

SENADO

COMISIÓN DERECHOS HUMANOS, NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

Informe de seguimiento del INDH. La responsabilidad del Estado

Claudio Nash, Doctor en Derecho, Universidad de Chile

El Informe sobre seguimiento de las principales recomendaciones formuladas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) al Estado de Chile en el marco de las graves violaciones de derechos humanos producidas desde octubre de 2019, confirma que el Estado de Chile está incumpliendo sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y por tanto, los poderes del Estado con su inacción comprometen la responsabilidad internacional del Estado y, además, aumentan el grave riesgo de regresión autoritaria en el país que puede traer consecuencias más allá del cambio de gobierno en marzo de 2022.

Según el INDH, ninguna de las recomendaciones formuladas en 2019 ha sido íntegramente cumplida por los organismos estatales encargados de su implementación. Además, el Informe da cuenta que las violaciones de derechos humanos no cesaron en diciembre de 2019, sino que continuaron en forma generalizada a lo menos hasta el momento que las manifestaciones se detienen en el marco de la pandemia (marzo 2020). En días recientes vemos que estas prácticas se mantienen y profundizan.

Es oportuno recordar que en diciembre de 2019, el INDH, emitió un duro informe sobre la situación de derechos humanos desde el 18 de octubre al 30 de noviembre.¹ En dicho documento aprobado por el Consejo del Instituto se caracterizó la situación como la mayor crisis de derechos humanos desde el retorno a la democracia. Junto con la descripción de los hechos que venían desarrollándose en el país, se formularon 15 recomendaciones al Estado en su conjunto para cesar las violaciones, reparar a las víctimas y evitar que estas violaciones vuelvan a producirse (garantías de no repetición).

¹ Ver: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1701/InformeFinal-2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

En febrero de 2021, luego de un largo y engorroso proceso interno, el INDH publicó un esperado estudio de seguimiento de las recomendaciones formuladas en 2019.² Este es un estudio parcial (es de esperar que algún día tengamos uno completo) de solo 5 de las 15 recomendaciones. Según el INDH, son las principales recomendaciones para garantizar verdad, justicia y reparación y así evitar la impunidad.

El informe parte constando que las violaciones de derechos humanos se siguieron produciendo durante el primer trimestre de 2020 y solo cesan cuando las manifestaciones masivas se detienen por la pandemia. De esta guisa, el informe constata la continuidad de casos de violencia sexual, lesiones oculares y lesiones por disparos con escopeta por parte de Carabineros y aumenta el uso de agentes químicos para provocar daños en la población y en estos días vemos que la política de “Tolerancia Cero” sigue plenamente vigente en la Región Metropolitana.

En definitiva, luego de cuatro informes internacionales y sendos informes nacionales, la política de violaciones de derechos humanos contra manifestantes se mantuvo inalterada por el gobierno y, particularmente, Carabineros.

En relación con las recomendaciones, las principales conclusiones son:

1. Que respecto del **uso de escopetas** por parte de Carabineros, que había sido el principal instrumento para atacar a la población civil, no se hayan adoptado las medidas mínimas recomendadas por el INDH. Si bien Carabineros elaboró un nuevo protocolo, el Informe da cuenta de que los casos de lesiones graves siguieron produciéndose (se constatan 42 nuevos casos), no se hizo la correspondiente modificación de los manuales a la luz del nuevo protocolo, tampoco se tomaron medidas para establecer responsabilidades institucionales ni para mejorar la supervisión, tampoco se registra información fiable sobre municiones y equipos.
2. En relación con **agentes químicos** para reprimir a los manifestantes, si bien se hace referencia a un nuevo protocolo, el Informe da cuenta de que no se ha avanzado en supervisión ni en mecanismos para establecer responsabilidades institucionales, tampoco hay acceso al manual de uso de estas armas ni existe información sobre la composición de estos productos. Se da cuenta de 99 nuevos casos posteriores al informe de 2019 de personas que han sufrido diversas afectaciones por agentes químicos (un fallecido, más de 400 personas con lesiones físicas, 15 personas con trauma ocular, 10 con estallido de globo ocular, 7 con quemaduras, entre otras).
3. En cuanto al **deber de justicia**, que dice relación con la actuación del Ministerio Público, el informe da cuenta del contexto de pandemia y las dificultades de avance

² Ver: <https://www.indh.cl/indh-presenta-primer-informe-de-seguimiento-a-las-recomendaciones-indh-tras-crisis-social-de-2019/primer-informe-de-seguimiento-de-recomendaciones/>

que esto supuso para las investigaciones. Sin perjuicio de este escenario, el INDH denuncia la lentitud de los procesos; señala que, de las 2.834 querellas presentadas, solo se registran 42 causas formalizadas (1,5%) y de esas 42 causas, más del 50% de estas han tenido una demora superior a 362 días. En relación con los obstáculos operativos, el Informe releva los problemas organizativos por parte del Ministerio Público, tales como, **la ausencia de fiscales con dedicación exclusiva y la falta de recursos de los organismos colaboradores** (Servicio Médico Legal y Policía de Investigaciones). Además, el Informe denuncia que la información está dispersa y es insuficiente.

4. En lo relativo a la **protección judicial**, que es responsabilidad del Poder Judicial, el Informe destaca que se haya emitido un acto administrativo por parte de la Corte Suprema (auto acordado) para dar prioridad a los casos de derechos humanos durante la pandemia. Empero, el Informe crítica que la Corte Suprema haya señalado que existen un 15,2% de las causas concluidas, pues dicha estadística excluye las causas sobre lesiones y homicidios que han sido parte importante de las violaciones de derechos humanos producidas con posterioridad al 18 de octubre. Además, el informe de seguimiento analiza la protección a través de mecanismos legales y constituciones. Sobre los amparos legales, da cuenta que de 19 acciones de amparo, 16 fueron acogidas. En cuanto a las acciones constitucionales, el informe denuncia el dispar criterio y la poca efectividad de los tribunales superiores para proteger los derechos de las personas (incluso en materias tan graves como los traumas por uso de escopetas por parte de Carabineros). Así, el Informe constata solo una acción de protección presentada por el INDH que tuvo un resultado positivo versus cuatro de ellas que fueron rechazadas en el periodo analizado.
5. Respecto al **deber de establecer la verdad** de los hechos posteriores al 18 de octubre de 2019, el Informe acusa que las medidas adoptadas por el Ejecutivo no satisfacen estándares mínimos para tener un levantamiento fiel de cifras y una adecuada información a la población. Destaca el INDH que el Estado no ha dado cumplimiento a los parámetros fijados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de información, esto es, su clasificación, sistematización, preservación y difusión.
6. Finalmente, a propósito de la obligación de **reparar integralmente** el daño causado a las víctimas de las violaciones de derechos humanos, el seguimiento da cuenta de dos situaciones. Por una parte, **lo insuficiente de las medidas de reparación respecto de personas que han sufrido trauma ocular**, las que han estado limitadas a aspectos de rehabilitación física (incompleta), psicológica muy limitada, sin apoyos económicos, sociales y jurídicos; los programas se diseñaron sin la participación de las víctimas y han estado concentrados en Santiago. Con respecto a los casos de violencia sexual, el INDH señala que no existe un programa adecuado y especializado

que aborde aspectos psicológicos, económicos, sociales y jurídicos; además, denuncia que los programas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género en esta materia (violencia sexual) no contempla la violencia de agentes del Estado, esto es, su labor no contempla un enfoque de derechos humanos. Asimismo, se denuncia que dicho ministerio no se ha hecho cargo de la violencia contra personas LGTBI.

En definitiva, un panorama desolador. El Informe es lapidario, el Estado no ha cumplido con las recomendaciones mínimas para superar la crisis más grave en materia de derechos humanos desde el retorno a la democracia. Las violaciones de derechos humanos continúan, se siguen produciendo daños gravísimos por uso ilegítimo de escopetas de perdigones, ha aumentado el uso de agentes químicos con graves efectos en la población, los órganos judiciales han fallado en el deber de proteger los derechos humanos y en sancionar sus violaciones y, como si esto no fuera suficiente, tampoco se avanza en verdad y reparación.

Recientemente, la Corte Interamericana ha condenado a Chile por violar el derecho a la libertad de expresión de un juez de la República³ y en su sentencia, dicho tribunal internacional señaló que para evitar que una situación de violación de derechos humanos llega a instancias internacionales es necesario adoptar medidas muy concretas:

“[...] el Estado es el principal garante de los derechos humanos de las personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y, en su caso, reparar, antes de tener que responder ante instancias internacionales”.⁴

Esto implica el deber del Estado de adoptar medidas concretas. Así, la propia Corte le ha señalado a Chile:

[...] la jurisprudencia de la Corte muestra casos [donde] ha reconocido que, en forma concordante con las obligaciones internacionales, los órganos, instancias o tribunales internos han adoptado medidas adecuadas para remediar la situación que dio origen al caso; ya han resuelto la violación alegada; han dispuesto reparaciones razonables, o han ejercido un adecuado control de convencionalidad [...].⁵

De esta forma, frente a las violaciones de DDHH ocurridas en Chile a partir del 18 de octubre de 2019, el Estado estaba obligado a cesar las violaciones, reparar integralmente a las víctimas y tomar medidas que garantizaran su no repetición. Ello no ha ocurrido en Chile y la

³ Corte IDH. Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409.

⁴ Corte IDH. Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 90.

⁵ Corte IDH. Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 91.

inacción del Estado de que da cuenta el informe está comprometiendo la responsabilidad internacional del Estado.

Cuando las violaciones de derechos humanos no cesan, las instituciones no funcionan, la represión no tiene consecuencias y normalizamos las violaciones de derechos humanos, no solo estamos comprometiendo la responsabilidad internacional del Estado, sino que además, se está poniendo en riesgo la democracia y contribuyendo a que esta se transforme en una mascarada y la realidad que se imponga sea el autoritarismo. No reaccionar a tiempo nos traerá amargas consecuencias en el largo plazo.

Después de revisar el informe del INDH, sigue abierta la misma pregunta que nos venimos haciendo desde hace tiempo ¿Cómo hacer para que el horror no sea nuestra nueva normalidad?

El Senado de la República tiene la palabra en esta hora amarga de nuestra historia.

Santiago, 15 de marzo de 2021