



**INFORME:  
DEFENSORES/AS DE DERECHOS HUMANOS,  
DERECHO A LA REUNIÓN PACÍFICA Y VIOLENCIA POLICIAL**

**SÉPTIMA REVISIÓN PERIÓDICA  
COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS  
PACTO DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

**2024**

**Casa Memoria José Domingo Cañas  
FUNDACIÓN 1367  
Comisión de Observadores/as de Derechos Humanos**

### **Presentación Casa Memoria José Domingo Cañas**

*Casa Memoria José Domingo Cañas, antiguo cuartel Ollagüe de la DINA y una de las numerosas instalaciones que fueron utilizadas como centros de secuestro, tortura y exterminio durante la dictadura civil-militar. En la actualidad, ha sido transformada en un Sitio de Memoria y está administrada en comodato por la Fundación 1367. En Casa Memoria enfocamos nuestras actividades en la promoción y defensa de los derechos humanos y la memoria. Contamos con una Comisión de Observadores/as de Derechos Humanos que se especializa en el monitoreo y control social del comportamiento de la fuerza policial, con el objetivo de visibilizar las garantías de no repetición y el deber que tienen los Estados de implementar medidas que aseguren la efectiva vigencia de los derechos humanos. Desde su creación, la Comisión ha realizado cerca de 220 misiones de observación de protestas sociales y ha recibido diversas denuncias y solicitudes de apoyo en temas relacionados con derechos humanos y el derecho a la protesta social a lo largo del país<sup>1</sup>.*

### **Resumen Ejecutivo**

El presente informe alternativo es un aporte para la séptima revisión periódica del Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Si bien el listado de cuestiones previas que se revisarán en esta ocasión corresponde a los temas revisados en el año 2014, posterior a esta fecha han tenido lugar en Chile diversos procesos políticos y sociales, en el marco de los cuales el Estado de Chile, a través de sus fuerzas de orden y seguridad, ha producido múltiples y sistemáticas violaciones a los derechos humanos. Es el caso del levantamiento social del 18 de octubre de 2019, en el que la ciudadanía demandó al Estado de Chile el reconocimiento de derechos fundamentales y cuya respuesta fue una fuerte represión. Estas movilizaciones fueron interrumpidas por la pandemia por COVID-19, abordada a partir de la dictación del Estado de Excepción de Catástrofe, con especial énfasis en el control del orden público, fuertes medidas de restricción a la libertad individual y como excusa para coartar el derecho de libertad de expresión. Por otro lado, en los años 2022 y 2023, se han producido diversas manifestaciones por parte de estudiantes secundarios/as, demandando, entre otras cosas, el derecho a una educación de calidad. Estas protestas estudiantiles han sido abordadas por el Estado, no desde el reconocimiento de las demandas de estudiantes, sino desde una perspectiva de control del orden público. Es así como durante el año 2023, la fuerza policial realizó alrededor de 192 operativos al interior y alrededores de colegios y liceos, cometiendo múltiples vulneraciones de derechos con niños, niñas y adolescentes.

Se reconocen los avances que ha tenido el país en materia de derechos civiles y políticos, como la creación del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, la ratificación de acuerdos como Escazú, los avances en el segundo Plan Nacional de Derechos Humanos, entre otros. Sin embargo, en este documento se hace referencia a temas en los que, desde el trabajo de la Comisión de Observadores/as de DDHH de Casa Memoria José Domingo Cañas (en adelante la Comisión), se identifican grandes deudas en relación con el Pacto. Estos son: 1. Derecho a la reunión pacífica; 2. Minorías

---

<sup>1</sup> Más información en nuestras páginas web: [www.observadoresddhh.org](http://www.observadoresddhh.org) - [www.josedomingocanas.org](http://www.josedomingocanas.org)

y pueblos indígenas; 3. Defensores y defensoras de derechos humanos y 4. Institucionalidad en derechos humanos. Este documento está basado en la recopilación de fuentes primarias, revisión y análisis de informes de derechos humanos, bases de datos solicitadas por transparencia, entrevistas y misiones de observaciones, realizadas por la Comisión.

## **DERECHO A LA REUNIÓN PACÍFICA Y DERECHO A LA LIBRE EXPRESIÓN**

### ***A). El derecho a la reunión pacífica amenazado por la criminalización***

1. El Estado de Chile presenta una tendencia a percibir las manifestaciones como una amenaza y un amplificador de las crisis, adoptando un enfoque hostil centrado en definiciones vagas e imprecisas del orden público, para justificar restricciones excesivamente amplias al ejercicio del derecho a la reunión pacífica y aprobando leyes anti derechos. Este enfoque ha traído consigo la criminalización de las manifestaciones y la represión de estas, provocando graves violaciones a los derechos humanos.
2. En este contexto, la Constitución Política de Chile consagra el derecho a reunión en el artículo 19, Nro. 13; no obstante, se rige por el Decreto Supremo 1086, válido en Chile desde el 15 de septiembre de 1983, firmado por la Junta Militar, el cual supedita el goce y ejercicio de tal derecho a una decisión administrativa y/o policial.
3. Cabe destacar el caso de la Ley 2.560, conocida como Ley Naín-Retamal<sup>2</sup>. Esta ley protege a la fuerza policial y garantiza su impunidad. La misma introduce la figura de la legítima defensa privilegiada, lo cual constituye una omisión por parte del Estado en sus obligaciones de garantizar, proteger y promover los derechos humanos. En primer lugar, esta norma representa un retroceso en los esfuerzos por regular el uso del armamento por parte de las fuerzas policiales bajo los principios de necesidad y proporcionalidad. Además, al ser incorporada en el Código Penal, un estatuto jurídico de aplicación general, puede ser invocada contra cualquier ciudadano, sin distinguir el uso de la fuerza en el contexto de manifestaciones, poniendo en riesgo la integridad de las personas presentes en estos actos. Esto facilita una respuesta excesiva por parte de la policía frente a movilizaciones sociales y políticas. Es sumamente preocupante que esta legítima defensa privilegiada también se otorgue a las Fuerzas Armadas, instituciones que no están destinadas al control del orden público ni capacitadas para ello.

### ***B). Violaciones sistemáticas a los derechos humanos en contextos de protesta en Chile***

---

<sup>2</sup> Ley 2.560 disponible para su consulta en el siguiente link: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1191005>

4. En el Informe de Derechos Humanos sobre el Estallido Social<sup>3</sup>, emitido por la Comisión, se evidencian graves, masivas, generalizadas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos por parte del Estado chileno, basándose en 224 misiones de observación de protesta social. El sistema universal de derechos humanos reconoce que el carácter sistemático de las violaciones a los derechos humanos se atribuye a la naturaleza organizada y a la improbabilidad de su ocurrencia al azar. Además, siguiendo el principio establecido en el Estatuto de Roma, la ley 20.357 entiende por "sistemático" la ocurrencia de ataques que involucran "una serie de actos sucesivos que se extienden por un cierto período de tiempo y que afectan o son dirigidos a un número considerable de personas". La observación de los eventos durante el Estallido Social revela claramente la presencia de dicha sistematicidad, ya que se observa la repetición no accidental de patrones específicos de conductas violentas por parte de las fuerzas de orden del Estado contra la población civil en contextos de protesta social, donde se violan de forma no aislada derechos como la libertad de expresión, libertad de reunión, el derecho a la vida y a no ser víctima de tortura, entre otros.
5. De acuerdo con la Comisión Ética Contra la Tortura (CECT)<sup>4</sup>, desde octubre de 2019 hasta marzo de 2020, en el contexto del Estallido social, se registraron más de 500 personas mutiladas con pérdida ocular por parte de agentes del Estado, más de 2000 denuncias de tortura, y un número indeterminado de ellas hace referencia a torturas sexuales. Además, se documentaron 1914 casos de tratos crueles, inhumanos y degradantes en 1597 querellas presentadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, sólo hasta junio de 2020. A esto se suman más de 3.500 personas heridas con armas menos letales y letales. Hasta la fecha hay pocos avances en materia de investigación, justicia, reparación y garantías de no repetición de estas violaciones a los derechos humanos.

### ***C). Ausencia de reparación integral para las víctimas del Estallido Social***

6. Frente a la mesa de reparación integral de víctimas del Estallido Social, una instancia de participación ciudadana promovida desde la Subsecretaría de Derechos Humanos, los informes de la Universidad Diego Portales<sup>5</sup> y Amnistía Internacional<sup>6</sup> sobre reparación integral, sostienen que las medidas adoptadas hasta el momento no constituyen una reparación integral. En lugar de ello, son consideradas sólo como respuestas parciales a la situación, sin abordar el problema desde la perspectiva del marco internacional de derechos humanos.
7. Considerando lo anterior, las acciones adelantadas en términos de reparación han invisibilizado a las víctimas que sufrieron el impacto de perdigones en otras partes del cuerpo, centrandolo sólo en aquellas que sufrieron lesiones oculares. Al 30 de noviembre de 2019, el Ministerio Público estaba investigando 1.938 casos de personas

---

<sup>3</sup> Disponible en:

[https://observadoresddhh.org/resources/informes\\_anuales/2020\\_informe\\_anual\\_odh\\_estallido\\_2019.pdf](https://observadoresddhh.org/resources/informes_anuales/2020_informe_anual_odh_estallido_2019.pdf)

<sup>4</sup> Barthou, C. y Comisión Ética contra la Tortura, (2023). La Justicia en la Balanza: procesos de juicios y condenas por violaciones a derechos humanos acontecidas en Chile entre 1973 y 1990. Comisión Ética contra la Tortura, Santiago de Chile.

<sup>5</sup> Disponibles en: <https://derechoshumanos.udp.cl/publicacion/>

<sup>6</sup> Disponible en: <https://amnistia.cl/wp-content/uploads/2023/05/INFORME-AI-NIDH.pdf>

que denunciaban haber sufrido lesiones por armas de fuego, incluyendo las escopetas de perdigones de Carabineros, y 285 casos de lesiones oculares, según estadísticas proporcionadas por ellos. En el mismo período, el Instituto Nacional de Derechos Humanos presentó querellas en nombre de 493 personas que habrían sufrido lesiones por el uso de escopetas por parte de funcionarios de Carabineros, siendo 202 de estas querellas por disparos desde una distancia cercana y 322 por disparos en la parte superior del cuerpo<sup>7</sup>.

8. La dimensión psicosocial en relación con estos hechos es de gran relevancia, sin embargo, no se han tomado en cuenta los efectos psicosociales asociados a la represión sufrida durante el Estallido Social. El Movimiento Salud en Resistencia (MSR)<sup>8</sup>, tras la atención psicológica y psicosocial de personas víctimas de lesiones por perdigones, ha demostrado las diversas secuelas que estas violencias han conllevado. Vinculado con esto, hasta la fecha, la Comisión ha recibido informes de seis casos de suicidio de personas víctimas de la represión policial, como consecuencia de la falta de implementación de medidas de reparación integral que incluyan también el acompañamiento psicosocial. De estos, cuatro han sido suicidios de víctimas de trauma ocular que se quitaron la vida, desesperanzadas ante la falta de acceso a justicia y reparación integral<sup>9</sup>.

***D). Falta a los estándares internacionales del uso de la fuerza por parte de las fuerzas de orden y seguridad pública en manifestaciones***

9. En el monitoreo realizado en el contexto de protestas por parte de la Comisión, se constata que los cuatro principios fundamentales que deben regir todas las acciones del Estado que puedan afectar los derechos humanos y, por lo tanto, también las actuaciones del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (proporcionalidad, legalidad, necesidad y responsabilidad) no se cumplen ni aplican a cabalidad.
10. En los informes emitidos se han evidenciado prácticas deliberadas de encubrimiento de la identificación policial. la Comisión cuenta con un extenso registro fotográfico para respaldar esta observación<sup>10</sup>. Por un lado, se ha identificado a funcionarios de Carabineros que deliberadamente cubren sus nombres o códigos de identificación con ropas u otros elementos. Por otro lado, también se ha observado la misma práctica con las placas identificadoras de vehículos policiales, donde no solo se han tapado las placas de identificación, sino que también se han detectado inconsistencias entre la placa delantera y la placa trasera del vehículo, que indican distintos códigos. A pesar de la ilegalidad de esta práctica, el registro fotográfico es bastante significativo, destacando lo generalizada que es esta conducta.

---

<sup>7</sup> Referencia: informe Amnistía 2020, Ojos Sobre Chile. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2020/10/eyes-on-chile-police-violence-at-protests/>

<sup>8</sup> Ver informes disponibles en el siguiente link: <https://luisemiliorecabarren.cl/wp-content/uploads/2023/11/Informe-de-Movimiento-Salud-en-Resistencia-October-2023.pdf>

<sup>9</sup> <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2023/07/06/cuarto-suicidio-de-victima-de-trauma-ocular-abre-flanco-en-la-monedas/>

<sup>10</sup> Ver por ejemplo pág. 323 del siguiente informe realizado por la Comisión donde personal de carabineros lleva arriba la solapa obstaculizando la identificación del casco: [https://observadoresddhh.org/resources/informes\\_anuales/2020\\_informe\\_anual\\_odh\\_estallido\\_2019.pdf](https://observadoresddhh.org/resources/informes_anuales/2020_informe_anual_odh_estallido_2019.pdf)

11. También la Comisión ha podido identificar de primera fuente ataques directos a grupos de observadores/as de derechos humanos que realizan monitoreo, a brigadistas de salud y prensa en contextos de protesta, además de registro de ataques deliberados a simbología y a infraestructura pública. la Comisión cuenta con amplio registro audiovisual de estas prácticas<sup>11</sup>.
12. Con base en lo expuesto, se hacen necesarios mecanismos eficientes para asegurar la rendición de cuentas por parte de las fuerzas policiales durante el resguardo de las manifestaciones, con la garantía de que se cumplan de manera íntegra los cuatro principios rectores del uso de la fuerza policial en contextos de protesta. Según los registros de la Comisión, se ha observado que estas fuerzas operan con un enfoque orientado al control del orden público en lugar de resguardo, relegando el derecho a la protesta social a una posición no prioritaria. Esto contraviene lo establecido en el marco internacional de derechos humanos y propicia la impunidad de las violaciones de la ley por parte de los funcionarios cuyo mandato es hacer cumplir la ley, lo que conlleva efectos perjudiciales y contradictorios para la democracia y la sociedad en su conjunto.
13. La Ley de Transparencia (N° 20.285) otorga a todas las personas la capacidad de acceder a datos e informes que están en posesión de entidades estatales. En este contexto, la Comisión ha solicitado información a Carabineros respecto a eventos en los que están involucrados agentes de carabineros en el control del orden público. El análisis de las bases de datos proporcionadas por Carabineros desde el 01 de enero de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2022 revela que durante este periodo se llevaron a cabo 107.407 controles de identidad preventivos a niños, niñas y adolescentes en todo el territorio nacional. Este número representa el 76.07% del total de controles de identidad aplicados a niños, niñas y adolescentes en ese período, lo cual constituye un delito de acuerdo con lo estipulado en el artículo 12 de la Ley N° 20.931. Esto supone un riesgo para la integridad física y psicológica de niños, niñas y adolescentes, así como también una vulneración a su derecho a la protesta, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15, de la Convención de los derechos del niño.
14. En lo que respecta a niñas, niños y adolescentes, cabe destacar que la Comisión ha observado a las fuerzas policiales utilizando gas lacrimógeno y otros tipos de armas de disuasión en su contra, incluso dentro de recintos educativos<sup>12</sup>, dejándolos sin escapatoria, lo que pone en riesgo su integridad y vulnera sus derechos humanos.

### ***E). Tortura y malos tratos por parte de Carabineros***

---

<sup>11</sup> Ver secuencia de imágenes en el informe realizado por la Comisión (página 477) en el siguiente link: [https://observadoresddhh.org/resources/informes\\_anuales/2020\\_informe\\_anual\\_odh\\_estallido\\_2019.pdf](https://observadoresddhh.org/resources/informes_anuales/2020_informe_anual_odh_estallido_2019.pdf)

<sup>12</sup> A través de información entregada por Ley de transparencia a Carabineros, se constata que durante el año 2023 se han realizado 192 operativos de carabineros cerca y alrededor de establecimientos educacionales. En el registro sistemático de fuentes abiertas, realizado por la Comisión, disponible en redes sociales y prensa independiente, se ha podido observar esta práctica de utilización de armas menos letales a las afueras y al interior de instituciones educativas. Ver, por, ejemplo los siguientes registros de fuentes abiertas:

Registro 1. <https://www.eldinamo.cl/pais/2023/04/27/videos-las-versiones-del-incidente-entre-un-carro-de-carabineros-y-un-manifestante-del-barros-borgono/>.

Registro 2. [https://twitter.com/murosyresisten/status/1686506697349566464?s=48&t=YcGKz\\_ZiZWws-LgJDERiwUA](https://twitter.com/murosyresisten/status/1686506697349566464?s=48&t=YcGKz_ZiZWws-LgJDERiwUA)

Registro 3: <https://www.instagram.com/reel/CsRcTrjOuwu/?igshid=Mtc4MmM1YmI2Ng%3D%3D>

15. De acuerdo con los Informes Anuales de Función Policial del Instituto Nacional de Derechos Humanos -INDH- (2015-2019)<sup>13</sup>, se evidencia un porcentaje de cerca del 30% de los casos registrados por el INDH en visitas realizadas a comisarías, la ausencia del procedimiento de constatación de lesiones a personas detenidas. Esto evidencia que la constatación de lesiones es una práctica discrecional y no regular y requerida para todos los casos. En el informe de 2019 realizado por el INDH, se argumenta que de los 39 niños, niñas y adolescentes que fueron llevados a realizar la constatación de lesiones 33 (84,6 %) no recibieron copia del informe de constatación por parte de las autoridades o profesionales correspondientes.
16. Vía Ley de Transparencia se ha solicitado al Ministerio de Salud y al Servicio Médico Legal los protocolos de constatación de lesiones para niños, niñas y adolescentes en contextos de manifestaciones o protestas sociales y el protocolo de constatación de lesiones para adultos. El Servicio Médico Legal entregó el documento “Normativa técnica pericial del Servicio Médico Legal para la evaluación clínica de lesiones” (Res. Ex. 2349, 23/09/2020). Esta norma no distingue entre niños, niñas y adolescentes y personas adultas. De acuerdo con la Convención de los derechos del niño y el Protocolo de Estambul, se deben tener consideraciones diferenciales para el caso de niños, niñas y adolescentes -NNA-. Al respecto, el Protocolo de Estambul establece que se deben reconocer los modos específicos en que la tortura impacta a NNA, los modos en que estos verbalizan lo ocurrido de acuerdo con su edad, grado de desarrollo y otros factores, como la dinámica familiar. Además, establece que niños, niñas y adolescentes deben ser evaluados por un profesional especializado según el momento de su desarrollo.

### ***Recomendaciones***

Considerando que las manifestaciones pacíficas están protegidas por numerosos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, incluyendo los artículos 19, 21, 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagran los derechos a la libertad de reunión pacífica, libertad de asociación, libertad de expresión y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, y que los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer valer el derecho de las personas a la libertad de reunión pacífica, la Comisión de Observadores/as propone al Comité de Derechos Humanos las siguientes recomendaciones:

17. Derogar con urgencia el Decreto Supremo 1.086 durante el año 2024 y regular, a través de una ley, el derecho de manifestación pacífica de acuerdo con los estándares internacionales y regionales de derechos humanos. Esto debe realizarse de manera que el derecho a la protesta no quede supeditado a una decisión administrativa o policial.
18. La Ley Naín-Retamal (Ley N° 2.560) debe ser derogada o ajustada para cumplir con los estándares de derechos humanos, de modo que se incorpore de manera efectiva un mecanismo eficiente de transparencia y rendición de cuentas de las fuerzas del orden.
19. Diseñar un mecanismo para dar seguimiento a la totalidad de los casos que están siendo procesados por violaciones a los derechos humanos durante el Estallido Social. Esto incluye los tiempos de tramitación, los resultados efectivos y las medidas para acelerar la

---

<sup>13</sup> Disponibles en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/collections/71b27818-ea21-4977-8460-aa2e0a8c0e36>

investigación de estas graves violaciones de derechos humanos. Estas violaciones sistemáticas deben ser abordadas con la debida atención y no se deben regir por los plazos y prioridades de cualquier otro delito.

20. Destituir y sancionar efectivamente a los/as funcionarios/as estatales implicados/as en violaciones a los derechos humanos pasados y presentes, dando cuenta pública de ello.
21. Se debe brindar reparación integral para las víctimas del Estallido Social, tomando en consideración los factores psicosociales y traumáticos que las víctimas vivieron durante dicho periodo.
22. Teniendo como antecedentes el encubrimiento de identificación policial, los ataques a observadores de derechos humanos, brigadistas de salud y a la población civil en múltiples ocasiones, se debe pedir al Estado de Chile que establezca un mecanismo efectivo para que las fuerzas de orden y seguridad respeten los principios fundamentales de legalidad, proporcionalidad, necesidad y responsabilidad en los contextos de protesta.
23. Se debe reconocer el derecho a la manifestación de niñas, niños y adolescentes, considerándolos/as sujetos de especial protección y de derechos que ejercen su derecho a protestar. Se requiere que sus protestas sean respondidas abordando las causas que las generan, como el derecho a la educación de calidad, a un ambiente libre de violencia, a una alimentación digna, entre otros, y no solo a los efectos de los mecanismos específicos que utilizan para manifestarse.
24. Investigar, sancionar y reparar los atropellos sufridos por niñas, niños y adolescentes en el marco de las movilizaciones sociales.
25. Establecer las escuelas, liceos y colegios como territorios de protección a la niñez y adolescencia, estableciendo la prohibición absoluta de entrada de la fuerza policial.
26. Se debe establecer un protocolo para los exámenes médicos de constatación de lesiones, que asegure y garantice la realización de constatación de lesiones a todas las personas detenidas y en el que se asegure de informar a las personas a quienes se les realiza el procedimiento, en congruencia con la Ley 20.584<sup>14</sup>. Este protocolo debe asegurar la privacidad del procedimiento y que el Acta de Salud sea realizada por personal de salud. También debe asegurar la debida información al/a detenido/a-paciente y la constancia expresa de la conformidad con el informe.
27. Establecer protocolo diferencial de constatación de lesiones para niños, niñas y adolescentes, considerando lo estipulado por el Protocolo de Estambul. Este instrumento establece que se requiere tener consideraciones diferenciales para esta población, reconociendo los modos específicos en que la tortura impacta, los modos en que un niño, niña o adolescente verbaliza lo ocurrido de acuerdo con su edad, grado de desarrollo y otros factores, como la dinámica familiar. Además, establece que niños, niñas y adolescentes deben ser evaluados por un profesional especializado según el momento de su desarrollo.
28. Establecer un mecanismo de registro de las constataciones de lesiones en el sistema de salud diseñado desde un marco de derechos humanos, en especial lo estipulado por el

---

<sup>14</sup> La Ley 20.584 Regula los Derechos y Deberes que tienen las Personas en relación con Acciones Vinculadas a su Atención en Salud, del 13 de abril de 2012. Artículo 10. Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1039348>

Protocolo de Estambul relativo a la investigación y documentación de situaciones de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

## **MINORÍAS Y PUEBLOS INDÍGENAS**

29. En relación con el conflicto entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche, la Comisión ha recibido informes de personas pertenecientes a comunidades Mapuche en las regiones de Biobío y Araucanía. A través de fuentes directas y abiertas, la Comisión ha constatado la práctica de ejercicios militares en comunidades Mapuche sin justificación, con la presencia de decenas de vehículos de guerra, helicópteros sobrevolando las comunidades a baja altura, cortes de las rutas de salida de las comunidades que impiden la movilidad y descenso de helicópteros en zonas escolares. Uno de estos casos reportados ocurrió en la Comunidad María Colipi Viuda de Maril el 25 de julio de 2023. El estado de excepción constitucional, que lleva más de un año, y la permanente militarización del Wallmapu en la Región de la Araucanía y las Provincias de Arauco y Biobío, se han convertido en una constante.
30. Los informes emitidos por la Comisión evidencian la existencia de una estrategia política y militar por parte del Estado de Chile que busca detener, mediante el uso de la violencia, el conflicto territorial y la reivindicación de autonomía que las comunidades Mapuche sostienen hasta la actualidad. Esto va en contra del principio de autodeterminación de los pueblos y de los derechos reconocidos al haberse firmado y ratificado el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo. Además, no se ha garantizado el derecho al consentimiento libre, previo e informado en asuntos que les conciernen a los pueblos indígenas, así como otros derechos contemplados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
31. En la información recabada mediante la Ley de Transparencia, respecto a las bases de datos entregadas por Carabineros desde el 01 de enero de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2022, así como en lo observado por la Comisión, se constata la práctica de controles indiscriminados de identidad y diligencias de cacheo en las regiones del Biobío y Araucanía, donde se concentra un alto porcentaje de la población Mapuche del país. Por ejemplo, durante el periodo se realizaron 39.127 controles en la Comuna de Cañete, cuya población según el censo de 2017 es de 34.537 habitantes; en Collipulli, 23.983 controles, siendo 24.598 la cantidad de habitantes de la comuna; en Ercilla 15.093 controles y su población es de 7.733. Estas prácticas suponen una vulneración al derecho a la libertad personal y al derecho a la intimidad, al mismo tiempo que evidencian el racismo institucional<sup>15</sup> presente en la institución policial. Estas acciones se constituyen en prácticas y procedimientos dirigidos de manera sistemática y persistente a determinados

---

<sup>15</sup> Adetunji, J. (2021). Racismo institucional: ¿De qué estamos hablando? The conversation, Academic Rigour, Journalistic flair. Consultado en línea septiembre de 2023: <https://theconversation.com/racismo-institucional-de-que-estamos-hablando-157152>

- grupos, produciendo clasificaciones y distinciones a través de las cuales se ve afectada su posición de igualdad<sup>16</sup>, así como también el ejercicio de sus derechos.
32. En bases de datos de la Fiscalía recopiladas desde el Sistema Informático de Apoyo a los Fiscales (SAF) y obtenidas mediante la Ley de Transparencia, entre el 01 de enero de 2019 hasta el 15 de febrero del 2023, se registran 12 denuncias por apremios ilegítimos cometidos por empleados públicos contra menores de edad en las comunas de Collipulli, Ercilla, Curanilahue, Cañete, Curacautín, Freire, Lumaco y Tirúa (Regiones del Biobío y Araucanía). Asimismo, en las regiones de Biobío y Araucanía, un 69,83% de las denuncias interpuestas en Fiscalía, vinculadas con violencia institucional, entre 2019 y 2022, fueron por apremios ilegítimos.
  33. La Comisión ha constatado, en el contexto de detenciones a personas movilizadas durante el Estallido Social, en casos registrados en comunidades Mapuche en el Wallmapu y las protestas en los últimos años, que se han producido detenciones masivas e individuales. Algunas de estas detenciones podrían configurarse como desaparición forzada de personas, realizadas de forma temporal, considerando la definición propuesta por la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas<sup>17</sup>.

### **Recomendaciones:**

34. Poner fin a la militarización en las zonas del Wallmapu y a las prácticas discriminatorias en procedimientos policiales y actuaciones judiciales que obstaculizan el ejercicio de derechos individuales y colectivos del Pueblo Mapuche.
35. Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones deben modificar sus protocolos policiales de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos pertinentes a la temática indígena, especialmente aquellos relativos a la consulta indígena y a las medidas especiales en relación al uso de la fuerza contenidos en el Convenio 169.
36. Deben considerarse lo dispuesto por la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en cuanto al consentimiento libre, previo e informado de las comunidades en relación con temas que les afecten, incluyendo la presencia de militares en zonas indígenas (artículo 30 de la Declaración).

---

<sup>16</sup> En la Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2012) de las Naciones Unidas, se expresa la preocupación frente a que estructuras institucionales y jurídicas de los Estados se constituyan en factores de discriminación racial (22). Consultado en línea septiembre de 2023:

[https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united\\_against\\_racism\\_for\\_web.pdf](https://www.un.org/es/letsfightracism/pdfs/united_against_racism_for_web.pdf)

<sup>17</sup> De acuerdo con la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada De Personas De La Organización De Los Estados Americanos (1994) se define la desaparición forzada como: “*la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado...*”, *Fuerzas Especiales de Carabineros en este caso, “...seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”* (Artículo II). Consultado en línea septiembre de 2023: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html>

**INSTITUCIONALIDAD EN DERECHOS HUMANOS:  
MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA**

***G). Institucionalidad en derechos humanos***

37. En la revisión anterior, el Comité de Derechos Humanos recomendó al Estado de Chile intensificar sus esfuerzos para lograr que el INDH dispusiera de los recursos necesarios para poder desempeñar su mandato eficazmente, en todas las regiones del país. Sin embargo, frente a los esfuerzos que ha realizado el Estado de Chile por fortalecer la institucionalidad en derechos humanos y en particular el INDH, actualmente es posible constatar la falta de efectividad y diligencia en relación con sus acciones. Un ejemplo de ello es lo constatado por la Comisión el 25 de septiembre del 2023, fecha en la que se recibe el reporte del caso de dos presos mapuche (hermanos) que se encuentran en la Cárcel de Concepción y que habrían sido vulnerados en sus derechos fundamentales al ser golpeados por personal de gendarmería y posteriormente aislados sin permitir establecer comunicación con abogado o familiares, ni ser atendidos por un médico para constatar lesiones, por cerca de 24 horas. El reporte y seguimiento de este caso realizado por la Comisión, permite mostrar los graves problemas de respuesta que tiene la institucionalidad en Chile frente a la tortura. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura se asume como una instancia para la prevención y no logra actuar en articulación con personal a cargo del INDH. No se hace efectiva una rápida respuesta frente a la tortura cuando esta ocurre, en este caso transcurriendo aproximadamente 24 horas entre el momento en que ocurre la vulneración y la visita del INDH a la cárcel. La institucionalidad no establece comunicación con la familia para realizar contención, lo que amplifica la tortura hacia el entorno familiar, considerando el estado de angustia en el que ésta se encuentra sin tener comunicación e información de sus familiares durante varias horas. No se generan acciones concretas que puedan frenar la Tortura, al no dar atención médica inmediata a las personas afectas, debiendo pasar varias horas soportando el dolor por el daño físico infligido, además dejando a las familias sin información y comunicación respecto a lo ocurrido.
38. Los principales organismos que forman parte de la institucionalidad de los derechos humanos en Chile no son autónomos. En el caso del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), el Consejo del organismo es el encargado de tomar las decisiones institucionales más relevantes. Este Consejo está integrado por 11 personas que son nombradas por un período de seis años. Quienes integran el Consejo eligen entre ellos y por mayoría absoluta a un/a director/a, quien tiene dedicación exclusiva y se encarga de la dirección ejecutiva, gestión, administración y representación legal de la institución. Entre los integrantes se encuentran 2 consejeros nombrados por el Ejecutivo, 4 consejeros nombrados por el poder Legislativo, 1 consejero designado por decanos de las Facultades de Derecho de las universidades integrantes del Consejo de Rectores y de universidades autónomas, y 4 consejeros de organizaciones vinculadas a la promoción y defensa de los derechos humanos. Esta configuración permite que existan 6 designaciones políticas y 5 de la sociedad civil, lo que va en contra del resguardo de la autonomía institucional a favor de la defensa irrestricta de los derechos humanos. En el

caso del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, la Ley N°21.154 que crea el organismo designa al INDH como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (en adelante el Mecanismo), lo que implica que decisiones clave queden supeditadas a lo que el Consejo del INDH determine. En el caso de la Defensoría de la Niñez, la elección del cargo de Defensor/a de la Niñez radica únicamente en la Comisión de Derechos Humanos y Ciudadanía del Senado, quien previa convocatoria designa un nombre para la ratificación en el pleno del Senado, dejando la elección únicamente a criterio del Senado y la Comisión respectiva.

39. Los Sitios de Memoria en Chile tienen un papel fundamental en la defensa, promoción y educación en torno a los derechos humanos en Chile. Sin embargo, no cuentan con un financiamiento normado por Ley para su mantención y funcionamiento. Las fuentes de financiamiento están supeditadas a concursos y voluntades políticas, además se encuentran fragmentadas a partir de acciones y responsabilidades sectoriales. Lo anterior afecta directamente la continuidad de los procesos de memorialización del país, el desarrollo de procesos educativos en memoria y derechos humanos que permitan comprender las violaciones a los derechos humanos del pasado y del presente, así como la importancia de la defensa de los derechos humanos y los mecanismos para exigir su garantía, lo que contribuiría a la construcción de una sociedad democrática. La gravedad de que no existan políticas integrales de memoria se traduce en un círculo de impunidad, no reparación integral y repetición de violaciones a los DD.HH.

### ***I). Violaciones a los Derechos Humanos en el pasado reciente (1973-1990)***

40. En Chile se reconocen 40.018 víctimas de las graves y sistemáticas violaciones a los DDHH ocurridas durante los años 1973 a 1990, de las cuales 3.065 son ejecutadas o detenidas desaparecidas. El Plan Nacional de Búsqueda<sup>18</sup> propone, entre sus objetivos específicos, avanzar en el establecimiento de la verdad judicial y extrajudicial en torno a la comisión de los crímenes asociados a la desaparición forzada en contexto de la dictadura. Sin embargo, aún se encuentra vigente el secreto de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura, establecido en la ley N° 19.992, que establece la reserva de la información obtenida por cincuenta años, la cual se encuentra oculta para la ciudadanía, la justicia y los tribunales, favoreciendo la impunidad. El Estado de Chile debe adoptar medidas para garantizar el acceso a la documentación e informaciones necesarias a las autoridades que investigan las desapariciones forzadas. Esto conlleva no solo a la necesidad de la derogación de estos artículos de las leyes, sino también, establecer mecanismos legales que impidan a las Fuerzas Armadas y Policiales destruir o eliminar archivos de la represión y sancionar en los casos que esto ocurra o haya ocurrido. Estos tendrían que ser puestos a disposición para los objetivos del PNB.
41. Chile aún no ha tipificado la Desaparición Forzada de Personas en el Código Penal, lo que impide avanzar en Verdad y Justicia, en relación con las personas clasificadas como Detenidas Desaparecidas, durante la dictadura civil-militar, así como en los casos de desaparición forzada de personas durante el proceso de transición a la democracia a la fecha.

---

<sup>18</sup> Disponible en el siguiente link: <https://www.gob.cl/noticias/publicacion-diario-oficial-plan-nacional-busqueda-verdad-justicia-contraloria-toma-razon/>

42. En Chile, hasta el 2023, se cuenta sólo con 658 causas completamente terminadas en la corte Suprema, de las cuales 534 son penales, hasta el 2023<sup>19</sup>. Dentro de estas cifras, sólo 228 casos corresponden a causas de víctimas de personas detenidas-desaparecidas, lo que contrasta con la cifra de 3.216 personas ejecutadas o hechas desaparecer durante la dictadura. Uno de los obstáculos para el acceso a la justicia dice relación con la incorporación por parte de la Corte Suprema desde el 2007 del concepto de prescripción gradual, establecido en el artículo 103 del código Penal. Esta medida ha beneficiado a los agentes condenados en la reducción de sus penas dado el tiempo para su prescripción. En algunos casos, se han establecido penas inferiores a cinco años, por lo que se han beneficiado con libertad vigilada pese a ser condenados por delitos de especial gravedad, lo que afecta gravemente el deber del Estado de impedir la impunidad, así como una grave falta al marco internacional de derechos humanos, ya que estos delitos son considerados como imprescriptibles por la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad, entre los más graves del derecho internacional.
43. En el examen anterior del pacto se recomendó a Chile que “debe eliminar la vigencia legal de la Ley de Amnistía y asegurarse de que la misma siga sin aplicarse a las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado” (p. 3). Sin embargo, el Estado de Chile no ha derogado la ley de Amnistía Decreto Ley N° 2.191. (125.52). Se argumenta que la Corte Suprema la ha dejado sin aplicación. Sin embargo, aunque este Decreto Ley no ha sido aplicado por los tribunales desde 1998, el mismo sigue vigente, lo que permitiría su aplicación ante un cambio de criterio de los/as jueces, tal como lo señala el Comité de la ONU contra la desaparición forzada (2019).

### **Recomendaciones**

44. Avanzar hacia una real autonomía de los principales organismos que conforman la institucionalidad de los derechos humanos en Chile, con independencia entre sí, en la que se procure un actuar coherente y coordinado.
45. Crear e implementar una Política Pública de Memoria Integral que contribuya a las garantías de no repetición, inexistentes hasta el momento en nuestro país, que entienda la memoria como un derecho y regule las acciones del Estado para la protección y garantía de este derecho, contemplando todos los esfuerzos democráticos en ello. Una ley de memoria debe garantizar a víctimas, sobrevivientes, familiares, organizaciones de la sociedad civil y sociedad en su conjunto la participación en procesos de construcción de memorias impulsados por el Estado respecto de las violaciones a los derechos humanos cometidas por su acción, omisión o aquiescencia, así como al recuerdo de las luchas por los cambios sociales.
46. Garantizar, resguardar y mantener los Sitios de Memoria con presupuestos adecuados y permanentes para fortalecer a la sociedad civil en la misión de promoción, defensa y educación en derechos humanos.
47. Crear e implementar un sistema de protección integral en derechos humanos que actúe de manera interrelacionada, generando una capacidad de respuesta inmediata frente a las denuncias de Tortura.

---

<sup>19</sup> Observatorio de Justicia Transicional (2023), ‘Principales hitos jurisprudenciales, judiciales y legislativos en causas de DDHH en Chile 1993-2023’, Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.

48. Generar un protocolo de actuación de emergencias que dé cuenta de las responsabilidades y acciones concretas inmediatas de la institucionalidad en Derechos Humanos frente a la Tortura.
49. Generar un mecanismo de monitoreo para los organismos de derechos humanos, para garantizar la transparencia y rendición de cuentas de las acciones que realizan y para que la sociedad civil pueda hacer seguimiento a los casos reportados.
50. Derogar el Decreto Ley de Amnistía de 1978.
51. Desclasificar los archivos de los aparatos de seguridad e inteligencia de la Dictadura, junto con los testimonios de la Comisión de Prisión Política y Tortura, así como establecer mecanismos legales que impidan a las Fuerzas Armadas y Policiales destruir o eliminar archivos de la Dictadura y sancionar en los casos en los que estos sean destruidos.
52. Judicializar todas las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura civil-militar, para el cumplimiento pleno del derecho a la memoria, verdad, justicia y reparación en cada caso, tanto de víctimas “ausentes” como de sobrevivientes y de la sociedad en su conjunto.
53. Crear e implementar un sistema único de monitoreo del cumplimiento de penas, junto con un mecanismo que transparente la concesión de beneficios penitenciarios y regímenes alternativos.
54. Derogar los beneficios y regímenes, y uso de recintos especiales de reclusión, para los casos de perpetradores de crímenes de guerra y de lesa humanidad.
55. Destinar recursos suficientes y personal especializado, con formación y experiencia para el Plan Nacional de Búsqueda.
56. Dar término al abuso de la prisión preventiva para el caso de personas detenidas en contexto de protestas.

## **DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**

57. En Chile las personas defensoras de derechos humanos no cuentan con mecanismos de protección ni con políticas integrales que les permitan ejercer de forma segura sus labores de defensa de los derechos humanos. Aunque durante el año 2023, la Subsecretaría de derechos humanos ha impulsado la creación de un “Protocolo de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos”<sup>20</sup>, esta medida es insuficiente dado el contexto de desprotección y de no reconocimiento público ni promoción del rol por parte del Estado.
58. Esta situación señalada ha dejado a las personas defensoras en un escenario de indefensión importante y, como consecuencia de ello, son víctimas permanentes de la violencia policial en contexto de manifestaciones. La propia Comisión de Observadores/as de Derechos Humanos de Casa Memoria José Domingo Cañas ha sido

<sup>20</sup> Ver más información en el siguiente enlace: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/ministerio-de-justicia-y-ddhh-impulsa-proceso-participativo-para-crear-protocolo-de-defensores-de-derechos-humanos/>

testigo de ataques a periodistas, brigadistas de salud, rescatistas y personas observadoras por parte de agentes del Estado, como también de civiles bajo aquiescencia de estos, dos de ellos con resultado de muerte. Asimismo, nuestra Comisión ha sido víctima de ataques directos en el ejercicio de sus funciones por parte de la fuerza policial, y pese a la interposición de querellas y de contar con evidencia trazable y objetivable de las vulneraciones, estas no han garantizado el derecho a la verdad, a la justicia ni a la reparación respecto de las vulneraciones cometidas.

**Recomendaciones:**

59. Reconocer y promover permanente y públicamente el rol de personas defensoras de derechos humanos, especialmente el de observador/a de derechos humanos. Asimismo, promulgar una ley que proteja a defensoras de derechos humanos en el ejercicio de sus funciones.
60. Crear e implementar una fiscalía especializada en delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas defensoras de derechos humanos, con personal especializado, presupuesto acorde y dedicación exclusiva.
61. Promulgar una ley que permita apartar de sus funciones a agentes del Estado que estén involucrados en delitos o vulneraciones a los derechos humanos de personas defensoras mientras duren las investigaciones, y sancionarlos proporcional y eficazmente si resultan culpables de dichos delitos o vulneraciones.