

Informe
sobre la Misión
a Chile
30 de octubre —
22 de noviembre
de 2019



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO



ÍNDICE

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción y metodología | 2 |
| II. Contexto | 3 |
| III. Marco legal aplicable | 5 |
| IV. Hallazgos principales | 8 |
| A. Violaciones a los derechos humanos..... | 8 |
| 1. Violaciones de las normas y estándares internacionales sobre el uso de la fuerza..... | |
| 2. Privación arbitraria de la vida y muertes ilícitas que involucran a agentes estatales | |
| 3. Otras muertes en el contexto de protestas | |
| 4. Lesiones, incluyendo lesiones oculares por el uso de perdigones y otros dispositivos | |
| 5. Tortura y malos tratos..... | |
| 6. Violación y otras formas de violencia sexual..... | |
| 7. Acceso a la salud | |
| 8. Arrestos y detenciones ilegales y/o arbitrarios | |
| B. Actos de violencia contra las fuerzas de seguridad y destrucción de bienes..... | 22 |
| C. Impacto en personas y grupos específicos | 24 |
| 1. Niñas, niños, adolescentes y jóvenes..... | |
| 2. Mujeres..... | |
| 3. Personas defensoras de derechos humanos y periodistas | |
| 4. Trabajadores de la salud y otros voluntarios | |
| 5. Otros grupos | |
| V. Medidas tomadas con respecto a la rendición de cuentas por las violaciones a los derechos humanos | 28 |
| VI. Conclusiones | 30 |
| VII. Recomendaciones al Estado chileno | 32 |

I. Introducción y metodología

1. El 25 de octubre de 2019, y tras protestas y conmoción social en Chile, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) anunció que un equipo realizaría una visita al país¹. Un grupo de parlamentarios chilenos habían expresado su deseo de que la ACNUDH realizara tal misión. El 24 de octubre, el Gobierno extendió una invitación a la ACNUDH para llevar a cabo dicha visita. La ACNUDH envió un equipo para evaluar la situación de los derechos humanos en relación con las protestas y el estado de emergencia, identificar los principales patrones y tendencias de las violaciones a los derechos humanos cometidas, analizar la respuesta institucional a las protestas y hacer recomendaciones al Estado. La Oficina Regional del ACNUDH para América del Sur (ROSA), con sede en Santiago, apoyó el trabajo del equipo.

2. La misión tuvo lugar del 30 de octubre al 22 de noviembre de 2019. La ACNUDH visitó siete regiones (de Antofagasta, de la Araucanía, del Biobío, de Coquimbo, del Maule, la Región Metropolitana y la de Valparaíso).

3. La ACNUDH se reunió con un gran número de autoridades, incluidos el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, el Ministro del Interior y Seguridad Pública, y representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de la Mujer y Equidad de Género, de Salud, Defensa y Gobernadores Regionales y Alcaldes. La ACNUDH también se reunió con representantes del Poder Judicial (incluido el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Ministra y Ministros de Cortes de Apelaciones y otros jueces), de la Oficina de la Defensoría Penal Pública, del Ministerio Público (Fiscal Nacional y Fiscales Regionales), del Servicio Médico Legal, de Carabineros de Chile y de Gendarmería. La ACNUDH también se reunió con el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y con la Defensora de la Niñez.

4. La ACNUDH también se reunió con más de 300 miembros de la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos, centros académicos, asociaciones de estudiantes, la Asociación de Magistrados, la Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Abogados de Chile, periodistas, organizaciones de pueblos indígenas, sindicatos, profesionales de la salud y medios de comunicación. Además, la ACNUDH se reunió con la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas, con la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y con diferentes organismos de las Naciones Unidas que trabajan en Chile.

5. La ACNUDH llevó a cabo 235 entrevistas (153 hombres, 38 niños/adolescentes, 39 mujeres, cinco niñas/adolescentes) con víctimas de presuntas violaciones a los derechos humanos, incluidas las personas heridas y detenidas en el contexto de las protestas, y sus familiares. También se realizaron 60 entrevistas con integrantes de Carabineros de Chile en servicio activo y heridos en el contexto de las protestas, y con personal médico y operadores de justicia. La ACNUDH visitó comisarías, prisiones y hospitales, incluidos hospitales de Carabineros.

6. La ACNUDH pudo compilar y analizar un volumen considerable de información, incluida aquella proporcionada por las autoridades, así como la

¹ <https://acnudh.org/oficina-anuncia-mision-a-chile-y-preocupacion-por-bolivia-en-el-marco-de-protestas-y-disturbios-alrededor-del-mundo/>

información recopilada durante las visitas, relatos de primera mano, videos y fotos. De acuerdo con su metodología para el monitoreo de los derechos humanos, la ACNUDH llevó a cabo la debida diligencia al evaluar la credibilidad y confiabilidad de todas las fuentes y corroborar la información recopilada. El informe incluye nombres completos de personas solo cuando la persona o sus familiares han dado su consentimiento expreso. Cuando solo se mencionan los nombres de pila en el informe, estos se han cambiado para proteger la confidencialidad. El informe abarca principalmente el período comprendido entre el 18 de octubre y el 22 de noviembre de 2019, pero menciona algunos eventos posteriores a esta fecha en los que la ACNUDH ha recibido información.

7. La ACNUDH agradece al Gobierno de Chile por su amplia cooperación, por el diálogo franco sostenido y por la amplia información proporcionada, tanto oralmente como por escrito. A la ACNUDH se le otorgó acceso rápido y sin trabas a los lugares de detención, incluido el acceso a las personas privadas de libertad a quienes deseaba entrevistar en privado, así como a los informes y registros que solicitó. La ACNUDH también pudo acceder libremente a hospitales y centros de salud para entrevistar a las personas heridas durante las manifestaciones.

II. Contexto

Desigualdad socioeconómica y obstáculos en el disfrute de los derechos económicos y sociales.

8. Desde su transición de una dictadura militar a una democracia en 1990, Chile ha experimentado un crecimiento económico significativo y ha logrado una reducción progresiva de la pobreza. Los niveles de pobreza se han reducido, desde el 1990, del 40% al 8,6% de pobreza (y 2.3% de pobreza extrema) en el 2017.² Se han establecido una serie de programas gubernamentales para impulsar el acceso a la educación, la salud y la vivienda. Según un informe de la CEPAL³ de 2018, Chile es el país de la región que asigna la mayor cantidad de fondos, por persona, para políticas sociales (US\$ 2.387).⁴ En 2010, Chile se unió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como su primer miembro de América del Sur.

9. A pesar de tener uno de los ingresos per cápita más altos de América Latina⁵, Chile se encuentra entre los países de la región con altos niveles de desigualdad.⁶ Según la CEPAL, la riqueza en Chile está altamente concentrada. En 2017, mientras que el 50% más pobre de los hogares poseía el 2,1% de la riqueza neta del país, el 10% más rico tenía dos tercios (66,5%) y el 1% más rico representaba el 26,5%.⁷ Para muchos chilenos, el acceso a bienes y servicios ha significado asumir una deuda sustancial, incluso para cubrir artículos de la canasta social básica como alimentos, salud, educación, vivienda y transporte. Según el Instituto Nacional de Estadísticas, en

² Esta medición está basada en las encuestas Casen realizadas por el Estado. Véase http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2017.php

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe

⁴ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf, page 25

⁵ <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>

⁶ Véase el informe del Relator Especial sobre la pobreza extrema y los derechos humanos sobre su misión a Chile en el año 2016 (A/HRC/32/31/Add.1, párrafo 6) y https://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza-Libro-DESIGUALES-final.pdf

⁷ <https://www.cepal.org/en/publications/44396-social-panorama-latin-america-2018>, página 58.

2018 la mitad de las y los trabajadores chilenos ganaron menos de US\$500 por mes.⁸ El ingreso per cápita es de aproximadamente US\$15.900.

10. Varios mecanismos de derechos humanos de la ONU han indicado que el incumplimiento de los derechos económicos y sociales es un área central de preocupación.⁹ Esto incluye la falta de acceso a tribunales y órganos internacionales de derechos humanos para reparar violaciones a derechos económicos y sociales y la falta de reconocimiento constitucional de alguno de estos derechos. En particular, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó su preocupación por el acceso limitado al agua potable y a los servicios de saneamiento, en particular en las zonas rurales, y el uso desproporcionado e insostenible del agua por parte de la industria minera. También expresó preocupación por el hecho de que los servicios básicos de salud siguen siendo limitados, en particular para los grupos desfavorecidos y marginados de bajos ingresos.¹⁰

11. Las protestas relacionadas con los derechos sociales y económicos han tenido lugar en los últimos 15 años, aunque en menor escala. Por ejemplo, miles de estudiantes de secundaria y universitarios participaron en manifestaciones en 2006 (la llamada Revolución Pingüina), y entre el 2011 y el 2013, para expresar su descontento por el acceso y la calidad de la educación pública. Más recientemente, ha habido manifestaciones relacionadas con los sistemas privados de pensiones y salud, el medioambiente y los derechos de las mujeres.

Otras quejas relacionadas con las protestas

12. La discriminación en contra de las mujeres¹¹, de los pueblos indígenas¹² y de las personas LGBTI¹³, también son parte de las quejas subyacentes a la ola de protestas. La desigual participación de segmentos o grupos de la población en ciertos espacios democráticos ha contribuido a la desconexión con los partidos y procesos políticos.¹⁴ Los casos recientes de corrupción de funcionarios públicos (principalmente vinculados a las fuerzas de seguridad) y las penas leves o incluso la

⁸ <https://www.ine.cl/estadisticas/ingresos-y-gastos/esi>

⁹ Véanse las observaciones finales sobre Chile del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitidas en el 2015 (E/C.12/CHL/CO/4, párrafo 7) y el informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada sobre su misión a Chile en el año 2017 (A/HRC/37/53/Add.1, párrafo 13).

¹⁰ Véase las observaciones finales sobre Chile del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitidas en el 2015 (E/C.12/CH/CO/4, párrafo 5).

¹¹ Por ejemplo, en el 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) recomendó que Chile revisara su sistema de pensiones para eliminar todas las disposiciones que discriminaban a las mujeres. Esto debido a un sistema de pensiones que desproporcionadamente desfavoreció a las mujeres porque a menudo trabajaban en el sector informal, se les pagaba de manera inconsistente y realizaban trabajo de cuidado no remunerado (CEDAW/C/CHL/CO/7, párrafos 40-41). Véase también el informe del Grupo de Trabajo sobre Discriminación contra la mujer en la ley y en la práctica, sobre su misión a Chile en el año 2015 (A/HRC/29/40/Add.1).

¹² Por ejemplo, el Relator Especial sobre pobreza extrema señaló que las tasas de pobreza eran especialmente altas entre los pueblos indígenas y recomendó que Chile preparara, en consulta con todos los grupos interesados, una estrategia integral para la eliminación de la pobreza indígena (A/HRC/32/31/Add.1, párr. 75). Véanse también las observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitidas en el 2015 (E/C.12/CHL/CO/4, párrafo 8.b).

¹³ Véase las observaciones finales sobre Chile del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitidas en el 2015 (E/C.12/CH/CO/4, párrafo 12).

¹⁴ Véase PNUD “Auditoría a la Democracia: más y mejor democracia para un Chile inclusivo”, 2014.

https://www.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_Informe-Auditor%C3%ADa-a-la-Democracia_2014.pdf

impunidad por casos de corrupción por parte de actores políticos o empresariales en los últimos años también han alimentado el descontento social.¹⁵

Desarrollo de la crisis

13. El 4 de octubre de 2019, el Panel de Expertos en Transporte Público anunció un aumento de 30 pesos (aproximadamente US\$ 0,04) en la tarifa del servicio del Metro de Santiago.¹⁶ Tres días después, un grupo de estudiantes ingresó a una estación de metro céntrica en Santiago y saltó las barreras. Durante los días siguientes, las evasiones colectivas de tarifas cobraron impulso a medida que otros estudiantes y personas se unieron a las evasiones. El 17 de octubre, hubo evasiones masivas de tarifas y destrucción de torniquetes e infraestructura en más de una docena de estaciones del Metro. Las protestas tuvieron lugar en toda la capital. Se registraron barricadas, incendios y saqueos en Santiago y otras partes del país, incluidos Valparaíso y Concepción.

14. El 18 de octubre, el Gobierno decretó un estado de emergencia¹⁷ para la Región Metropolitana (provincias de Santiago y Chacabuco y comunas de Puente Alto y San Bernardo)¹⁸. Esta permite restringir la libertad de movimiento y reunión y establece que los militares pueden llevar a cabo funciones de seguridad pública. El 19 de octubre, se declaró un estado de emergencia y toque de queda en Santiago, Valparaíso y la Provincia de Concepción; esto se extendió posteriormente a la mayoría de las regiones del país. El estado de emergencia duró entre cinco y nueve días, dependiendo del lugar. Los toques de queda se fueron reduciendo progresivamente.¹⁹ Las manifestaciones continuaron durante el estado de emergencia y continúan hasta la fecha. El 25 de octubre, un número récord de 1,2 millones de personas participaron en una manifestación en Santiago. El 14 de noviembre, los partidos políticos llegaron a un acuerdo para poner en marcha un proceso para cambiar la Constitución, incluido un referéndum inicial en abril de 2020. Hasta la fecha de redacción de este informe, las protestas continuaban en diferentes regiones del país, aunque con menor intensidad. Asimismo, la Oficina continúa recibiendo información sobre presuntas violaciones de los derechos humanos por parte de Carabineros.

III. Marco legal aplicable

Normas internacionales relativas a la gestión de asambleas y al uso de la fuerza

¹⁵Véanse la declaración del Presidente del Consejo de Transparencia de Chile, "la agenda establecida por el Ejecutivo para abordar la crisis debe ir de la mano con una agenda anticorrupción".

<https://twitter.com/ctransparencia/status/1195687966070448128?s=20> y <https://twitter.com/ctransparencia/status/1195476573178085377?s=20>

¹⁶<http://www.paneldeexpertostarifas.cl/>

¹⁷El estado de emergencia está regulado por los artículos 42 y 43 de la Constitución Política de la República de Chile. El artículo 42 indica las causas y la longitud para las cuales puede decretarse. El artículo 43 establece que durante el estado de emergencia, el Presidente de la República puede restringir las libertades de movimiento y reunión. Los estados de excepción constitucional también están regulados por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.415 (1985) y se modificó después del retorno a la democracia en 1990. Este reglamento establece en su artículo 4 que los poderes del Presidente de la República pueden ser delegado total o parcialmente a los Jefes de Defensa Nacional.

¹⁸ <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2019/10/19/42481-B/01/1671764.pdf> y <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=103631>

¹⁹<https://twitter.com/mindefchile/status/1188531670594527232?s=20>

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 Servicio Médico Legal, 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.

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 de la 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.