

INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE QUE CREA UN CAPÍTULO RELATIVO A LA AGENCIA CHILENA DE DERECHOS HUMANOS.

1. CONSTITUYENTES AUTORES

- 1.1. Manuel Woldarsky González
- 1.2. Alejandra Perez Espina
- 1.3. Eric Chinga Ferreira
- 1.4. Natividad Llanquileo Pilquiman
- 1.5. Mauricio Daza Carrasco
- 1.6. Isabel Godoy Monardez
- 1.7. Maria Rivera Iribarren
- 1.8. Victorino Antilef Ñanco

2. PREÁMBULO

2.1. CONTEXTO SOCIAL Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

Desde octubre del año 2019, Chile vivió la agudización de un conflicto político y social que venía desarrollándose motivado por las graves desigualdades y abusos estructurales, circunstancia que terminó por desencadenar un fenómeno denominado “Estallido Social”.

Este hecho histórico se caracterizó por la realización de manifestaciones masivas, concentraciones, protestas, actos de desobediencia civil y paros. Con el paso de los días, este evento cobró intensidad y proporciones, *“registrándose en varios casos, de manera repetitiva, abusos, detenciones y uso desproporcionado de la fuerza para enfrentar estos conflictos por parte de los agentes estatales, seguido de una falta de alineamiento con los estándares internacionales en la gestión de las protestas también, que generó una fuerte agenda de movilizaciones de la sociedad civil”*¹. En paralelo, también se registraron y denunciaron saqueos, desórdenes públicos, incendios, destrucción de mobiliario público y otros ilícitos en perjuicio al sector privado y afectaciones a funcionarios de seguridad del Estado.

Los actos que revisten características de delito, cometidos por ciudadanos y ciudadanas, son punibles desde la perspectiva penal y no son el foco de esta propuesta; sin embargo, respecto de las irregularidades ejecutadas por funcionarios públicos, los delitos perpetrados por estos, que siguen impunes y que muestran la respuesta estatal desproporcionada, seguida de detenciones masivas y la apertura de múltiples procesos penales, abusos y vulneraciones a las garantías procesales de las personas imputadas, que ha significado la privación preventiva de la libertad en plazos injustificados, exagerados, que no tomarían lugar en circunstancias de normalidad, son una necesidad que ni siquiera la institucionalidad vigente en materia de promoción, protección y defensa de los derechos humanos ha estado a la altura, o ha sido suficiente.

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020) “CIDH culmina visita in loco a Chile y presentó sus observaciones y recomendaciones preliminares”, 31 de enero de 2020. Véase en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp#>



El Estado chileno ha sido severamente cuestionado por instituciones nacionales e internacionales que han dado cuenta de la existencia de graves abusos y masivas violaciones de derechos humanos cometidos por las Fuerzas de Orden y Seguridad, los que han sido plasmados en informes de organismos internacionales como es el caso de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como por organizaciones no-gubernamentales tales como Human Rights Watch, Amnistía Internacional y por organismos públicos autónomos en Chile como el Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

Así las cosas, urge implementar mecanismos de protección del más alto estándar que los actualmente conocidos por Chile, que permita otorgar atribuciones fiscalizadoras, que prevengan las violaciones de derechos humanos vividas y que cuente con facultades que permitan activar mecanismos internacionales de protección de los derechos de las personas que habitan Chile.

2.2. VULNERACIÓN DE GARANTÍAS PROCESALES

Los organismos regionales de Derechos Humanos, y en especial la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han alertado sobre la manipulación del poder punitivo con fines de criminalización de la protesta social, caracterizado entre otros por la acusación a manifestantes de delitos como daños al patrimonio, coacción, o amenazas, adaptando, en ocasiones, las figuras delictivas para que se puedan aplicar a los actos de manifestantes que se desean penalizar y así poder justificar su detención y la aplicación de la prisión preventiva².

La ONG de defensa de los Derechos Humanos Human Rights Watch, da cuenta de una práctica extendida de detenciones ilegítimas, que ponen un desafortunado manto de duda sobre el resguardo del Estado de Chile de las garantías procesales de las personas. La organización afirma que *“la Defensoría Penal Pública indicó que, en la primera semana de manifestaciones, casi se cuadruplicó la cantidad de detenciones que en esas audiencias se declararon ilegítimas, pasando de ser el 2% de las detenciones al 7,6%, debido a que no había pruebas de que se hubiera cometido un delito y, en algunos casos, porque los detenidos habían sufrido abusos cometidos por Carabineros. Desde el 29 de octubre, esa cifra se ha reducido, pero los jueces todavía siguen detectando el doble de detenciones ilegales, un 4,5%, que las observadas en los meses previos a las protestas, cuando eran un 2%.”*³

Por su parte, en marzo de 2020 Amnistía Internacional señaló que “ha

² Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”, en: [Protesta y Derechos Humanos \(2019\)](#), par. 216.

³ Human Rights Watch (2019), “Chile: llamado urgente a una reforma policial tras las protestas”, en: <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>

*tenido conocimiento que cientos de personas se encuentran privadas de la libertad por delitos menores como el de “desórdenes públicos” en conexión con las protestas de 2019. Muchos otros se encuentran en prisión por el uso indebido y desproporcionado del derecho penal, tras la aplicación de leyes como la Ley de Seguridad Interior del Estado. Así mismo, la nueva ley N° 21.208, conocida como ley “antisaqueos” y “antibarricadas” de enero de 2020 ha despertado serias preocupaciones debido a que por ejemplo, castiga penalmente la obstrucción de la vía pública en el contexto de manifestaciones sociales”.*⁴

El pasado 17 de noviembre de 2020, el propio Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Hernán Larraín, señaló en una entrevista radial en Radio Futuro, que *“en Chile tenemos en las cárceles a un tercio de personas privadas de libertad que están en proceso judicial, no condenados. Sólo dos tercios están cumpliendo una condena, el resto está imputado en un juicio que se sigue ante un tribunal (...). Se usa indebidamente la prisión preventiva en Chile: el 40% de los que están privados de libertad, según estudios del pasado, en promedio cuando finalmente termina el proceso o son declarados inocentes o bien condenados por delitos cuya pena es inferior a la privación de libertad”.*⁵

El Poder Judicial chileno, alertó sobre el aumento de casos de ilegalidad de las detenciones entre los meses de octubre a diciembre de 2019, equivalente a un 77,7 por ciento respecto de igual periodo del año 2018⁶.

Entre los ejemplos más característicos que constituyen una prueba irrefutable de la ocurrencia de infracción a las garantías judiciales y de la utilización de prueba ilícita, es la reciente absolución el día 3 de noviembre⁷ de 2020, de los imputados por el incendio de la estación de Metro Pedreros, quienes fueron víctimas de un presunto montaje policial destinado a usar pruebas producidas ilícitamente de las cuales el Ministerio Público ha hecho uso irresponsable para mantener a los imputados en prisión preventiva, en este caso durante más de un año, entre ellos a un menor de 16 años.

2.3. CRIMINALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA

Para comprender la magnitud del abuso del aparato punitivo en respuesta a las movilizaciones iniciadas en octubre de 2019, podemos observar las cifras entregadas por las instituciones públicas. Según el Ministerio de Justicia, 28.210 personas fueron detenidas durante el período comprendido entre el 19 de octubre y el 6 de diciembre de 2019⁸. El Ministerio Público informó que a octubre de 2020, como consecuencia de

⁴ Amnistía Internacional (2020), Informe sobre la situación en Chile 2020, disponible en: [Informe Amnistía Internacional-Chile](#)

⁵Radio Futuro (2020), “Ministro Larraín y presos de la revuelta: no hemos tenido una respuesta efectiva del sistema de justicia”, 17 de noviembre de 2020. Véase en: <https://www.futuro.cl/2020/11/ministro-larrain-y-presos-de-la-revuelta-no-hemos-tenido-una-respuesta-efectiva-del-sistema-de-justicia/>

⁶ Vocería de la Corte Suprema (2020) “Estallido social y justicia penal: una mirada desde las cifras del Poder Judicial”, comunicado de 10 de febrero de 2020.

⁷ Causa Rol N° 112-2020, Séptimo Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Santiago.

⁸ ACNUDH (2019): “Informe sobre la misión a Chile. 30 de octubre-22 de noviembre de 2019”. Véase en: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf, pág 20



detenciones practicadas en el contexto del estallido había formalizado a 5.084 personas, 648 de ellas seguían en prisión preventiva, y 725 habían sido condenadas, principalmente por desórdenes -categoría muy amplia cuya persecución ha significado la criminalización de la protesta-, y robo o daño a la propiedad⁹.

Dadas las circunstancias en las que ocurrieron las detenciones, Amnistía Internacional también manifestó a través de una misiva dirigida al Gobierno de Sebastián Piñera que “reitera una vez más su llamado a las autoridades chilenas a liberar de forma inmediata e incondicional a todas aquellas personas detenidas únicamente por el ejercicio de su derecho a la reunión pacífica, y a considerar otras medidas alternativas a la prisión para aquellas personas en prisión preventiva o que corren riesgos ante la pandemia del COVID-19.”¹⁰

Otro elemento importante de esta situación y que merece un trato especial, es la vulneración del principio de protección del interés superior del niño y la niña, pues resulta evidente que niños, niñas y adolescentes han sido víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos en el legítimo ejercicio de su derecho a la protesta social. La Defensoría de la Niñez en su Informe Anual de Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes en Chile 2020¹¹, sostiene que, el Estado de Chile ha violado grave y sistemáticamente los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en territorio nacional, durante el periodo del estallido social, advirtiendo que las vulneraciones sufridas por ellos y ellas son una manifestación de la profunda contradicción e incumplimiento del deber que ha adquirido el Estado de Chile, en tanto directo y exclusivo responsable de su protección, considerando su especial vulnerabilidad y las dificultades que enfrentan sus familias para brindarles dicha protección.

En particular, la Defensoría da cuenta que, entre el 18 de octubre de 2019 y el 30 de junio de 2020, se registraron 818 denuncias de hechos que constituyen violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Entre los casos se encuentran niños, niñas y adolescentes heridos por bala o perdigones, víctimas de golpes, de violencia sexual lo que incluye desnudamientos con sentadillas, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, detenciones ilegales, persecuciones y amedrentamientos. De esa cifra, un 92% de las denuncias se imputa la agresión o vulneración a un funcionario policial de Carabineros de Chile; 416 casos corresponden a niños, niñas y adolescentes que se encuentran vinculados a la red Sename; un 44,6% reportó como principal vulneración las lesiones físicas por golpes, un 15,8% lesiones por balín o perdigón, un 7,8% reportó lesiones físicas por gas pimienta o lacrimógenas y 2,1% se trata de casos de lesiones de trauma ocular.

Uno de los casos más graves es el de los 44 imputados de la denominada “primera línea” por el delito de desórdenes públicos, aprehendidos por Carabineros en marzo de 2020. De ellos, sólo cuatro contaban con antecedentes penales previos, por lo que los tribunales resolvieron dejarlos con firma mensual. Sin embargo, tras una apelación del Ministerio del Interior, la Corte de Apelaciones resolvió que 28 de ellos quedarán en prisión preventiva, los cuales aún no han sido sentenciados y pese a las bajas penas previsibles

⁹ Fiscalía de Chile, “A un año del 18-O: Fiscalía ha formalizado a más de 5 mil personas por delitos cometidos en el contexto del Estallido Social”. Disponible en octubre de 2020 en <https://bit.ly/341ZdH8>

¹⁰ Amnistía Internacional (2020), op. cit.

¹¹ Defensoría de la Niñez (2020), disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual/>



por el delito investigado, se mantienen privados de libertad. Claudio Nash, profesor de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, ha calificado el caso como uno de prisión política¹².

Asimismo, el entonces diputado y hoy presidente electo, Gabriel Boric, y los diputados Gonzalo Winter, Gael Yeomans y Diego Ibáñez, presentaron un proyecto de resolución que propone indultar a quienes han cometido actos vandálicos desde el 18 de octubre de 2019. Señalaron que este "indulto para presos de la revuelta social es un mínimo democrático que debemos exigirle a un Gobierno que violó sistemáticamente los derechos humanos", dice la colectividad, que también afirma que " los verdaderos criminales durante el estallido social estuvieron en Carabineros y las Fuerzas Armadas, no en un pueblo que se movilizó por más justicia y dignidad"¹³.

La urgencia detrás de la propuesta sobre una Agencia Chilena de Derechos Humanos se fundamenta esencialmente en estos antecedentes descritos en párrafos anteriores y la incapacidad de los organismos estatales de derechos humanos encargados de la defensa de aquellas personas víctimas de las masivas violaciones cometidas especialmente durante la dictadura y el estallido social del 18 de octubre de 2019, teniendo consecuencias que todavía no cesan. Además de la incapacidad logística de organismos como el Instituto Nacional de Derechos Humanos de tomar la desbordante cantidad de causas vinculadas a las masivas violaciones de derechos humanos en los eventos señalados, sumado a las profundas críticas que han surgido en los últimos años a causa de administración de estos organismos que no se condicen con una efectiva garantía de protección a los derechos humanos, sino más bien a opiniones de índole política que poco se relaciona a la defensa de éstos de acuerdo a lo zanjado en los estándares internacionales¹⁴, siendo de suma urgencia velar por un nuevo organismo que no sea afectado por los problemas que hoy existen en torno a este tipo de organismos.

3. DERECHOS PROTEGIDOS POR LA NORMA

La iniciativa que se propone protege derechos e intereses jurídicamente protegidos como la vida, libertad personal, la libertad ambulatoria, la Integridad personal (tanto física como psicológica), la dignidad humana, la no discriminación por motivos prohibidos por el Derecho internacional y, en general, el catalogo completo de derechos fundamentales que consagrará la Constitución de los Pueblos de Chile.

4. COMISIÓN PROPUESTA PARA EL DEBATE DE ESTA NORMA

¹² CIPER (2020), <https://www.ciperchile.cl/2020/03/17/la-prision-preventiva-como-prision-politica-el-caso-de-la-primera-linea/>

¹³ Radio Cooperativa (2020)

<https://cooperativa.cl/noticias/pais/manifestaciones/partido-de-boric-propone-indultar-a-los-condenados-por-vandalismo-desde/2020-10-29/082709.html>

¹⁴ El Mostrador (2020),

<https://www.elmostrador.cl/dia/2020/05/02/ola-de-criticas-en-el-indh-y-el-mundo-politico-por-dichos-de-sergio-micco-sobre-derechos-humanos-y-deberes/>



Los constituyentes que suscriben solicitan que la presente iniciativa sea debatida en la **Comisión 6, sobre Sistemas de Justicia, órganos autónomos de control y reforma Constitucional**, como lo indica expresamente el literal d) del artículo 67 del Reglamento general.

5. PROPUESTA DE TEXTO DE NORMA CONSTITUCIONAL TRANSITORIA

Las y los constituyentes que suscriben, solicitan se consagre el siguiente texto como norma transitoria de la Constitución de los Pueblos de Chile:

“CAPÍTULO XXX

DE LA AGENCIA CHILENA DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 1: De la Agencia Chilena de Derechos Humanos. Créase la Agencia Chilena de Derechos Humanos como una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio; que estará subordinada al mandato entregado por la Constitución Política de la República y tendrá domicilio en la capital de la república, sin perjuicio de los domicilios y las sedes regionales que tenga según su organización interna en otros puntos del país.

Su presupuesto estará fijado en una glosa especial del presupuesto estatal para el desempeño de sus funciones.

Artículo 2: Sobre el objeto de la Agencia. La Agencia, tendrá por objeto promover y proteger los derechos humanos de quienes habitan en el país, de conformidad con los principios que fundan el derecho internacional de los derechos humanos y en particular los Principios de París, las normas imperativas del derecho internacional, los tratados internacionales que reconocen derechos humanos y que se encuentran ratificados y vigentes en el país, las normas constitucionales y legales que conforman nuestro ordenamiento jurídico.

Artículo 3: Composición de la Agencia. La Agencia estará encabezada por un Consejo de quince miembros, que será su órgano directivo superior, de entre quienes será elegido el Consejero Director. Este Consejo, deberá tener una integración paritaria y plurinacional, de expertos y expertas en derechos humanos, especialmente en derechos de grupos de especial protección, según lo establecido por el derecho internacional de los derechos humanos. Deberá ser plural, representativo de todas las fuerzas sociales, con estricto apego a las normas internacionales, constitucionales y legales en materia de derechos humanos.



Los consejeros y consejeras, deberán contar experiencia comprobable en derechos humanos y trayectoria, compromiso y conocimiento en la materia. Serán electos en igual número de mujeres y hombres por los siguientes órganos:

- a) Dos consejeros serán designados por el Congreso Nacional;
- b) tres consejeros serán escaños reservados para pueblos originarios, siendo la ley la que determinará su rotación y método de selección;
- c) Tres consejeros serán elegidos por los Rectores de las Universidades chilenas en su organización más representativa según cantidad de instituciones;
- d) Siete por las organizaciones de la sociedad civil, que cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de la Agencia.

La Agencia tendrá un Reglamento, que determinará los requisitos específicos que deben cumplir los miembros del citado Consejo para ser nombrados como integrantes de éste.

Artículo 4: De la designación del Consejero Director. Al Consejo de la Agencia, por mayoría de sus miembros en ejercicio, le corresponderá elegir de una terna propuesta por el Sistema de Alta Dirección Pública o su equivalente, un Consejero director/a ejecutivo, que actuará como jefe de servicio.

Artículo 5: Funciones de la Agencia Chilena de Derechos Humanos. Le corresponderá a la IADH las siguientes funciones, sin perjuicio que la ley le encargue otras:

1. Fiscalizar a los órganos del Estado en relación a su mandato constitucional de garantía y protección de los derechos humanos de todo quien habite el territorio de la República.
2. Formular recomendaciones a los órganos del Estado con la facultad de poder fiscalizar el efectivo cumplimiento de las mismas.
3. Realizar acciones de seguimiento y monitoreo respecto de las recomendaciones realizadas por los organismos internacionales en materia de derechos humanos.
4. Derivar y poder hacer seguimiento de dicha derivación a los órganos del Estado que correspondan, de los requerimientos individuales de personas que hayan sufrido eventuales violaciones a sus derechos humanos.
5. Deducir acciones legales ante los tribunales de justicia respecto de hechos que revistan carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, así como deducir recursos de protección y amparo en el ámbito de su competencia.
6. Ejercer la defensa de víctimas cuando, de la decisión de la mayoría del Consejo, sean identificados patrones estructurales de violación de derechos humanos, en el territorio nacional;
7. Promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los tratados internacionales de derechos humanos

ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, a fin que su aplicación sea efectiva.

8. Custodiar y preservar los antecedentes reunidos por la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Valech I), Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura (Valech II). En el caso de ésta última, enviar la documentación a los Tribunales de Justicia que así lo soliciten.

9. Promover y supervigilar las políticas de memoria y garantías de no repetición;

10. Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores y demás servicios públicos relacionados en la elaboración de informes sobre el tema que deba presentar ante la ONU o la OEA.

11. Cooperar con la ONU y otras instituciones relacionadas regionales o de otros países, en la promoción y protección de los derechos humanos.

12. Difundir el conocimiento de los derechos humanos, favorecer su enseñanza en todos los niveles educacionales incluida la formación impartida en las Fuerzas Armadas, realizar investigaciones, hacer publicaciones, otorgar premios y propender a fomentar una cultura de respeto de los derechos humanos en el país;

13. Constituirse como la continuadora legal del Instituto Nacional de Derechos Humanos en todo lo no contemplado en este capítulo o en lo relativo a la protección de los derechos fundamentales de acuerdo al estándar internacional de derechos humanos; y

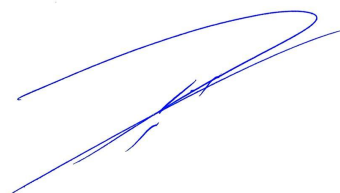
14. Las demás que la ley determine.

6. AUTORES DE LA INICIATIVA

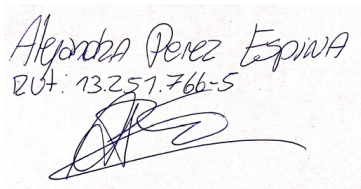


MANUEL WOLDARSKY GONZÁLEZ
DISTRITO 10

Manuel Woldarsky González
Convencional Constituyente
Distrito 10

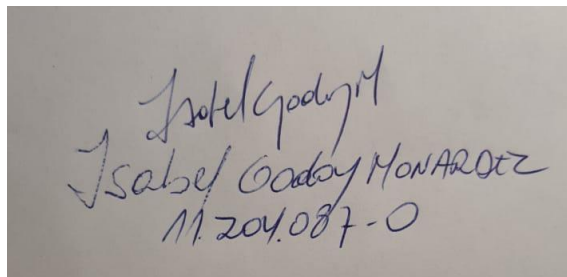


Mauricio Daza
Convencional Constituyente
Distrito 28



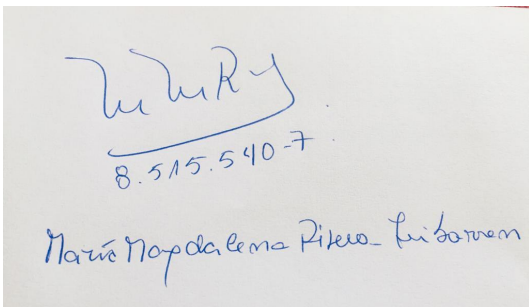
Alejandra Perez Espina
DUI: 13.257.766-5

Alejandra Perez Espina
Convencional Constituyente
Distrito 9



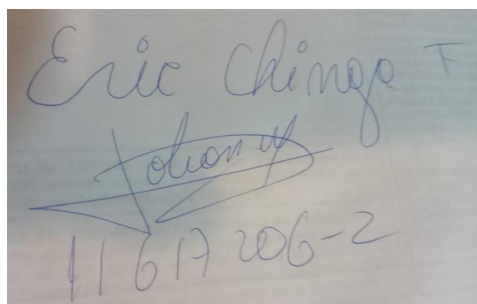
Isabel Godoy
Isabel Godoy Monaroz
11.204.087-0

Isabel Godoy
Convencional Constituyente
Escaño reservado Pueblo Colla



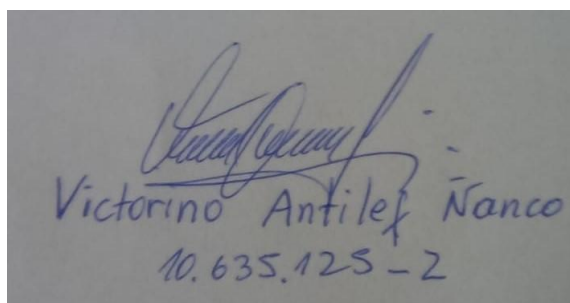
Maria Rivera
8.515.540-7
María Magdalena Rivera Iribarren

María Rivera Iribarren
Convencional Constituyente
Distrito 8



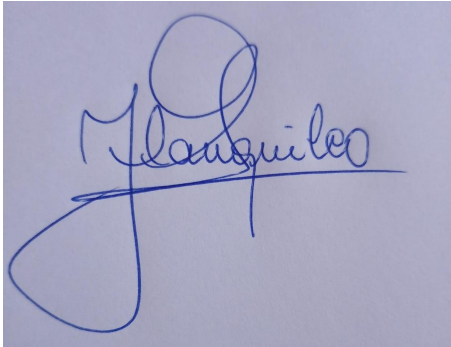
Eric Chinga F
Eric Chinga
11.617.206-2

Eric Chinga Ferreira
Convencional Constituyente
Escaño reservado Pueblo Diaguita



Victorino Antilef Nanco
Victorino Antilef Nanco
10.635.125-2

Victorino Antilef
Convencional Constituyente
Escaño Reservado Pueblo Mapuche



Natividad Llanquileo
Convencional Constituyente
Esaño Reservado Pueblo Mapuche

7.