidas por las distintas instituciones indican, en promedio, **un bajo porcentaje de investigaciones formalizadas, acusaciones y juicios orales en las causas penales que versan sobre violaciones a**

antecedentes que permitan desarrollar actividades para el esclarecimiento de los hechos.



los derechos humanos cometidas en dicho contexto. El anterior gráfico muestra que, si bien el número de causas e imputados formalizados se ha más que duplicado desde agosto de 2020 a la fecha, —lo que representa una tendencia positiva—, las cifras absolutas corresponden a una minoría en relación con el universo total de casos. El hecho que en este periodo existan muy pocas acusaciones y condenas relativas a violaciones de derechos humanos contribuye a crear una percepción de impunidad y genera dudas de si la rendición de cuentas será efectiva.

109. **El lento avance de las investigaciones y juicios por violencia institucional responde a diversos factores**, destacando la complejidad de los casos, las dificultades para recabar medios de prueba —en particular para determinar la identidad de los presuntos autores—, los efectos de la pandemia de COVID-19, además del alto número de casos y la insuficiente cantidad de recursos humanos del Ministerio Público. El ACNUDH insta a las autoridades a que se tomen las medidas necesarias para asegurar la celeridad en las investigaciones y proceso judiciales, de conformidad con el derecho de las víctimas a un recurso efectivo, y que las propuestas de la Mesa de Trabajo denominada “Coordinación interinstitucional en la tramitación de causas vinculadas a violencia institucional”, presentadas ante la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, sean implementadas, entre otras acciones.

110. De acuerdo con la información analizada, las autoridades competentes enfrentan **dificultades para obtener elementos de prueba, como falta de testigos, evidencias físicas y registros audiovisuales**, por ejemplo en casos de trauma ocular para determinar la trayectoria de los perdigones, identificar la escopeta que fue

percutada y en definitiva la persona que realizó el disparo. Adicionalmente, las investigaciones y el acceso a la evidencia se vieron afectadas por la imposibilidad de asegurar o resguardar los sitios de los sucesos, así como por las debilidades de órganos auxiliares de justicia o como consecuencia de que instituciones a las que pertenecen los presuntos responsables no facilitaran del todo el avance de las investigaciones, como se analiza más adelante.

111. **Las causas con imputado conocido han avanzado más** —en particular, respecto a la realización de diligencias clave, formalizaciones y medidas cautelares— **que aquellas cuyo presunto autor se desconoce**. Sin embargo, la información recabada indica que aquellos casos constituyen la excepción, mientras que la mayoría de las causas no han alcanzado aún un nivel de avance comparable.

Disparidad en investigaciones y procedimientos penales

Algunos de los casos⁶¹ a los cuales el ACNUDH ha dado seguimiento muestran los contrastes en los avances, o la falta de éstos, en las investigaciones.

Por ejemplo, en los casos de **Manuel Rebolledo** y **Kevin Gómez**, las investigaciones se desarrollaron respecto a determinados funcionarios de las Fuerzas Armadas. Durante 2021 se formularon acusaciones en contra de los imputados y los juicios orales ya tienen fecha de inicio para octubre de 2021 y enero de 2022 respectivamente.

Por otro lado, en los casos de **Abel Acuña** y **Alex Núñez**, las investigaciones siguen desformalizadas —sin un presunto responsable imputado— y son reflejo de los desafíos y obstáculos descritos en este informe. La gravedad de los hechos exhorta a instituciones involucradas a brindar la más amplia colaboración al Ministerio Público, así como a que éste realice investigaciones prontas, efectivas, exhaustivas, independientes, imparciales y transparentes.

⁶¹ Estos casos fueron documentados en el Informe de Misión de 2019 (párr. 37, 39, 40 y 43 respectivamente):

“Kevin Gómez Morgado (24 años) fue baleado con munición letal por personal militar el 20 de octubre en Coquimbo” y “murió como resultado de las heridas de bala”.

“Manuel Rebolledo Navarrete (23 años) fue atropellado por un camión de la Armada de Chile el 21 de octubre”, quien “murió de inmediato debido a heridas en la cabeza”.

“Abel Acuña (30 años) murió de un paro cardíaco mientras participaba en una protesta en Santiago el 15 de noviembre”, luego que “los equipos de socorristas enfrentaron dificultades para llegar al lugar donde se encontraba debido a los cañones de agua, gases lacrimógenos y disparos de Carabineros”.

Alex Núñez Sandoval (39 años) “murió el 22 de octubre como consecuencia de un trauma craneal relacionado con palizas y malos



112. En ciertas causas las **diligencias investigativas realizadas por el Ministerio Público han experimentado demoras por diversas causas**, incluyendo falta de celeridad y/o actuación de oficio, transcurriendo un tiempo considerable entre el hecho respectivo y la realización de indagatorias, incluyendo primeras diligencias. El ACNUDH ha constatado que este ha sido el caso, por ejemplo, de tomas de declaración de víctimas y reconstitución de escena. Cabe agregar que las personas imputadas –en el legítimo ejercicio de su derecho a defensa– han solicitado la realización de ciertas indagatorias, en particular pericias, cuyo tiempo de realización también ha impactado en la extensión de los plazos y cierres de investigaciones.

113. **La pandemia de COVID-19 ha sido desafiante y compleja para todas las instituciones involucradas en las investigaciones**, causando una ralentización de las diligencias e investigaciones, en particular durante 2020. Los cambios o adecuaciones en las formas de trabajo de los órganos que componen el sistema de justicia, los brotes del virus que afectaron a sus funcionarios/as, los cierres parciales del Servicio Médico Legal (SML), la recalendarización de audiencias, el cumplimiento de funciones relacionadas con medidas sanitarias, entre otros factores, condicionaron el avance de las investigaciones penales. Sin perjuicio de lo anterior, el ACNUDH también toma nota de la preocupación expresada por las víctimas, sus familiares y equipos judiciales acerca de que la pandemia ha sido usada de forma generalizada para justificar la duración de las investigaciones.

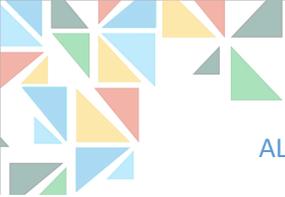
114. El Ministerio Público continúa realizando investigaciones desformalizadas en un gran número de casos, en la búsqueda de elementos probatorios con los cuales tenga mayores posibilidades de éxito para sostener una eventual acusación. En contraste, se destaca que en aquellas causas en que sí se recabaron los medios de prueba necesarios, incluso evacuando diligencias relativas a diferentes teorías del caso,

el Ministerio Público ha realizado análisis con altos estándares y metodología, lo que permitió realizar las audiencias de formalización respectivas y, en algunos casos, formular acusaciones.

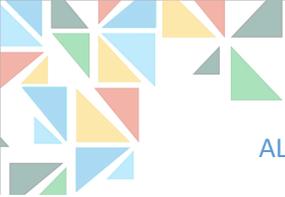
Las medidas adoptadas para investigar las causas penales relativas a violaciones a los derechos humanos van en la dirección correcta, pero requieren ser fortalecidas con urgencia

115. Ante el aumento de ingresos de casos de violaciones de derechos humanos en el contexto de protestas a nivel nacional, **el Ministerio Público reportó sobre la adopción de diversas medidas para abordar esta situación**. Destacan, entre otras, la designación de fiscales preferentes y/o fiscales especializados en derechos humanos en diversas fiscalías regionales, el establecimiento de equipos de trabajo en derechos humanos en estas fiscalías, la asignación de estas causas a fiscales jefes y/o a fiscalías de alta complejidad, el aumento –al menos temporal– del personal a honorarios a nivel nacional y local para trabajar en causas de violencia institucional, el establecimiento del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, la utilización de herramientas de análisis criminal (para identificar presuntos autores, determinar patrones y marcos espacio-temporal de los hechos o encontrar medios de prueba útiles para un conjunto de causas, entre otros fines), capacitaciones en distintas materias asociadas a los derechos humanos, y la elaboración o actualización de minutas y orientaciones para la investigación de tales delitos. Sobre estas últimas, destacan, entre otras, la instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional (de julio de 2021), el análisis sobre el uso de proyectiles de energía cinética a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos, y el informe sobre responsabilidad por el mando.

tratos por parte de Carabineros de Chile en Maipú, Santiago", sufriendo "un traumatismo encéfalo craneano (TEC) cerrado y fractura de cráneo".



116. En abril de 2021, el Ministerio Público anunció un “*Plan de Contingencia*” tendiente al examen de los criterios de actuación aplicados en causas archivadas y en las que se decidió no perseverar –priorizando aquellas según exista imputado conocido, la gravedad del delito, la especial situación de las víctimas o si hay querellantes institucionales– con el fin de evaluar su reapertura, así como intensificar el trabajo sobre las causas vigentes y la comunicación con las policías y querellantes institucionales. El ACNUDH tomó conocimiento que, en consonancia con dicho plan, las Fiscalías Regionales han elaborado planes de trabajo regionales o fortalecimiento dirigidos a estas causas. La completa y correcta implementación de estos planes nacionales y regionales será crucial para avanzar en materia de rendición de cuentas. Se espera que la efectividad de estas medidas pueda ser evaluada durante los primeros meses del 2022, una vez que los planes regionales hayan finalizado.
117. Sin perjuicio, a la fecha, **las medidas adoptadas por el Ministerio Público no han sido suficientes o aún no ha tenido el efecto deseado** –en parte por las dificultades enunciadas en el acápite anterior– para avanzar respecto de todas las causas de derechos humanos vinculadas al contexto de protestas de 2019 y 2020. Por ejemplo, la estrategia de designar fiscales preferentes y/o especializados no ha tenido una aplicación uniforme a nivel nacional, ya que cada fiscalía regional ha determinado qué tipo de fiscal estará a cargo de estas investigaciones. La designación de fiscales especializados o preferentes no otorgó el carácter de exclusivo, por lo que el fiscal respectivo ha investigado los hechos referidos a violaciones a derechos humanos junto con causas relativas a otros delitos, lo cual resulta en situaciones de sobrecarga de trabajo. Además, se ha recibido información respecto a traspasos o encargos de causas del fiscal a cargo de la investigación a un fiscal de turno que puede desconocer el detalle de todo el contenido de la carpeta investigativa, previo a la realización de audiencias.
118. De lo anterior se infiere la necesidad de **diseñar e implementar una estrategia general de fiscales especializados con dedicación exclusiva a las causas de derechos humanos**, cuestión que requeriría de recursos adicionales del Estado para tal fin. Al respecto, se destaca el anuncio del Ministerio Público y del Gobierno (en abril y junio de 2021 respectivamente) de impulsar la creación de una Fiscalía especializada en delitos contra los derechos humanos, cuyo anteproyecto de ley estaría siendo elaborado.
119. En lo que respecta al desarrollo de las investigaciones, el **ACNUDH ha documentado a la fecha un trabajo serio, imparcial e independiente de fiscales que han dirigido o realizado las indagatorias**. El ACNUDH toma nota de lo expresado por algunos fiscales respecto a que la solidez de estas investigaciones terminará probándose con los resultados de los juicios orales, por lo que para velar por una efectiva rendición de cuentas se requiere de estrategias judiciales y diligencias adecuadas que permitan alcanzar el estándar probatorio ante los tribunales penales, aunque esto pueda necesitar mayor tiempo al deseado.
120. El ACNUDH constató que las Fiscalías adoptaron, en primer término, una estrategia de “*caso a caso*”, centrándose en determinar los presuntos responsables directos de las violaciones a derechos humanos en cada una de las causas por separado. Para una segunda etapa se han dejado las indagaciones de presuntas responsabilidades del mando, particularmente aquellas vinculadas a los hechos de no haber adoptado las medidas necesarias para ajustar el uso de la fuerza en derecho. En efecto, los citados planes de trabajo regionales de las Fiscalías tendrían entre sus objetivos realizar análisis globales de los fenómenos delictivos, destinados a la investigación de responsabilidades individuales y, en su caso, responsabilidades de los distintos niveles de mando. Así, por ejemplo, en varias causas el Ministerio Público ya ha requerido a Carabineros de Chile la información sobre el mando de operaciones.



121. El Ministerio Público además ha llevado adelante una **investigación por presuntos crímenes de lesa humanidad que habrían ocurrido en el contexto de las manifestaciones**. En esta investigación –iniciada y ampliada a partir de diversas querellas y que está a cargo de la Fiscal Regional de Valparaíso– se han realizado diligencias tales como la toma de declaraciones de alguna de las más altas autoridades del país en funciones durante el periodo de protestas en calidad de imputados, y a otros generales de Carabineros de Chile en calidad de testigos, y la emisión y reiteración solicitudes para la remisión documental de antecedentes pendientes despachados a instituciones públicas y privadas, entre otras diligencias.

Responsabilidad por dar órdenes contrarias a reglas de uso de la fuerza

En la causa de **Romario Veloz**⁶² –uno de los casos a los cuales el ACNUDH ha dado seguimiento– se ha desarrollado una línea de investigación que puede llegar a marcar un precedente importante. El **Ministerio Público formalizó a un capitán del Ejército** como presunto responsable de los delitos de violencia innecesaria, de homicidio simple consumado y de homicidio frustrado.

En sentencia del 22 de diciembre de 2020, la Corte de Apelaciones de La Serena confirmó la resolución que había decretado la prisión preventiva, fundamentando que **el imputado dio sucesivas órdenes de abrir fuego** en contra de las personas, **al margen de las reglas sobre el uso de la fuerza**. La investigación sigue en curso y el plazo para el cierre de la investigación se ha ampliado en dos ocasiones.

122. Al respecto, el ACNUDH considera que una estrategia que consista solo en investigaciones aisladas o “*caso a caso*” puede ser insuficiente para una efectiva rendición de cuentas y garantizar el derecho a la justicia a las víctimas de violaciones a derechos humanos “*reiteradas en el tiempo [y] en el espacio*”, como indica el Informe de Misión de 2019. Por eso, el ACNUDH subraya la importancia de realizar investigaciones en contexto y de macrocasos, basadas en patrones de actuación, tomando en

cuenta aspectos de orden geográfico, político, económico, histórico y social, entre otros, ampliando el foco de investigación al reconocer que algunos hechos delictivos no han ocurrido de manera aislada y atendiendo a circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizaron las conductas punibles.

Contexto y patrones: Dos iniciativas a dar seguimiento

Querellas por patrones de actuación

En abril de 2021, organizaciones de la sociedad civil presentaron dos querellas por presuntas responsabilidades penales de altos mandos de Carabineros de Chile y sus subalternos en relación con violaciones a derechos humanos ocurridas entre el 18 de octubre y el 30 de noviembre de 2019 en las comunas de Santiago y de Maipú.

Las querellas, en las que se expresa que existirían “*patrones criminales, evidenciados por la repetición de conducta criminal similar con regularidad, con un cierto modus operandi*”, dieron lugar a investigaciones en curso llevada por el Ministerio Público.

SACFI del Ministerio Público

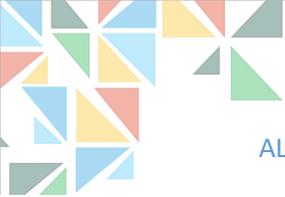
En abril de 2021, el Fiscal Nacional dio cuenta del Oficio FN N°662/2021 que crea un programa de acciones de apoyo para el cumplimiento de las diligencias mínimas y el establecimiento del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI).

El SACFI surge de la necesidad de investigar en forma relacionada los distintos hechos acaecidos en el contexto de manifestaciones masivas y tiene por objeto efectuar un análisis panorámico del suceso delictivo, es decir, obtener una reconstrucción global de todos los hechos investigados, incluyendo identificación de patrones de actuación, focos, georreferenciación, redes de sujetos y niveles de mando.

123. Este enfoque en el contexto y en la macrocriminalidad podría ser adecuado y útil para abordar en las investigaciones la caracterización, estructura, funcionamiento y operativos de los órganos involucrados en el marco de la gestión de manifestaciones en 2019 y 2020. En definitiva, la incorporación de estrategias más allá del “caso a caso” –por ejemplo, tal como se ha anunciado en los

⁶² Este caso fue documentado en el Informe de Misión de 2019 (párr. 36), donde se indica que “*el 20 de octubre, Romario Veloz Cortés (26 años), ciudadano ecuatoriano, murió en La Serena a raíz de disparos*

(con munición letal) por parte de personal militar”. En el mismo hecho, “*otras dos personas también resultaron gravemente heridas como resultado de municiones letales disparadas*”.



mencionados planes de trabajo regionales y la labor de equipos SACFI– son necesarias con el objetivo de promover un conocimiento detallado de la gestión y respuesta de las autoridades a las protestas. De tal modo, podría contribuir eventualmente a determinar responsabilidades del mando, en particular de superiores que no impidieron o castigaron el uso ilegal, desproporcionado o arbitrario de la fuerza por parte de sus subordinados.

124. Estos enfoques también serían útiles para evitar la repetición de ciertas conductas contrarias a los derechos humanos, así como para implementar formas de reparación colectiva a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, cuestión especialmente importante si se considera que muchos casos individuales podrían concluir sin condenas dada las dificultades probatorias ya señaladas lo que, sin embargo, no debería ser obstáculo para reparar integralmente a las víctimas. Estrategias como las descritas, también podrían prevenir que hechos de similar naturaleza sean calificados de manera distinta en las investigaciones y procedimientos judiciales, lo que genera incertidumbre tanto a víctimas y sus familiares como personas defensoras de los derechos humanos y la comunidad en general.

Instituciones que coadyuvan en las investigaciones penales requieren ser fortalecidas

125. Ciertas instituciones que coadyuvan o participan en las investigaciones y procesos penales tienen un rol clave para el correcto y oportuno avance de las diligencias y juicios. Estas instituciones presentan también algunas debilidades que han afectado o pueden afectar el acceso a la justicia, como falta de suficientes recursos humanos, logísticos y financieros para garantizar una investigación rápida y eficaz.

126. Respecto al SML, si bien se destaca que 146 funcionarios/as del servicio habrían recibido

capacitación sobre el Protocolo de Estambul⁶³ a agosto de 2021, la información recabada por el INDH y revisada por el ACNUDH, junto con entrevistas a actores involucrados, muestra que **ello no ha sido suficiente para aplicar consistentemente el Protocolo en todas las regiones del país**. Por ejemplo, a agosto de 2021 y en relación con a víctimas en causas donde el INDH ha presentado querellas, el Protocolo se aplicó de forma completa a 209 víctimas, mientras que aquél quedó incompleto respecto de 215 personas, principalmente porque falta la pericia psicológica (199 víctimas). El SML informó que entre abril y octubre de 2021 se han realizado un total de 323 procedimientos relacionados con el Protocolo de Estambul, periodo en el cual hubo también 235 casos de inasistencias informados a Fiscalías.

127. Si bien la pandemia COVID-19 afectó el funcionamiento del SML, en especial para la atención presencial, el ACNUDH ha notado que existe un problema estructural vinculado con la falta de recursos que impacta en el desarrollo de las investigaciones judiciales. El ACNUDH saluda la asignación de 513 millones de pesos al SML, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para la implementación de un plan que permita acelerar la realización de peritajes en causas de derechos humanos con el objetivo de completar los peritajes en cerca de 900 causas a más tardar en el mes de noviembre de 2021.

128. En relación con la PDI, se valora el **rol clave que la Brigada Investigadora de Delitos contra los Derechos Humanos (BRIDEHU)** ha tenido en ciertas causas; esto tiende a coincidir con aquellas donde se registran mayores avances, realizando en algunos casos diligencias inéditas que han resultado útiles para las investigaciones. Se destaca que la PDI ha implementado medidas para el fortalecimiento de la Brigada, incluyendo capacitaciones y la creación de procedimientos. Sin perjuicio, la BRIDEHU está centralizada en la Región Metropolitana, por lo que las causas en

⁶³ Manual sobre la Investigación y Documentación Efectiva de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
<https://www.ohchr.org/documents/publications/training8rev1sp.pdf>



otras regiones del país no cuentan con este actor clave; además, el número reducido del personal de la BRIDEHU ha dificultado la respuesta oportuna a todas las solicitudes de peritajes.

129. En julio de 2021, **Carabineros de Chile anunció la instalación de la Sección de Investigación de Delitos contra los Derechos Humanos**, una nueva unidad del Departamento O.S.9 de Investigación de Organizaciones Criminales, que coadyuvará a las investigaciones del Ministerio Público en estas materias. El ACNUDH valora la existencia y trabajo de equipos especializados y multidisciplinarios que contribuyan a tales indagatorias, recordando al mismo tiempo la importancia de realizar investigaciones imparciales e independientes, máxime si el mayor número de denuncias y querellas refieren a funcionarios de la institución policial como presuntos autores.

Carabineros de Chile y FFAA responden requerimientos, pero aún se requiere que faciliten el avance de las investigaciones penales

130. Carabineros de Chile y las FFAA han dado respuesta dentro de tiempo a las diligencias investigativas del Ministerio Público, incluyendo requerimientos de información, pericias de armas y municiones, entre otros. Sin embargo, se identifica que algunas respuestas fueron parciales, fragmentadas o desorganizadas, y sin la celeridad que este tipo de investigaciones amerita. Por ejemplo, la entrega de grabaciones de cámaras corporales sin orden ni indicación de a qué efectivo pertenecían, así como el envío de videos de las cámaras corporales solicitadas sin agregar las de otras cámaras corporales del mismo piquete que pudiera permitir la revisión de la totalidad de lo grabado por los funcionarios policiales desplegados.

131. En este sentido, el ACNUDH recibió información de algunos querellantes respecto a que no habría una colaboración sustantiva de

Carabineros y las Fuerzas Armadas en estas investigaciones, dado que aún se requiere que entreguen toda la información relevante, incluso de registros públicos, y necesaria para el esclarecimiento de los hechos. Esta cuestión contrastaría con el derecho de las víctimas y toda la sociedad a acceder a información relativa a la comisión de violaciones a los derechos humanos contenida en registros públicos, incluso si esos registros están en manos de organismos militares o de policía o si deben recuperar o reconstruir la información faltante a fin de permitir su eventual entrega⁶⁴.

132. El Ejército de Chile solicitó al Ministerio Público canalizar todos los requerimientos que se formulen en el transcurso de ciertas investigaciones penales a través del Ministerio de Defensa Nacional. En opinión de algunos querellantes, en la práctica, esta centralización de la información es percibida como una ralentización de las investigaciones, sin que haya significado respuestas más completas a las solicitudes del Ministerio Público.

El rol fundamental del INDH para facilitar el acceso a la justicia de las víctimas y sus familiares

133. **El INDH ha cumplido una labor fundamental con el fin de facilitar el acceso a la justicia.** En cumplimiento de su mandato legal, el Instituto ha presentado denuncias, querellas y otras acciones judiciales en relación con presuntas violaciones a derechos humanos en el marco de manifestaciones sociales; además, ha dado impulso procesal en diversas causas, así como ha realizado la sistematización y análisis de la información para tales fines. Ante el aumento de denuncias recibidas, el INDH contrató personal para integrar equipos judiciales de apoyo. Sin embargo, en ciertos periodos del 2020, estos equipos en algunas regiones del país tuvieron que ser reducidos debido a la falta de recursos suficientes; ahora bien, la Ley de Presupuestos de 2021 asignó recursos para contratar equipos

⁶⁴ Véanse Principios Mundiales sobre la Seguridad Nacional y el Derecho a la Información de 2013 (Principios de Tschwane), principios

10 y 21; y Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016)



jurídicos y psicosociales en las sedes regionales del INDH, mientras que el Proyecto de Ley de Presupuestos para el 2022 presentado por el Gobierno y actualmente en discusión en el Congreso Nacional también contemplaría un incremento de recursos.

134. En el ámbito judicial, el INDH –en especial a través de sus equipos regionales– ha mantenido contacto con víctimas, sus familiares y abogados/as. El INDH podría reforzar aún más este diálogo para favorecer que las víctimas cuenten con información oportuna y clara, en particular en caso de que exista demora en las investigaciones con el objetivo de aminorar la sensación de desamparo de aquellas.

135. El ACNUDH ha recibido información de ciertas resoluciones judiciales que han declarado la inadmisibilidad de querellas presentadas por el INDH, argumentando que la Ley 20.405 – que creó el INDH –solo le permitiría querellarse por hechos constitutivos de crímenes descritos en la ley que crea la Institución y no cuando se tratase de simples delitos. Aun cuando se trataría de una jurisprudencia minoritaria y descartada por los tribunales superiores de justicia, dicha interpretación constituye un obstáculo para el acceso a la justicia de algunas víctimas de violaciones a los derechos humanos en el país. Por otra parte, la legislación mencionada restringe la legitimación del INDH para presentar querellas en ciertos casos y, por lo tanto, limita sus acciones para velar por la rendición de cuentas en materia de derechos humanos.

3 Nudos críticos en el acceso a mecanismos complementarios no judiciales de control administrativo y/o disciplinario y rendición de cuentas por violaciones a los derechos humanos

136. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han afirmado de forma reiterada que, en el caso de violaciones a los

derechos humanos, como el derecho a la vida, requieren una investigación y sanción penal y que los mecanismos o medidas administrativas y disciplinarias por sí mismo no son suficientes⁶⁵. El ACNUDH considera más bien que mecanismos no judiciales de control administrativo y/o disciplinario y rendición de cuentas por violaciones a los derechos humanos tienen un rol complementario que puede contribuir a esclarecer los hechos.

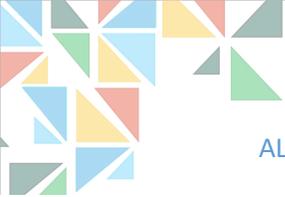
La Contraloría General de la República ha sido clave para la rendición de cuentas, pero vías externas impiden que ésta sea efectiva

137. Entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2020, la Contraloría General de la República recibió un total de 585 denuncias y reclamos en contra de funcionarios de Carabineros de Chile, la PDI y las FFAA, de las cuales 193 se relacionan con eventuales violaciones a los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones sociales.

138. Las denuncias fueron abordadas por la Contraloría General iniciando dos sumarios respecto a Carabineros de Chile relativos al uso desproporcionado de la fuerza y el incumplimiento de los protocolos respectivos (terminado) y el incumplimiento de la normativa sobre porte y uso de la identificación debida de funcionarios policiales (en trámite). Además, realizó seis fiscalizaciones (cinco de carácter reservado) relativas a la adquisición, uso y control de elementos disuasivos por parte de Carabineros de Chile, el control de armas y municiones en Carabineros y la PDI, y la adquisición de bienes y servicios para cubrir necesidades logísticas en Carabineros de Chile. Aquella no reservada –la primera– versa sobre los balines o perdigones usados por la policía uniformada. **Tales procedimientos representan una importante labor de la Contraloría General que va en la dirección correcta de asegurar la rendición de cuentas.**

⁶⁵ Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (HRC/31/66), 2016, párr. 94.

<https://undocs.org/A/HRC/31/66>; Observación General N° 36 del Comité de Derechos Humanos, párr. 27, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f36&Lang=es



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

139. El sumario administrativo sobre uso de la fuerza en el contexto de las protestas sociales fue iniciado en noviembre de 2019 y terminó en marzo de 2021. La Contraloría General formuló cargos en contra de siete generales del alto mando de Carabineros de Chile. El ente contralor concluyó que respecto de tres de ellos (uno ya en retiro) se acreditaba su responsabilidad administrativa por no haber adoptado medidas o acciones oportunas suficientes, debido a su mando y funciones, para corregir y evitar el uso inadecuado de la escopeta antidisturbios y/o la utilización de elementos químico-disuasivos en la falta de cumplimiento de tales protocolos; las otras cuatro personas fueron absueltas. En el término del sumario se propuso como medidas disciplinarias la suspensión del empleo por uno o dos meses, según el caso.

140. En marzo de 2021, el General Director de Carabineros de Chile informó que no puede emitir una decisión sobre la proposición de la Contraloría General y a la fecha las sanciones propuestas no han sido aplicadas. En abril de 2021, los generales sumariados presentaron una acción de nulidad ante el 22º Juzgado Civil de Santiago, el cual acogió la solicitud de medida precautoria de suspensión del procedimiento administrativo. Esta decisión fue apelada por el Consejo de Defensa del Estado y el fallo del recurso está pendiente ante la Corte de Apelaciones respectiva. En octubre de 2021, se anunció el Alto Mando de Carabineros de Chile para 2022; con la nueva conformación dos de los generales sumariados pasarán a retiro.

141. A lo largo de la tramitación de los sumarios administrativos, la Contraloría General ha sido objeto de cuestionamientos públicos a su labor, a pesar de tratarse de facultades legales que el ordenamiento jurídico le atribuye a este órgano autónomo. El ACNUDH nota con preocupación que con tal tipo de cuestionamientos se socava

la rendición de cuentas misma y su observancia en sede administrativa.

La mayoría de los procesos administrativos de Carabineros finalizaron sin propuesta de cargos y, en general, no establecieron sanciones por la comisión de violaciones de derechos humanos

142. Entre octubre de 2019 y marzo de 2020, Carabineros de Chile inició un total de 1.434 procesos administrativos (en su mayoría investigaciones sumarias) en contra de funcionarios policiales por hechos ocurridos en el contexto de las manifestaciones. La mayor parte de estos procesos ya ha terminado la etapa investigativa. Del total, se han formulado cargos administrativos a alrededor de 180 funcionarios policiales, lo que derivó en seis oficiales desvinculados, 15 carabineros de distintos grados, 18 funcionarios con propuesta de expulsión y alrededor de 145 sanciones en hojas de vida.

143. En algunos de estos casos, los funcionarios de Carabineros de Chile a cargo de los procesos administrativos decidieron ponerles término, sin formulación de cargos, justificando que no se pudo acreditar la denuncia. La falta de participación de las víctimas a los procesos ha sido uno de los argumentos para el cierre de los mismos, lo que se aleja de los estándares internacionales aplicables que indican que el desarrollo de las investigaciones no depende de los pasos tomados ni las pruebas presentadas por las propias víctimas o sus familiares⁶⁶.

144. Respecto a aquellos procesos administrativos de Carabineros de Chile en que se sancionó al funcionario policial, se identifica la tendencia que las sanciones no se deciden con base en los hechos que configuran una eventual violación a los derechos humanos contra las personas, sino por la comisión de faltas, tales como la

⁶⁶ Véase, por ejemplo, en relación con la Observación General Nº 36 del Comité de Derechos Humanos, párr. 13, 27-28, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f36&Lang=es; Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas, 2016; UNODC, *Handbook on police*

accountability, oversight and integrity, 2011. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf; Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Los derechos humanos en la administración de justicia (A/HRC/42/20), 2019. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/42/20



manipulación de cámaras y su grabación, la omisión de información en sus declaraciones, la realización de declaraciones contradictorias, el no prestar auxilio debido o la omisión de procedimientos legales correspondientes.

Los procesos administrativos de Carabineros no favorecieron la participación de las víctimas

145. La forma como se llevaron a cabo los procedimientos administrativos contra integrantes de Carabineros de Chile, descrita a continuación, tuvo un efecto disuasivo para la participación de las víctimas en los procesos penales⁶⁷. Las declaraciones a las víctimas debían ser tomadas por integrantes de Carabineros de Chile, quienes en muchas ocasiones acudieron a los domicilios de las víctimas y testigos, incluso pocos días después de los hechos. El hecho que sea la Institución a la que pertenecen los presuntos victimarios quienes estén a cargo, ocasionó que muchas víctimas decidieran no entregar su testimonio a los funcionarios policiales.

146. Por otra parte, las víctimas no contaron con información suficiente sobre el carácter voluntario de la declaración y la naturaleza del procedimiento y su diferencia con las investigaciones penales realizadas por el Ministerio Público.

147. El ACNUDH recuerda que los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para garantizar la seguridad, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas y sus familias, así como velar que los procedimientos administrativos destinados a hacer justicia no generen una nueva afectación. El ACNUDH sugiere que estos procedimientos sean ajustados para asegurar el consentimiento informado de las víctimas y evitar su revictimización, así como el efecto de falta de adherencia a los procesos en el futuro.

⁶⁷ El ACNUDH ha constatado que este patrón se debe a que los procesos administrativos eran en ocasiones revictimizantes, pues funcionarios de Carabineros fueron a las casas de víctimas de violaciones a los derechos humanos causados por otros funcionarios de Carabineros a tomar declaraciones. Esto habría sido una de las causas de la falta de adherencia de las víctimas a los procesos.

Las FFAA aún no han realizado procesos administrativos por violaciones a derechos humanos

148. Las FFAA no han iniciado investigaciones administrativas vinculadas a las violaciones a derechos humanos en el marco de las manifestaciones sociales. Según el Ministerio de Defensa Nacional y el Ejército de Chile, citando la normativa DNL-9190, no corresponde iniciar procesos administrativos respecto a hechos ocurridos fuera de las unidades o recintos militares, además de expresar que eventuales sumarios internos podrían iniciar una vez que terminen las investigaciones penales del Ministerio Público.

149. En contraste, querellantes consideran que dicha interpretación de la normativa es restrictiva e incorrecta, señalando que por regla general corresponde instruir procesos administrativos por faltas contra la disciplina y para determinar si un accidente, incluyendo aquellos con resultado de muerte o lesiones, han ocurrido en un acto determinado del servicio⁶⁸, con independencia del lugar dónde ocurrieron y de si hay una investigación penal en curso.

El mecanismo para recopilar y hacer pública información sobre las causas de violaciones a los derechos humanos está en elaboración

150. En atención a la Recomendación 11 del Informe de Misión de 2019, entre otras, la Corte Suprema acordó, en junio de 2021, la implementación de un mecanismo de recopilación de información sobre los procesos relativos a hechos perpetrados por agentes del Estado desde octubre de 2019 a la fecha.

151. La Corte Suprema mandató a su Dirección de Estudios la planificación e implementación del

⁶⁸ En las situaciones excepcionales donde las FFAA asisten en operaciones de manutención del orden público, su personal se considera para todos los efectos como agentes encargados de hacer cumplir la ley, quienes, por tanto, deberían atenerse a las normas y estándares internacionales sobre el uso de la fuerza en vez de la doctrina militar. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.



mecanismo, que a la fecha está siendo elaborado. Para tal efecto, el máximo tribunal indicó que se deben tomar en cuenta los antecedentes que otros actores del sistema de justicia, como el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y el INDH, han construido al respecto.

4 Nudos críticos para la reparación integral de las víctimas de violaciones a derechos humanos

Se necesita una política pública de reparación integral para las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas en el contexto de las protestas de octubre de 2019

152.El ACNUDH reconoce los avances en el diseño e implementación de medidas vinculadas a la reparación integral, algunas de las cuales han sido analizadas previamente en este Informe. En esta sección se abordarán las medidas de compensación y de rehabilitación.

153.Sobre las medidas de compensación, el ACNUDH valora que en el Congreso Nacional algunos parlamentarios hayan presentado proyectos de ley relativos a la reparación de las víctimas. En particular, el boletín N° 13.854-17, moción parlamentaria que establece un procedimiento especial para hacer efectiva la responsabilidad civil del Estado respecto de personas que hayan sido víctimas de lesiones, mutilaciones o muerte, en el contexto de movilizaciones sociales, ya fue aprobado en primer trámite por la Cámara de Diputadas y Diputados, y está pendiente de discusión en el Senado.

154.La Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2021 contempló en la partida 50, capítulo 1, programa 2, recursos para Jubilaciones, Pensiones y Montepíos, con cargo al Presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuya Glosa 12 establece: “Con cargo a estos recursos se podrá considerar como beneficiarios a aquellas víctimas de violaciones a

los derechos humanos acreditadas por el Instituto de Derechos Humanos que a causa de sus lesiones sufran un menoscabo permanente, completo o parcial, de su capacidad de trabajo desde el 18 de octubre de 2019 en adelante”.

155.El ACNUDH nota con preocupación que, a septiembre de 2021, la ejecución presupuestaria de la Glosa 12 no ha beneficiado aún a ninguna víctima. Las autoridades competentes no informaron a las víctimas y sus familiares de la posibilidad de esta pensión de gracia ni tampoco solicitaron al INDH antecedentes para entregar el beneficio. De conformidad con esta ley, el 1 de octubre de 2021, el INDH realizó la primera acreditación y entrega de certificados a siete víctimas de violaciones a sus derechos humanos quienes podrán postular a la compensación económica contemplada en la Glosa 12. En esa ocasión, el Director del INDH expresó que “*Con esta acreditación se acabó el debate: no es necesario que haya sentencias judiciales penales para que el Estado reconozca que cometió violaciones a los derechos humanos*”⁶⁹.

156.En miras a la Ley de Presupuestos para el 2022, actualmente en discusión en el Congreso Nacional, el ACNUDH insta a que se incorpore una norma que, con base en los estándares internacionales, asigne recursos para una política pública de reparación integral a víctimas y sus familiares, incluyendo la compensación económica por los daños sufridos, incluyendo afectaciones en la salud física y mental, lucro cesante, entre otros, según corresponda.

157.Sobre las medidas de rehabilitación, el ACNUDH destaca la implementación de programas de apoyo a personas víctimas de violaciones a derechos humanos, con enfoque en las víctimas de trauma ocular, de lesiones graves y de violencia sexual en el contexto de las manifestaciones⁷⁰. Estos constituyen medidas adecuadas para, junto con otras, garantizar el derecho de las víctimas a la reparación. No obstante, estos programas están orientados a un universo reducido del total de víctimas. Por otra

⁶⁹ <https://www.indh.cl/indh-realiza-primera-acreditacion-de-victimas-a-violaciones-a-los-dd-hh/>

⁷⁰ <https://www.gob.cl/coordinacionddhh/programasdeapoyo/>



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

parte, a la fecha, no existe un programa específico para reparar a los familiares de las personas fallecidas por acción de agentes del Estado.

158.El Plan de Asistencia Médica y Social para Lesionados de Gravedad, beneficia a 43 personas que ingresaron con riesgo vital, incluyendo a tres adolescentes. Del total, 19 víctimas tienen secuelas permanentes y 22 fueron sometidas a intervenciones quirúrgicas. El Programa de Atención, Protección y Reparación Integral de la Violencia contra la Mujer tiene por objeto entregar atención, acompañamiento, asistencia psicosocial y orientación en el acceso a la justicia. En total, 25 mujeres que han denunciado violencia física y/o sexual en el contexto de las movilizaciones se han beneficiado de este programa.

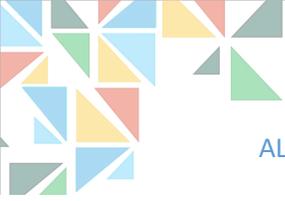
159.El Programa Integral de Reparación Ocular (PIRO), creado en diciembre de 2019, tiene por objeto brindar atención médica, protésica y funcional gratuita, además de apoyo psicológico, para quienes hayan sufrido daños en la visión como consecuencia del actuar de agentes del Estado. A junio de 2021, 449 víctimas (al menos 51 mujeres) fueron atendidas en el PIRO a nivel nacional.

160.De acuerdo con la información recibida por el ACNUDH, el programa es ejecutado en la Unidad de Trauma Ocular, servicio de oftalmología del Hospital Salvador en Santiago. Agrupaciones de víctimas de trauma ocular han solicitado reiteradamente medidas para mejorar el PIRO, incluyendo una mayor dotación de profesionales de la salud (a diciembre de 2020, compuesto por 8 personas) y, en particular, acceder a una asistencia integral de salud, que incluya la salud mental de las víctimas y sus familiares, tratamiento oftalmológico al ojo que no recibió el impacto (dados los efectos que tiene el uso de solo ese ojo), reducir tiempos de espera en las citas médicas, ente otros.

161.La pandemia de COVID-19 también generó nuevos desafíos relacionados con protocolos sanitarios y la atención vía telemática. Durante

varios meses, el Ministerio de Salud y agrupaciones de víctimas de trauma ocular mantuvieron un diálogo para abordar estos asuntos. Por ejemplo, se destinó apoyo a las víctimas residentes fuera de la Región Metropolitana para el traslado y estadía al Hospital Salvador en Santiago (aspecto que no estuvo cubierto durante gran parte del primer semestre de 2020), así como 71 víctimas (del total de 449) con lesión ocular han sido localizadas por Servicios de Salud regionales, recibiendo atención médica a nivel local. El ACNUDH saluda estos espacios de diálogo y el fruto de éstos, al mismo tiempo que insta a las autoridades a continuar con estas mesas de trabajo y adoptar las medidas necesarias para garantizar servicios de atención de salud adecuados y accesibles, tomando en cuenta la particular situación de las víctimas, así como a concretar las mejoras necesarias para fortalecer el programa y su carácter descentralizado e integral.

162.Las medidas propuestas o implementadas a la fecha han abordado tan solo parcialmente las dimensiones de la reparación integral, beneficiando un bajo porcentaje del total de víctimas. Reconociendo los avances y esfuerzos realizados por las autoridades, el **ACNUDH insta al Estado a diseñar e implementar una política pública de reparación integral para todas las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares, que comprenda medidas de restitución, compensación, rehabilitación y satisfacción, así como garantías para evitar la recurrencia.** Esto implica reparar de forma integral, suficiente y en el más breve plazo a todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el contexto de las protestas iniciadas en octubre de 2019 y sus familiares, según corresponda, incorporando enfoques diferenciados y medidas afirmativas en los esquemas de reparaciones. El ACNUDH insta al Estado a incorporar a las víctimas en el diseño e implementación de estas políticas y programas.



CAPÍTULO V Personas Defensoras de Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN 15 DEL INFORME DE MISIÓN DE 2019

163. El Estado debe proteger el rol de las personas defensoras de derechos humanos⁷¹, por cuanto ellas contribuyen a un ambiente propicio para el ejercicio de otros derechos, y no deben ser objeto de represalias ni de otro tipo de acoso. Bajo esta figura de defensores se incluye a las personas observadoras de derechos humanos y periodistas, entre otros.

Hallazgos principales

1 Agresiones en contra de personas observadoras de derechos humanos

Ocurrieron nuevos casos de obstrucción a la labor observadores de derechos humanos

164. El ACNUDH ha recibido numerosos testimonios y evidencia audiovisual de **agresiones y hostigamiento contra observadores de organizaciones de derechos humanos**, principalmente por parte de Carabineros de Chile. Algunos de los incidentes más serios se produjeron en los últimos meses. Durante marzo de 2021, el ACNUDH recibió relatos e información audiovisual relativa a una agresión sufrida por observadores del INDH mientras observaban una operación policial, durante la cual fueron rociados con gas pimienta en la cara. Este caso fue denunciado por el INDH⁷² y las asociaciones de funcionarios y funcionarias de la organización, ANEDDH⁷³ y AFFINDH⁷⁴.

⁷¹ La Declaración de Defensores de Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional, mientras los Estados tienen la obligación de protegerlos y garantizar sus derechos humanos, incluyendo la integridad física. Lo anterior ha sido reafirmado en diferentes instancias, incluyendo el Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, A/HRC/31/66, 2016, (<https://undocs.org/A/HRC/31/66>); la Observación General N°37 del

165. Especial motivo de preocupación son las detenciones y el uso innecesario o desproporcionado de la fuerza contra observadores de derechos humanos pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil. En distintos casos se ha identificado una tendencia de obstaculizar su labor, —en cuanto personas defensoras de derechos humanos—, de observar operaciones policiales. Los registros demuestran que se direccionaron distintas armas menos letales en su contra, como por ejemplo el cañón del carro lanza aguas, bombas lacrimógenas y perdigones. Las acciones que buscan impedir el desarrollo de labores de defensa de derechos humanos como la observación de manifestaciones son contrarias a los estándares internacionales⁷⁵. Además, los protocolos de Carabineros reconocen la labor de observación; por ejemplo, el Protocolo N° 5.3, denominado “*Trato con Personas y Organizaciones de la Sociedad Civil*”, señala que la persona defensora de derechos humanos “*puede registrar u observar las actuaciones de Carabineros a la distancia para resguardar su integridad*”. Igualmente, la nueva versión de los protocolos de 2021 —Orden General N° 2870—, reconocen expresamente en el Protocolo N° 1.1 el rol de las personas observadoras de derechos humanos.

2 Agresiones en contra de brigadistas de salud

Comité de Derechos Humanos (<https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Defensores de Derechos Humanos y Otros c. Guatemala, sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 129.

⁷² Publicación en Twitter de INDH.

<https://twitter.com/indddh/status/1373281043193737216>

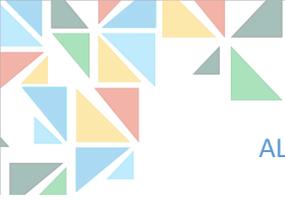
⁷³ Publicación en Twitter de ANEDDH.

https://twitter.com/andedh_chile/status/1373350457893093376

⁷⁴ Publicación en Twitter de AFFINDH.

<https://twitter.com/affindh/status/1373272505264263172>

⁷⁵ Observación General N° 37, del Comité de Derechos Humanos, párr. 30. <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>



Continuaron casos de violencia y hostigamiento en contra de personas que están ofreciendo asistencia de salud en contexto de manifestaciones

166. En el contexto de las protestas sociales en Chile, **las y los brigadistas de salud han tenido un rol trascendental desde octubre de 2019 al ofrecer primeros auxilios a toda persona que resultara herida en las manifestaciones**, resguardando de forma imparcial la vida, integridad física e incluso el derecho de reunión de las personas. Las brigadas de salud son organizaciones que reúnen a personal médico o de salud, paramédicos y/o voluntarios, con el fin de ofrecer primeros auxilios y traslado de personas heridas a centros de salud de emergencia en el contexto de protestas; pueden formar parte de un gremio u organización ya constituida, o también se han organizado de forma espontánea en las manifestaciones.

167. El ACNUDH ha recibido con preocupación un gran número de relatos y registros audiovisuales sobre amenazas y agresiones en contra de brigadistas de salud en el contexto de protestas. A pesar de la disminución general del número de manifestaciones y sus participantes, especialmente en el contexto de la pandemia de COVID-19, el ACNUDH siguió recibiendo alegaciones de uso de la fuerza policial en contra de brigadistas de salud. Las y los brigadistas relataron un incremento de las agresiones y amenazas por parte de Carabineros en el contexto de las protestas, cuando brindaban primeros auxilios o cuando retornaban a sus casas, desde el inicio del 2021; expresaron que Carabineros de Chile obstaculiza su labor y actúa represiva y violentamente en su contra, en contravención con los estándares internacionales de derechos humanos.

168. Durante marzo 2021, el ACNUDH recabó testimonios de brigadistas pertenecientes a nueve brigadas de salud de Santiago y Antofagasta sobre acontecimientos ocurridos desde octubre de 2019 en ambas ciudades. Además, información provista por una organización de observadores de manifestaciones de reconocida labor y registros audiovisuales de los hechos relatados son concordantes entre sí y con las citadas alegaciones, mostrando una persistente tendencia en el uso de la fuerza y agresiones de integrantes de Carabineros de Chile contra brigadistas de salud durante el periodo reportado.

169. La información recopilada por el ACNUDH mostró un recrudecimiento entre enero y marzo de 2021. Entre los casos analizados se incluyen grupos de brigadistas acorralados por integrantes de Carabineros de Chile con la intención de amedrentarlos y agredirlos, agresiones por piquetes de Carabineros de pie y en caballos, incluyendo pisadas y pateadas por caballos. Algunos brigadistas sufrieron quemaduras ocasionadas por presuntas sustancias químicas que contendría el agua de carros lanza aguas⁷⁶ y heridas y contusiones por el impacto de latas de gas lacrimógeno dirigidas contra ellos incluso cuando no podían moverse de su posición.

170. Según los testimonios y material audiovisual recabados por el ACNUDH, algunos brigadistas sufrieron detenciones arbitrarias, amenazas e insultos. Por otra parte, el ACNUDH recibió alegaciones no contrastadas de que las revisiones médicas de las lesiones sufridas por brigadistas de salud no cumplieron con normas nacionales establecidas en esta materia.

171. El ACNUDH ha manifestado reiteradamente su preocupación por amenazas y agresiones de miembros de Carabineros de Chile contra

⁷⁶ La composición química del agua usado por los carros lanza aguas ha sido cuestionada por organizaciones como el INDH. En la nota de prensa del ACNUDH sobre la observación en terreno de las manifestaciones en el primer aniversario del comienzo de las manifestaciones sociales, el ACNUDH “expresó su preocupación por la

utilización, en carros lanza aguas, de un líquido químico que produce quemaduras cutáneas en las personas, lo cual fue constatado de primera fuente por la Oficina”. <https://acnudh.org/en-chile-el-acnudh-monitoreo-las-manifestaciones-ocurridas-en-la-capital-del-pais/>



brigadistas de salud⁷⁷. Reconociendo los esfuerzos y el apoyo del Ministerio de Salud, el ACNUDH insta a todas las autoridades competentes a que se tomen medidas necesarias para garantizar la labor de socorro y primeros auxilios de los brigadistas de salud y su protección, así como para impedir que sean agredidos en su labor.

3 Agresiones en contra de periodistas

Se han documentado casos de detenciones arbitrarias y agresiones en contra de periodistas

172. El ACNUDH ha observado con preocupación un número importante, y constante, de detenciones arbitrarias y de uso innecesario o desproporcionado de la fuerza en contra de periodistas en función de su profesión. Datos proporcionados por el Observatorio del Derecho a la Comunicación y revisados por el ACNUDH dan cuenta de al menos 302 de denuncias entre octubre de 2019 y junio de 2021. Estos incluyen 131 detenciones, que en su mayoría tratan de personas detenidas que son liberadas sin imputarles delito alguno en menos de 24 horas e incluso sobreseídos por tribunales a petición de la Fiscalía por inexistencia de pruebas de algún delito. Estas detenciones han sido consistentemente denunciadas de forma pública por organizaciones que representan a periodistas o velan por el derecho a la libre expresión.

173. El ACNUDH ha podido documentar 18 casos de periodistas detenidos que han enfrentado casos judiciales en su contra. Estos incluyen al menos seis casos de personas periodistas detenidas por presuntamente infringir el artículo 269 del Código Penal por delitos de desórdenes públicos desde octubre de 2019, tres por ocultamiento de identidad (artículo 496.5) y dos

por oponerse a la autoridad (artículo 261.2)⁷⁸. Asimismo, se ha podido documentar al menos ocho periodistas detenidos por presuntamente infringir el artículo 318 del Código Penal por “poner en peligro la salud pública” desde marzo 2020 al reportar manifestaciones o eventos ocurriendo en comunas en cuarentena o durante toques de queda, a pesar de tener los documentos que le autorizaran desplazarse⁷⁹.

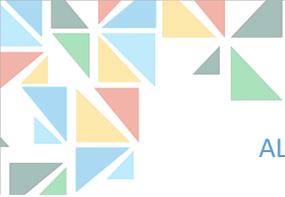
174. En al menos tres casos, la detención fue declarada ilegal y la acusación se mantuvo. En un caso de una persona periodista detenida por infracción del artículo 261, resulta preocupante la imposición de la medida cautelar de prohibición de acercamiento a Plaza Baquedano, a menos que estuviera ejerciendo su profesión de periodista, dejando su determinación a funcionarios de Carabineros de Chile. ACNUDH ha constatado la presentación de querellas por parte de las entonces Intendencias Regionales contra periodistas, incluyendo el caso de amplio conocimiento del presidente del Colegio de Periodistas.

175. Las 302 denuncias también incluyen 189 agresiones, tanto por impactos de proyectiles (perdigones y bombas lacrimógenas), el uso de gas disuasivo, el uso de carros lanza aguas (presuntamente provocando quemaduras por su composición química y fracturas por la fuerza del agua) como hostigamientos. De especial preocupación son las denuncias de malos tratos y violencia sexual por parte de funcionarios policiales contra periodistas detenidas. En un caso de público conocimiento, una periodista denunció ser detenida por funcionarios de Carabineros mientras reportaba en Plaza Baquedano, en marzo de 2021, tras lo cual habría sido agredida verbal y físicamente hasta perder conocimiento; una querrella, actualmente en tramitación, fue presentada por el INDH por estos hechos.

⁷⁷ Véanse <https://acnudh.org/chile-agresiones-a-observadores-de-derechos-humanos-son-injustificables/> y <https://acnudh.org/chile-acnudh-recibio-informacion-de-nuevas-agresiones-en-contra-de-brigadistas-de-salud/>

⁷⁸ En algunos casos, las personas fueron detenidas por más de un supuesto delito.

⁷⁹ De estos 18 casos, cinco terminaron por suspensión condicional, cuatro están en juicio (de las cuales dos en procedimiento simplificado), tres con la pena de multa establecida en procedimiento monitorio, dos con petición de multa en procedimiento monitorio, dos fueron sobreseídos, uno sin avances y en un caso el fiscal decidió no presentar cargos.



176. La información recabada indica que casos similares han persistido y que hubo un aumento significativo de número de casos similares desde finales de 2020, coincidiendo con el reinicio de grandes manifestaciones después de la interrupción provocada por el inicio de la pandemia de COVID-19 en marzo de ese año. Aunque la gran mayoría de los casos ocurrieron en Santiago, hay registro de casos en otras conurbaciones, incluyendo Valparaíso, Concepción y Arica.

177. El ACNUDH ha recibido información relativa al menos de 67 acciones judiciales presentadas en favor de personas periodistas desde octubre de 2019 por delitos cometidos contra ellas por parte de Carabineros de Chile y miembros de la FFAA. Los delitos que se imputan incluyen apremios ilegítimos, tortura, violencia innecesaria, abuso y dos casos de homicidio frustrado. En su gran mayoría, las causas se encuentran vigentes, con solo un caso formalizado y seis terminados a septiembre de 2021.

Personas periodistas independientes o no colegiados se han visto especialmente afectadas por detenciones, violencia y restricciones al ejercicio de su profesión

178. A pesar de que el Protocolo N° 5.2 de Carabineros, denominado “*Trato y diálogo con los Medios de comunicación social*”, establece que se debe “*acreditar la identidad y pertenencia a un medio de comunicación social, mediante su credencial del medio de comunicación social en el que trabaja, su credencial de periodistas o mediante cualquier otro medio idóneo*”, El ACNUDH ha documentado y ha sido informado de casos en que personas periodistas, casi en exclusividad pertenecientes a medios independientes o no colegiados, fueron detenidas por no poder acreditar su profesión

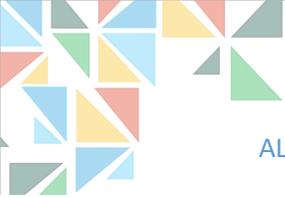
adecuadamente, a pesar de poseer las credenciales pertinentes.

179. Esta situación se vio reforzada por las modificaciones al “*Instructivo para Permisos de Desplazamiento*” relacionado con la pandemia de COVID-19, de abril del 2021, que restringieron particularmente la capacidad de las personas periodistas independientes y no colegiadas de recibir un pase de permiso colectivo que les autorizara trabajar en comunas en cuarentena y durante el toque de queda a través del Colegio de Periodistas. Estos cambios fueron objeto de recursos de protección presentados por organizaciones de derechos humanos.

180. En este sentido, las medidas que suponen una carga adicional para las personas periodistas independientes, y en la práctica una restricción a su labor, son esencialmente discriminatorias y contrarias a los estándares internacionales. Según el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, la definición de una persona periodista “*incluye a quienes trabajan en medios de información y al personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación de la comunidad y a los ‘periodistas ciudadanos’ cuando desempeñan por un tiempo esa función*”⁸⁰. Esta interpretación está respaldada por el Comité de Derechos Humanos que afirma que una definición funcional del periodismo incluye a “*una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de blogs y otros que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios*”⁸¹.

⁸⁰ Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, 2012, párr. 4 <http://undocs.org/es/A/HRC/20/17>

⁸¹ Observación General N° 34, del Comité de Derechos Humanos, párr. 44. <https://undocs.org/CCPR/C/GC/34>



CAPÍTULO VI

Otras Recomendaciones del Informe de Misión de 2019

1 Personas detenidas en el contexto de protestas: Tortura, malos tratos y prisión preventiva

A pesar de los avances para prevenir la tortura y malos tratos, persisten prácticas indebidas

181. De acuerdo con la información recogida por el ACNUDH, se han denunciado casos de presuntos malos tratos por parte de funcionarios policiales en contra de personas detenidas en el contexto de las manifestaciones tras la publicación del Informe de Misión de 2019. Por otra parte, el ACNUDH observa con preocupación que persisten usos y costumbres institucionales fuertemente arraigados que generan un entorno que dificulta prevenir la tortura y malos tratos en lugares de detención.

182. La falta de chequeo médico a todas las personas detenidas –a pesar de la disponibilidad de atención de salud de urgencia en todo el territorio del país– es motivo de preocupación. En efecto, personal de salud independiente debe examinar a toda persona privadas de libertad tan pronto sea posible, con el fin de poder identificar si la persona necesita recibir atención médica o para poder viabilizar una denuncia por tortura o malos tratos. Sin embargo, según información proporcionada por el Departamento de Derechos Humanos del Colegio Médico de Chile (COLMED), la práctica habitual es ofrecer a la persona detenida la alternativa de hacer este chequeo o no, lo que resulta insuficiente.

183. El ACNUDH tuvo conocimiento de la práctica de traslados policiales de personas detenidas para chequeos médicos a lugares considerablemente lejanos al punto de detención, habiendo otros

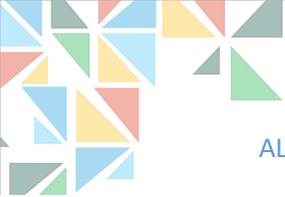
centros de atención más cercanos. Según la información recabada, cuando se hace oficialmente el registro de lesiones tampoco hay garantía plena de que se ha hecho efectivamente un examen médico para constatar el estado de salud de la persona detenida, o solo se han hecho preguntas si la persona tiene lesiones. Estos métodos resultan no idóneos a la luz de la norma vigente, sistematizada también en el Manual del COLMED⁸². Según información recopilada, los daños psicológicos producidos por humillaciones, malos tratos o tortura psicológica normalmente no se identifican ni se tratan.

184. El ACNUDH observa positivamente los esfuerzos de Carabineros de Chile y PDI para realizar actividades de capacitación sobre trato adecuado en procedimientos de detención con énfasis en prevención de violencia sexual, en los que se contó con la participación de ONU Mujeres. Por ejemplo, se ha informado de 60 actividades de capacitación a funcionarios de Carabineros por parte de la DPP sobre el tratamiento de las personas detenidas desde una perspectiva de derechos humanos y otros aspectos del proceso penal. Por otro lado, a pesar de estar expresamente prohibido en los Protocolos de Carabineros de Chile desde 2019, el ACNUDH ha tomado conocimiento sobre casos de desnudamiento forzado.

185. En mayo de 2021 se ingresó un Proyecto de Ley sobre prohibición de desnudamientos forzados, tocamientos indebidos y otras agresiones sexuales similares en procesos de detención policial⁸³; el Proyecto se encuentra actualmente en primer trámite constitucional ante el Senado. El ACNUDH felicita que el Poder Legislativo

⁸² <https://www.colegiomedico.cl/departamento-de-derechos-humanos-presenta-guia-con-estandares-minimos-para-la-constatacion-de-lesiones/>

⁸³ Boletín N°14.234-07



reconozca la seriedad del fenómeno y busque mecanismos para reafirmar su total prohibición; asimismo, se pone a disposición para aportar relevantes estándares internacionales en el debate.

186. Asimismo, el ACNUDH fue informado de un modelo de defensa en las primeras horas de detención, implementado desde julio del presente año como piloto en las regiones de Antofagasta, Metropolitana (Norte y Sur), O'Higgins, Maule y Los Ríos, por la Defensoría Penal Pública.

187. En relación con el rol del Ministerio Público, el Fiscal Nacional anunció en su cuenta pública de 2021 cambios que podrían mejorar considerablemente la capacidad de perseguir penalmente los delitos de tortura y malos tratos. El 28 de julio de 2021, entró en vigencia el Oficio FN N°618/2021 que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional que refiere a herramientas para el esclarecimiento de delitos especialmente complejos, atendiendo a criterios diferenciadores de delitos contra la vida e integridad física cometidos por agentes del Estado en el contexto del uso de la fuerza en el mantenimiento del orden público. Por su parte, el fortalecimiento del SML es esencial en esta materia. Como se ha indicado en un capítulo previo, la entrega de nuevos recursos para este servicio ayudará a superar algunos desafíos en la aplicación del Protocolo de Estambul y otras labores del SML.

Se registró la utilización excesiva de la prisión preventiva respecto de personas detenidas en el contexto de las protestas sociales

188. El ACNUDH recabó información que indica el uso extendido de la prisión preventiva respecto de

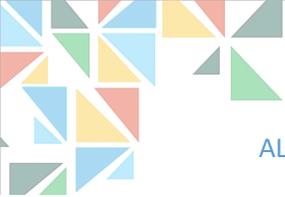
personas detenidas por la presunta comisión de delitos en el marco de las protestas y contextos conexos. Existe disonancia e inconsistencia en las cifras oficiales entre las instituciones respecto al número de personas en prisión preventiva en el marco de procesos por tales delitos⁸⁴. Al cierre de este informe, la Oficina no tuvo acceso a información más actualizada sobre el universo de casos relacionados al uso de prisión preventiva.

189. Las instituciones públicas con competencia en la materia han utilizado criterios distintos respecto a los tipos penales que se incluyen, al periodo que se toma como fecha de corte y a qué se considera como un hecho ocurrido en el contexto de protestas para efectos de cada sistematización. Esta disparidad ha generado desafíos para que el Estado pueda abordar de mejor manera esta situación y asegurar el derecho al debido proceso en toda su dimensión.

190. De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos, la prisión preventiva no debe ser la regla general, sino la excepción. Ésta debe basarse en una determinación individualizada de que dicha medida resulta razonable y necesaria, habida cuenta de todas las circunstancias, para fines tales como impedir la fuga, la alteración de las pruebas o la reincidencia en el delito. La prisión preventiva no debe ser preceptiva para todas las personas acusadas de un delito concreto, sin tener en cuenta las circunstancias de cada caso. Tampoco debe ordenarse por un periodo en función de la pena que podría corresponder al delito en cuestión, sino de una determinación de la necesidad. Los tribunales deberán examinar las alternativas a la prisión preventiva. Una vez se haya hecho una determinación inicial de la prisión preventiva, esa decisión debe revisarse periódicamente para

⁸⁴ A modo de ilustración, en enero de 2021, la Corte Suprema informó públicamente que, entre el 16 de octubre de 2019 y el 16 de marzo de 2020, 2.201 personas fueron detenidas por presuntos delitos perpetrados y ligados al periodo y contexto de las manifestaciones sociales, de las cuales 26 personas estaban en prisión preventiva al 11 de diciembre del 2020; respecto a estas personas, se han realizado 82 audiencias de revisión de esta medida cautelar. La Corte Suprema también señaló que 318 días es el tiempo promedio de prisión

preventiva que han cumplido imputados por tales delitos. Por su parte, entre el 18 de octubre de 2019 y el 30 de noviembre de 2020, la Defensoría Penal Pública registró el ingreso de 37.394 causas vinculables con las manifestaciones sociales y en 4.905 de ellas se habría decretado medidas de prisión preventiva—ello representa solo el universo de casos de personas representadas por la Defensoría Penal Pública—; al 7 de diciembre de 2020, 1.004 medidas de prisión preventiva se encontraban vigentes.



establecer si sigue siendo razonable y necesaria a la luz de posibles alternativas⁸⁵.

191. El uso prolongado de esta medida cautelar, la más gravosa en el derecho procesal nacional, se hace más problemático en el contexto de la pandemia de COVID-19 ya que se contraponen a las políticas de descongestión de los recintos penitenciarios promovidas por los organismos internacionales de derechos humanos.

192. Según el Ministerio Público, la rápida individualización de los presuntos responsables de delitos contra el orden público y otros ligados a este contexto se debe a que en su mayoría fueron detenidos en el periodo de flagrancia. La información recibida por el ACNUDH indica que, en ocasiones, personas imputadas han estado sujetas a medidas cautelares, como la de prisión preventiva, por un largo periodo y que sus causas han permanecido en etapa de investigación por un tiempo considerable a lo que se ha sumado el juicio oral y eventuales recursos⁸⁶. La duración excesiva y no justificada de los procesos penales puede constituir una violación a los derechos a la libertad individual y a ser juzgado sin dilaciones indebidas⁸⁷.

193. Es obligación del Estado de velar por las garantías de debido proceso y, en este sentido, valorar los límites objetivos al uso de la prisión preventiva. Las medidas cautelares no pueden ser más gravosas que el eventual resultado de una condena, evitando por cierto que la prisión preventiva pudiera ser aplicada como una “*pena anticipada*” más que como una genuina medida cautelar.

2 Posible criminalización de protesta

La “Ley Antibarricadas” resulta problemática desde la perspectiva de estándares internacionales

194. El 16 de enero 2020, se adoptó la Ley 21.208 que modifica el Código Penal para tipificar acciones que atenten contra la libertad de circulación de las personas en la vía pública a través de medios violentos o intimidatorios y fija las penas aplicables al delito de saqueo. El artículo 1 de dicha Ley estipula que será sancionado el que “*sin estar autorizado interrumpa completamente la libre circulación de personas o vehículos en la vía pública, mediante violencia o intimidación en las personas o la instalación de obstáculos levantados en la misma con objeto diversos*”.

195. Antes de la adopción de esta Ley, popularmente conocida como “Ley Antibarricadas”, el ACNUDH envió una carta a las Diputadas y los Diputados (el 15 de enero de 2020), alertando sobre la posible incompatibilidad de este Proyecto de Ley con los estándares internacionales⁸⁸. En la carta, el ACNUDH resaltó que, por un lado, el Proyecto se refería a la autorización y, por lo tanto, confirmaba una vez más –pero esta vez a nivel legal– que en Chile persiste un régimen de autorización de reuniones, ya identificado por el Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación como incompatible con el derecho internacional.

196. Por otro lado, el ACNUDH destacó en su carta que la imposición de sanciones penales por interrumpir la libre circulación de personas en vehículos en la vía pública también resulta incompatible con estándares internacionales. El ACNUDH citó el Informe conjunto del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación y el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias acerca de la gestión

⁸⁵ Observación General N° 35 del Comité de Derechos Humanos, párr. 38.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f35&Lang=es

⁸⁶ “Una prolongación extrema en espera del juicio también puede comprometer la presunción de inocencia”, CCPR/C/GC/35, párr. 37.

⁸⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14, párr. 3; Observación General N° 32, del Comité de Derechos Humanos, párr. 35.

⁸⁸ Carta del ACNUDH disponible en El Mostrador. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/01/17/otro-llamado-de-atencion-de-la-onu-al-gobierno-representante-en-america-del-sur-de-la-oficina-de-bachelet-cuestiono-duramente-la-agenda-de-seguridad-de-pinera/>



adecuada de las manifestaciones⁸⁹, en el cual se destaca que *“las reuniones son un uso tan legítimo del espacio público como las actividades comerciales o el tránsito de vehículos y peatones. [...] Debe tolerarse cierto nivel de perturbación de la vida cotidiana a causa de las concentraciones, como la perturbación del tráfico y las molestias o incluso los perjuicios para las actividades comerciales, a fin de que no se prive al derecho de su esencia”*.

197. En agosto de 2021, Carabineros informó que 306 personas habían sido detenidas por la Ley Antibarricadas tras un año y medio de su aprobación. Sin embargo, su aplicación no es consistente. En agosto de 2020, camioneros miembros de la Confederación Nacional de Transporte de Carga de Chile realizaron un paro interrumpiendo el tránsito en las rutas principales del país. Frente a la situación, el Gobierno desistió en invocar dicha ley o la Ley de Seguridad del Estado. La inacción del Ministerio del Interior y Seguridad Pública fue cuestionada⁹⁰ y la Fiscalía Regional de Valparaíso abrió una investigación contra el entonces Intendente Regional y el Ministro de la Defensa Nacional por el supuesto delito de omisión de denuncia. El ACNUDH recuerda que la igualdad ante la ley es un principio fundamental de una sociedad de derecho y que el derecho de reunión pacífica debe garantizarse sin discriminación.

3 Encauzar las demandas sociales mediante un proceso constituyente inclusivo y participativo

La paridad y escaños reservados para pueblos indígenas son hitos sustanciales para un proceso inclusivo y los derechos humanos han tenido un rol central en los debates de la Convención Constitucional

198. En respuesta a las inéditas manifestaciones ocurriendo en Santiago y otras partes del país

desde el 18 de octubre de 2019, en especial la multitudinaria manifestación de 1,2 millones de personas en Santiago así como en otras regiones del país el 25 de octubre de ese año, la mayoría de los partidos políticos llegaron a un acuerdo el 14 de noviembre del 2019 para poner en marcha un proceso para cambiar la Constitución Política, incluido un referéndum inicial en abril de 2020. Después de postergaciones por causa de la pandemia de COVID-19, el plebiscito sobre el comienzo del proceso constituyente se realizó el 25 de octubre de 2020, en el cual el 79% aprobó el inicio del trabajo de redacción de una nueva Constitución, mientras que las votaciones para elegir a los 155 constituyentes tuvieron lugar el 15 y 16 de mayo de 2021.

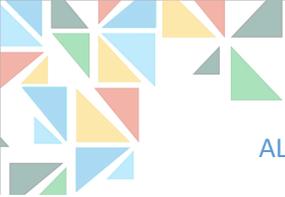
199. El ACNUDH saluda que la Convención Constitucional sea la primera en el mundo en ser paritaria, además de asegurar la participación de pueblos indígenas con la inclusión de 17 escaños reservados. El ACNUDH insta a las autoridades a continuar revisando y adecuando los mecanismos electorales de forma que en el futuro se asegure la representación más amplia posible de toda la sociedad, incluyendo, por ejemplo, personas afrodescendientes y con discapacidad.

200. El ACNUDH insta a que el proceso constituyente fomente la participación significativa y sin discriminación de todas las personas, y de la sociedad en términos amplios, poniendo especial atención en los grupos que han sido históricamente marginados de los procesos de toma de decisión, inclusive del actual proceso constituyente.

201. En el marco de la Convención Constitucional que comenzó a funcionar el 7 de julio de 2021, el ACNUDH y el Sistema de las Naciones Unidas en Chile están brindando asistencia técnica al proceso en el marco del proyecto *“Chile: los derechos humanos al centro de la nueva*

⁸⁹ Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (HRC/31/66), 2016, párr. 94. <https://undocs.org/A/HRC/31/66>

⁹⁰ La Cámara de Diputadas y Diputados interpuso una acusación constitucional contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública por el caso. A raíz de una denuncia interpuesta por un diputado, el Ministerio Público abrió siete investigaciones penales contra los presuntos responsables de corte de rutas en diferentes puntos del país.



Constitución”⁹¹ y a través de la firma de un Memorandum de Entendimiento entre el Sistema de las Naciones Unidas y la Mesa Directiva de la Convención⁹². El ACNUDH insta a las autoridades y representantes constituyentes a que los derechos humanos continúen teniendo un rol central en los debates de la Convención Constitucional.

hasta diciembre de 2020, y el tercer informe fue publicado en octubre de 2021 cubriendo el periodo hasta junio de 2021.

4 Seguimiento a las recomendaciones

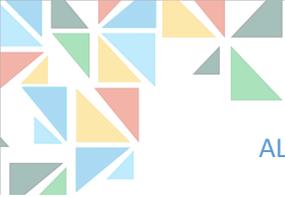
Los esfuerzos iniciales para institucionalizar el seguimiento de las recomendaciones han menguado

202.El 22 de noviembre de 2019, el Comité Interministerial de Derechos Humanos, liderado por el Ministerio de Justicia, acordó crear un Comité Técnico Asesor en Derechos Humanos compuesto de cuatro subcomités temáticos vinculados con las manifestaciones sociales. A saber los subcomité 1: “*Revisión protocolos para atención de grupos de especial protección*”; subcomité 2: “*Instancia asesora en Derechos Humanos para las Fuerzas Armadas y de Orden*”; subcomité 3: “*Protección derechos personas privadas de libertad*”; y subcomité 4: “*Sistematización y respuesta a informes internacionales*”. En calidad de observador del Comité Interministerial, el ACNUDH formó parte del Comité Técnico Asesor y participó en el subcomité 4. Sin embargo, el subcomité 4 no llegó a discutir asuntos substantivos y dejó de reunirse después del inicio de la pandemia de COVID-19 en Chile.

203.El 4 de junio de 2020, la Subsecretaría de Derechos Humanos fue designada por el Comité Interministerial de Derechos Humanos para elaborar informes que recojan y sistematicen el estado de avance de las medidas llevadas por el Estado. El primer informe fue publicado en septiembre de 2020, cubriendo el periodo hasta junio de ese año, el segundo informe fue publicado en abril de 2021 cubriendo el periodo

⁹¹ www.acnudh.org/constitucion/

⁹² <https://acnudh.org/naciones-unidas-en-chile-firma-acuerdo-con-la-convencion-constitucional/>



CONCLUSIONES

204. A dos años del inicio de la protesta social masiva en Chile, y a 22 meses de la publicación del Informe de Misión de 2019, se han registrado avances por parte del Estado. Entre ellos, destacan las actualizaciones (en curso) de varios protocolos que rigen el uso de la fuerza por parte de Carabineros de Chile, integrando los estándares internacionales en materia de derechos humanos; los esfuerzos del Ministerio Público de fortalecer su capacidad para abordar los casos de violaciones a los derechos humanos; el diseño e implementación de programas de apoyo a determinados grupos de víctimas; las mejoras de registros de detenciones y algunas medidas tomadas en relación con prevención de la tortura. Sin embargo, aún existen desafíos y obstáculos que afectan negativamente el acceso a la justicia, reparación y garantías para evitar la recurrencia.
205. Preocupa que se estén adoptando o proponiendo cambios que contravienen los estándares internacionales, tales como criminalización de la protesta y exención de responsabilidad penal *ex ante* para funcionarios que utilicen su arma en varias situaciones. Resulta fundamental seguir adecuando las leyes y normativa interna con el fin de garantizar su compatibilidad con los estándares internacionales, así como avanzar hacia una reforma profunda de las fuerzas del orden y seguridad que tenga como pilares la profesionalización de sus agentes, formación en derechos humanos, subordinación a la autoridad civil y mecanismos de rendición de cuentas en todos los niveles.
206. A pesar de los trabajos prelegislativos para reemplazar el Decreto Supremo N° 1086 de 1983 por una ley que integre las normas y estándares internacionales con relación al derecho de reunión pacífica, a la fecha de este Informe, el Decreto Supremo se mantiene en vigor y el proyecto de dicha ley aún no ha sido presentado. El ACNUDH insta a las autoridades competentes a completar el trabajo legislativo mediante la adopción de una ley que garantice la protección del derecho de reunión pacífica de manera adecuada y ponga fin al sistema de autorización de facto.
207. En la práctica policial, varias de las violaciones a derechos humanos documentadas en el Informe de Misión de 2019 –sobre todo, el uso desproporcionado de la fuerza– siguieron registrándose en el periodo bajo seguimiento, aunque con frecuencia reducida (particularmente después del inicio de la pandemia en marzo de 2020). El problema del uso indebido de armas menos letales no se puede considerar como resuelto. Aunque los cambios en la utilización de la escopeta antidisturbios resultaron en una reducción sostenida de heridas causadas por esta arma, el uso indebido de proyectiles de gas lacrimógeno como munición cinética, sobre todo entre noviembre 2019 y marzo 2020, causó heridas de extrema gravedad y por lo menos un caso de fallecimiento. La forma cómo se siguieron utilizando los carros lanza aguas no se ajusta a los estándares internacionales. Siguen ocurriendo agresiones en contra de personas observadoras, periodistas y brigadistas de salud incluyendo casos documentados más recientemente (en los primeros meses de 2021). Preocupa la manera cómo se llevan a cabo la constatación de lesiones, dado que no toman en cuenta todos los estándares internacionales. Asimismo, llama la atención el uso excesivo de la prisión preventiva en casos de personas imputadas por presuntos delitos cometidos en marco de las protestas y contextos conexos. Todas estas tendencias necesitan ser resueltas y superadas.
208. El ACNUDH valora las medidas adoptadas orientadas a fortalecer las investigaciones penales del Ministerio Público. Sin embargo, preocupa particularmente el avance insuficiente de los juicios, y la sensación de desamparo de las víctimas.



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

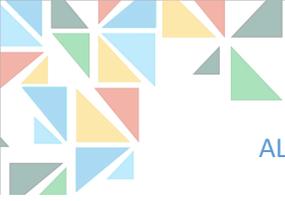
209. En cuanto a la reparación, se han adoptado programas de apoyo a víctimas de violaciones de derechos humanos, en particular víctimas de trauma ocular, de lesiones graves y de violencia sexual en el contexto de las manifestaciones. Sin embargo, los mencionados programas abordan un universo reducido de casos y adolecen de varias limitaciones, sin garantizar una reparación integral. Por tanto, es necesario diseñar e implementar a la brevedad una política pública de reparación integral para todas las víctimas, incorporando enfoques diferenciados y medidas afirmativas en los esquemas de reparaciones, según corresponda.
210. El ACNUDH lamenta que el Estado, en su conjunto, no haya asumido la responsabilidad por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas. En algunos casos, la ambivalencia del discurso público por altas autoridades y la falta de celeridad en la adopción de ciertas acciones necesarias ha impactado negativamente en los derechos de las víctimas y creado un contexto que busca o puede relativizar o minimizar las violaciones a derechos humanos cometidas durante las protestas.
211. El ACNUDH saluda a la Convención Constituyente, que se destaca por su diversidad y participación, siendo el primer proceso constituyente paritario en el mundo. En su rol de redacción de una nueva Constitución, tiene la posibilidad de encauzar las demandas sociales presentadas en las manifestaciones sociales y abordar las causas estructurales de las protestas iniciadas en 2019, en particular aquellas relacionadas con los derechos económicos y sociales, la igualdad ante la ley y la no discriminación. El ACNUDH reafirma su convicción que los derechos humanos deben estar al centro de la nueva Constitución y se pone a disposición de la Convención.
212. El ACNUDH reitera su llamado a las autoridades a avanzar en todas las áreas mencionadas en este Informe para garantizar la plena protección y cumplimiento de todos los derechos humanos. El ACNUDH ofrece al Estado de Chile su continua asistencia técnica y reitera su compromiso con las víctimas de violaciones a sus derechos humanos y con la sociedad chilena en su conjunto para promover los derechos de acceso a la justicia y a la reparación, así como evitar la reincidencia de los hechos documentados en el Informe de Misión de 2019.



ANEXOS

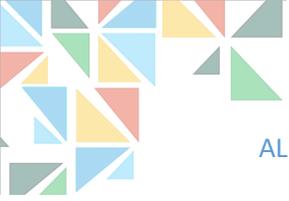
RECOMENDACIONES AL ESTADO DE CHILE DEL INFORME DE MISIÓN DE 2019

1. *Asegurar que las personas puedan, durante las manifestaciones, ejercer sus derechos de reunión pacífica y a la expresión, sin restricciones ni riesgos innecesarios y desproporcionados para su integridad física y otros derechos humanos.*
2. *Asegurar efectivamente que las fuerzas del orden público sigan estrictamente las normas internacionales sobre el uso de la fuerza en todo momento. Garantizar el uso de métodos no violentos antes de recurrir a armas menos letales, y que estas sean utilizadas, en todo momento, de plena conformidad con las normas internacionales.*
3. *Poner fin de inmediato al uso indiscriminado de escopetas antidisturbios para controlar las manifestaciones. Estas deben utilizarse solo con munición autorizada y conforme con los estándares internacionales relevantes.*
4. *El uso de gases lacrimógenos debe ser excepcional y solo cuando sea estrictamente necesario y no dentro ni cerca de establecimientos de educación ni de salud. Deben tomarse medidas inmediatas para prevenir heridas causadas por cartuchos de gas lacrimógeno, incluidas instrucciones claras a los oficiales de Carabineros sobre su uso adecuado, como por ejemplo asegurarse que siempre se disparen en un ángulo pronunciado y nunca horizontalmente, de acuerdo con las normas internacionales.*
5. *Adoptar medidas con respecto a Carabineros para:*
 - *Impulsar reformas estructurales que aseguran la supervisión civil y el monitoreo independiente de sus actividades, fortaleciendo la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas como principios rectores.*
 - *Reformar los sistemas de registros de detención a fin de garantizar que la información sea recopilada de forma íntegra, oportuna y de forma desglosada. Esta información pública debe ser fácilmente accesible para las instituciones autónomas de derechos humanos en el país y debe incluir datos sobre el uso de controles de identidad por parte de Carabineros (desglosada por edad y sexo).*
 - *Asegurar que se reciban capacitación de vanguardia (incluyendo una perspectiva de género) respecto a los derechos humanos, en particular sobre el uso de medios no violentos para la gestión de asambleas y tácticas de reducción de hostilidades.*
 - *Incluir en sus regulaciones internas medidas específicas de protección para personas y grupos discriminados, en particular para personas con discapacidad.*
 - *Garantizar que se utilice una identificación adecuada en todas las actividades relacionadas con la seguridad pública (incluidas cintas con los nombres e identificaciones en los vehículos).*
6. *Asegurar que el mantenimiento de la seguridad ciudadana esté primariamente reservado a los cuerpos policiales civiles. Cuando militares excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, su participación debe ser: a) temporal y restringida; b) subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles; c) regulada y d) fiscalizada por órganos civiles competentes.*



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

7. *Asegurar que las fuerzas de seguridad adopten medidas para garantizar la rendición de cuentas con relación a las violaciones de derechos humanos y reconozcan estas violaciones.*
8. *Asegurar que se cumpla el deber del Estado de investigar todas las denuncias de violaciones a los derechos humanos. El Estado debe considerar si se deben adoptar medidas específicas para acelerar las investigaciones y los juicios, incluso, por ejemplo, asignando fiscales y/o jueces especializados en derechos humanos para abordarlos.*
9. *Garantizar que no haya impedimentos procesales para determinar la responsabilidad penal individual, como la defensa de la obediencia a órdenes de superiores. Los responsables deben ser juzgados y castigados de forma proporcional de acuerdo a la gravedad de la violación. Los presuntos autores de violaciones graves de los derechos humanos deberían ser suspendidos de sus funciones durante el tiempo que dure la investigación.*
10. *Asegurar que las víctimas de violaciones de derechos humanos tengan acceso a un recurso fácil, rápido y efectivo en forma de procedimientos penales, civiles, administrativos o disciplinarios. Al ejercer este derecho, se les brindará protección contra la intimidación y las represalias. Asimismo, las víctimas deben tener acceso, sin cargo, a asistencia legal relacionada con las denuncias de dichos actos. Las víctimas deben ser reparadas de forma integral por las violaciones sufridas.*
11. *Establecer un mecanismo para recopilar, sistematizar y hacer pública la información sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas, las investigaciones realizadas y las sanciones establecidas. El acceso a la información y el acceso a la justicia deberían ser los principios rectores de dicho mecanismo. La sociedad civil debe ser consultada y ser parte de este proceso.*
12. *Adoptar las medidas y acciones necesarias para asegurarse que no ocurran violaciones de derechos humanos cometidas en el contexto de manifestaciones, en particular con respecto a la tortura y la violencia sexual, especialmente por parte de las fuerzas de seguridad.*
13. *Fortalecer las capacidades del SML, ministerios públicos especializados y otro personal médico en relación con el Manual sobre la Investigación y Documentación Efectiva de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul), y el Protocolo Modelo para una Investigación Legal de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias (Protocolo de Minnesota).*
14. *Asegurar que todos los detenidos estén sujetos a exámenes médicos por parte del personal de atención médica después de su arresto. Deben establecerse procedimientos operativos estándar para los exámenes de las y los detenidos, con especial énfasis en la detección proactiva de lesiones, de conformidad con el Protocolo de Estambul. El sistema de atención de la salud debe mantener un registro de las lesiones identificadas como compatibles con la tortura o los malos tratos y de las denuncias realizadas por personas privadas de libertad que han sido examinadas.*
15. *Asegurar de que las personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, así como personas que brindan asistencia en el contexto de las manifestaciones, puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones ni temor a represalias.*
16. *Adoptar medidas para asegurar que el derecho penal no se utilice de ninguna manera para restringir a quienes ejercen sus derechos a reunirse pacífica y libremente. Las autoridades deben abstenerse de dichos que puedan, de alguna forma, criminalizar la protesta.*



INFORME DE SEGUIMIENTO DEL ACNUDH
AL “INFORME SOBRE LA MISIÓN A CHILE DEL 30 DE OCTUBRE AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019”

17. *Establecer un mecanismo de múltiples partes interesadas, que incluya a la sociedad civil y a la academia, junto con representantes del gobierno y del sector privado, para identificar las causas estructurales de las protestas, en particular relacionadas con los derechos económicos y sociales y la discriminación, y recomendar acciones para abordarlos. Las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de la ONU deberían enmarcar dicho diálogo.*
18. *Asegurar que el Instituto Nacional de Derechos Humanos - incluido el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura - y la Defensoría de la Niñez, cuenten con los recursos adecuados para cumplir su mandato de manera efectiva en todas las regiones del país, especialmente a la luz de la mayor carga de trabajo.*
19. *Asegurar que el proceso de elaboración de una nueva Constitución sea inclusivo, participativo y transparente, incluso garantizando la paridad de género (50% mujeres, 50% hombres) durante el proceso y la participación de los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad. Los derechos humanos deben estar en el centro de este debate nacional.*
20. *Ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*
21. *Establecer un mecanismo de seguimiento, con la Oficina Regional del ACNUDH para América del Sur (ROSA) e incluir la participación de la sociedad civil, para evaluar, dentro de tres meses, la implementación de las recomendaciones anteriores, así como las de otros mecanismos internacionales de derechos humanos. El mecanismo debe tener por norte el establecimiento de medidas para evitar la repetición de tales eventos. Los resultados del trabajo de dicho mecanismo deben hacerse públicos.*

