

II. LA CRISIS SOCIAL DE OCTUBRE DE 2019

En el período comprendido entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre de 2019, para efectos de este Informe, se ha desarrollado una crisis social y política en el país, gestada en décadas de falta de respuesta de nuestro sistema político en relación a demandas principalmente sociales. En el marco de esta crisis han ocurrido graves violaciones de derechos humanos. A continuación, se reseñan los principales hitos sociales y políticos que marcaron el período analizado, así como las declaraciones públicas realizadas y las acciones emprendidas por el INDH en este contexto.

Si bien el 7 de octubre ya se habían registrado las primeras evasiones masivas como acción de protesta en distintas estaciones del Metro de Santiago; estas aumentaron a partir del 11 de octubre con cientos de estudiantes de educación secundaria interrumpiendo el acceso al servicio de trenes de pasajeros y con expresiones de apoyo de usuarios. El 17 de octubre las protestas aumentaron exponencialmente, observándose una mayor presencia policial en las estaciones, interrupciones importantes del servicio y reclamos de pasajeros por la obstaculización para su uso, enfrentamientos entre guardias y policías con estudiantes y usuarios, como también entre manifestantes y usuarios, procedimientos de detención de manifestantes por parte de Carabineros de Chile, diversos daños a la infraestructura pública del Metro y la interposición de querellas criminales por parte de las autoridades. Durante dichos eventos, el lema principal era el rechazo al alza del transporte público de 30 pesos realizada por el Panel de Expertos del Transporte Público establecido en la Ley 20.378. Al aumentar la masividad de estas expresiones de protesta, también se evidenciaron casos de abuso de fuerza policial. Por esta razón, el 18 de octubre el director del INDH declaró que la Institución se encontraba monitoreando la situación y que: *“en el control del orden público el uso de la fuerza debe realizarse de manera proporcional, cuidando además de no afectar innecesariamente tanto los derechos de los y las manifestantes, como de los/as usuarios/as del Metro y la ciudadanía en general”*. A esto agregó que *“la fuerza pública se debe ajustar plenamente a sus principios y protocolos, y debe tener especialmente en cuenta el resguardo de la integridad física de niños, niñas y adolescentes, como sujetos de especial protección por el derecho”*.

El viernes 18 irrumpió una masiva expresión de descontento con toques de cacerolas en distintas regiones del país, protestas masivas, bocinazos en las calles, entre otras expresiones de malestar. Sin embargo, también se registraron acciones violentas y la comisión de delitos en ese contexto, que afectaron gravemente la infraestructura pública y privada. Especialmente significativa fue la situación del Metro de Santiago, cuyo balance en noviembre de 2019, indicaba que, de las 136 estaciones de la red, 10 habían sido quemadas, 69 dañadas y 8 trenes dañados,⁴⁴ lo que junto con otros hechos que alteraron

⁴⁴ Según datos del Ministerio de Hacienda el costo de su reparación ascendería a 380 millones de dólares.

el transporte público afectaron derechos y el bienestar de personas, especialmente de sectores más vulnerables.

Ese mismo día, a las 19:20 horas, y por primera vez en su historia, toda la red del Metro de Santiago suspendió su funcionamiento. El Presidente de la República decidió decretar, esa noche, estado de excepción constitucional de Emergencia en la región Metropolitana, lo que habilitó la acción de las Fuerzas Armadas, junto a las de Orden y Seguridad, en el territorio declarado, con el propósito de *“velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad en la zona, debiendo observar las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción, especialmente, la de la Intendente de la Región de Metropolitana”*. Durante esa noche, diversos equipos del INDH en Santiago y regiones realizaron visitas a unidades policiales para supervisar las condiciones de las personas detenidas durante esa jornada.

En los días posteriores, la medida sería extendida a toda la región Metropolitana, y gradualmente a otras regiones del país entre el 19 y el 22 de octubre, hasta las 23:59 horas del domingo 27 de octubre. El sábado 19 de octubre, la Dirección del INDH declaró que: *“El Estado debe garantizar el ejercicio de los derechos humanos también en los estados de excepción constitucionales y propender a que dichos estados duren solo mientras estén presentes las causas que han justificado su dictación, de manera de restablecer la plena vigencia de aquellos derechos que la propia Constitución admite limitar transitoriamente”*. En medio del estado de excepción constitucional de Emergencia, las protestas y diversos hechos de violencia no cesaron y se extendieron a otras regiones del país. Se estableció esa noche el primer toque de queda para las regiones Metropolitana, de Valparaíso y Biobío. Ese día, el Presidente de la República señaló: *“He escuchado con humildad la voz de mis compatriotas y no tendré miedo a seguir escuchando esa voz. Vamos a suspender el alza de los pasajes del Metro”*.

Como la protesta se extendía a casi todo el país, el director del INDH, en días posteriores agregó que *“es indispensable un diálogo nacional ahora para resolver las demandas sociales. Es extraordinariamente preocupante que jóvenes del Ejército estén frente a otros jóvenes, esto producirá solo daños mayores (...) esto no puede continuar. Se requiere una pronta solución y hemos visto que las medidas adoptadas no han resultado ser disuasivas”*. A través de una cadena nacional, transmitida el 20 de octubre, el Presidente de la República realizaría la siguiente declaración: *“Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada ni a nadie y que está dispuesto a usar la violencia y la delincuencia sin ningún límite”*. Dicha declaración fue fuertemente criticada por el director del INDH: *“Chile no está en guerra”* y que esta no era una declaración que ayudara al reencuentro entre los chilenos y chilenas. Aquí una había un ejército que se enfrentaba a

otro. Ese mismo día, el general Iturriaga⁴⁵ declaraba que era un hombre feliz y que no estaba en guerra en contra de nadie. Por eso el INDH hizo un llamado a la unidad de los diversos sectores políticos y poderes del Estado, a escuchar las demandas sociales y lograr acuerdos amplios. Además, ese día se registrarían las dos primeras muertes en el marco de las protestas sociales en la región de Coquimbo. El INDH interpuso querrela criminal en contra de miembros de las Fuerzas Armadas.

El miércoles 23 de octubre, el director del INDH se reunió con el ministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick, encuentro en el que le señaló la grave situación de los derechos humanos que estaba teniendo lugar en Chile. Al día siguiente el director del INDH, más el equipo de Dirección, se entrevistó con el Presidente de la República. En dicha instancia, se expresó la gran preocupación por las violaciones a derechos humanos que estaban ocurriendo en el país y se le solicitó al Poder Ejecutivo tener acceso a la información necesaria para poder actuar en resguardo de la protección de los derechos humanos de las personas, con el fin de asegurar que el INDH pudiese dar cumplimiento a su mandato legal, accediendo a recintos hospitalarios y policiales. A esa fecha el INDH había interpuesto cinco querellas por homicidios consumados atribuidos a agentes del Estado.

Desde 25 de octubre el INDH recibió a distintas misiones internacionales, tanto de la sociedad civil como de organismos intergubernamentales, que comenzaron a llegar al país, entre ellas, representantes del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú, Amnistía Internacional y representantes de Human Rights Watch. Ese mismo viernes, el país vivió la denominada “marcha más grande de Chile”, que en la ciudad de Santiago las autoridades estimaron en más de un millón de participantes, junto con movilizaciones importantes en todas las regiones del país.

El sábado 26 de octubre, el Presidente anunció que pediría a todo su gabinete que pusieran sus cargos a disposición, con el propósito de reestructurar su equipo de gobierno. Esto se concretó el lunes 28 de octubre, con la salida de los ministros de Interior y Seguridad Pública; Economía, Fomento y Turismo; Hacienda; Deporte; Secretaría General de Gobierno; Trabajo y Previsión Social; Secretaría General de la Presidencia; y Bienes Nacionales. Junto con lo anterior, se puso término al estado de excepción constitucional en todo el país.

En reunión sostenida ese mismo día con el nuevo ministro del Interior y Seguridad Pública, Gonzalo Blumel, el director del INDH expresó la preocupación por las graves violaciones a los derechos humanos acaecidas y exigió el cumplimiento estricto de los protocolos de acción de las fuerzas policiales por parte de las mismas, señalando que *“cuando hemos presentado querellas, hemos llegado a la conclusión que los protocolos policiales no se han*

⁴⁵ El general Iturriaga fue designado jefe de la Defensa Nacional en la región Metropolitana durante el estado de excepción constitucional.

cumplido". Ante los dichos del general director de Carabineros, quien aseguró que las violaciones a los derechos humanos eran casos aislados, el director del INDH respondió: "Las cifras hablan por sí solas. Estamos hablando de 120 acciones judiciales. Es una situación de graves violaciones a los derechos humanos". Finalmente, agregó que "nosotros sabemos muy bien que en ciertos casos ha habido manifestaciones pacíficas, incluso familiares, en donde ha intervenido Carabineros de Chile. Es lo que nosotros hemos observado directamente".

Asimismo, en esa oportunidad el INDH reiteró el rechazo por los actos de violencia acaecidos en medio de marchas pacíficas, señalando: *"el Derecho Internacional de los Derechos Humanos defiende la manifestación pacífica, pero los actos de violencia en Chile deben ser investigados por el Ministerio Público, ya que no sirven para la causa de los derechos humanos. Es el momento del diálogo para la paz y la justicia en Chile".*

El 29 de octubre, entre otras personas heridas, un funcionario observador del INDH recibió siete perdigones lo que fue calificado como *"algo completamente intolerable"*. En otra ocasión, otros dos funcionarios serían heridos con perdigones. El director del INDH hizo un llamado a que los carabineros *"estén presentes con toda la dureza de la ley en los saqueos, pero que respeten las manifestaciones que se realizan pacíficamente"*.

La importancia de la denuncia también fue destacada por el INDH durante estas semanas. El 3 de noviembre su director señaló que *"entre más se sepa la verdad y se aplique la justicia, menos posibilidad hay para que esto se vuelva a repetir. Los Derechos Humanos hablan sobre verdad, justicia, reparación y memoria como base para garantías de no repetición"*. Y reivindicó el valor del instituto *"por la verdad, por la justicia, por la reparación, por la memoria y por la garantía de no repetición. No bajaremos los brazos porque esta es la única manera de que estos hechos no vuelvan a ocurrir en Chile"*.

El 4 de noviembre el Consejo del INDH emitió una declaración reiterando la existencia de violaciones a derechos humanos graves y numerosas, así como su condena. Asimismo, se dijo que el carácter que pueden tener estas vulneraciones estaba en evaluación, sin que pudiera aún afirmarse que sean sistemáticas, ni tampoco que pudiera descartarse. A esa fecha, el INDH ya había presentado 166 querellas que daban cuenta de la gravedad de los hechos. Estas mismas declaraciones serían reiteradas ante la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado de la República.

El 7 de noviembre, el Presidente de la República convocó al Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), lo que el director del INDH criticó. Entre las principales preocupaciones expresadas destacaron aquellas relativas a la pertinencia de esta instancia atendidos sus fines vinculados a la seguridad nacional. Ese mismo día, al término de una reunión sostenida con los ministerios del Interior y Seguridad Pública, Justicia y Derechos Humanos, y con el general director de Carabineros, el director del INDH señaló que: *"Le hemos venido a señalar*

al director general de Carabineros nuestra total condena a las graves y reiteradas violaciones a los derechos humanos, que se han producido en estas últimas tres semanas” y pidió que “se realicen las investigaciones sumarias lo más rápido posible”.

En las calles, la violencia en el actuar policial se comenzó a manifestar a través de recurrentes casos de lesiones oculares sufridas por manifestantes en las calles a lo largo del país. El uso de armas no letales de manera extendida y fuera de los protocolos de la misma institución fue objeto de preocupación, por la gravedad y cantidad de personas afectadas. Por esta razón, el 10 de noviembre, el director del INDH reiteró que *“el uso de la fuerza debe ser el último recurso. Por ello el INDH exige terminantemente que se ponga fin al uso indiscriminado de escopetas antimotines”*, así como el respeto irrestricto a los protocolos bajo los principios de legalidad, proporcionalidad y responsabilidad. Ese mismo día, el general director de Carabineros anunció que solo se utilizaría la escopeta antidisturbios *“en todas aquellas situaciones de real peligro para nuestros carabineros y para real peligro para nuestros conciudadanos”*, además de situaciones de *“amenaza cierta e inminente”* de ataque a la propiedad pública o privada, agregando que cada funcionario que usara tal arma iría equipado con una cámara de registro visual. El INDH señaló en ese momento que ese anuncio de Carabineros de Chile era confuso pues señalaba que se acotaba el uso de la escopeta antidisturbios, siendo que, en realidad, se estaba ampliando a ataques a la propiedad pública y privada, que no estaban incluidos en el protocolo como hipótesis donde se pudiera intervenir con dicho elemento disuasivo. Posteriormente, el ministro del Interior y Seguridad Pública, a través del Oficio 34.685, de 12 de noviembre, informa al INDH la versión final de estos cambios inmediatos, en los que sí se realiza una acotación a los casos en que haya *“un riesgo a la vida de Carabineros o de Civiles”*. Sin embargo, con posterioridad a estas declaraciones y modificaciones a este protocolo continuaron apareciendo personas heridas por el uso de la escopeta antidisturbios en contexto de manifestaciones, según se consigna en el capítulo siguiente.

Entre los heridos, dos de ellos se han convertido en un símbolo de la violencia por este tipo de lesiones: Gustavo Gatica, joven universitario de 21 años, herido por perdigones el 8 de noviembre, de tal gravedad que finalmente se le diagnosticó visión cero bilateral permanente; y Fabiola Campillay, mujer de 36 años que, mientras se dirigía a su lugar de trabajo la noche del 26 de noviembre, debido al impacto de una bomba lacrimógena, también perdió la visión de ambos ojos.

El 11 de noviembre, el INDH recibió vía Oficio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, información sobre las acciones que su cartera gestionó en el resguardo y protección de los derechos humanos de la población.

El Estado de Chile y diversas organizaciones, participaron de una audiencia citada de oficio por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 11 de noviembre en Quito, Ecuador. En dicha oportunidad el INDH destacó cuatro puntos centrales, a saber, la

vulneración al derecho a la manifestación pacífica, la denuncia de 52 casos de violencia sexual, la existencia de cinco personas asesinadas por acción directa de agentes del Estado y las 197 personas con daños oculares. Complementariamente a la exposición oral el INDH entregó una copia impresa del último reporte público sobre la situación en el país.

Este mismo día, el director del INDH se reunió con el contralor general de la República, cita en la que expuso lo siguiente. *“Hemos venido a pedirle al Contralor, como Instituto, la mayor celeridad con respecto a la verdad de lo que está ocurriendo en los servicios públicos, particularmente en los de salud, y en lo relativo a lesiones oculares. Le hemos pedido también al Contralor que observe lo que está ocurriendo en los procedimientos administrativos de investigaciones sumarias que se están realizando en el Cuerpo de Carabineros de Chile”.*

El 12 de noviembre, se vivió una de las jornadas de mayor violencia en el país. Ese día existía una convocatoria a paro nacional, el que contó con la adherencia de diversos gremios del sector privado y funcionarios del sector público. Según cifras entregadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 91 querellas fueron presentadas en virtud de los 189 eventos graves que se produjeron en el país, donde destaca el incendio de la iglesia de la Veracruz –monumento nacional– en el centro de Santiago. Dos semanas más tarde informaría que se habían presentado 482 querellas de Ley de Seguridad del Estado, 437 por las más distintas causas que iban desde saqueos (437), desórdenes públicos hasta por ataques a personal de Carabineros (4).

Ese mismo día en la noche, en medio de una fuerte tensión, el Presidente de la República convocó en un mensaje televisado a tres acuerdos: Acuerdo por la Paz y contra la violencia, Acuerdo para la Justicia y Acuerdo para una nueva Constitución. Esto, ante los especialmente graves hechos de violencia vividos durante la tarde de ese día. Una mayor voluntad de diálogo entre los representantes del Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo, se evidenció a partir de aquel día, lo que finalizó en un acuerdo para una nueva Constitución en la madrugada del viernes 15 en el Congreso Nacional en Santiago, tras 15 horas de negociaciones, que involucró a casi la totalidad de las fuerzas políticas que tienen representación en el Parlamento. Así, Chile inició un proceso para generar una nueva Constitución Política y el método a través del cual se hará, si un plebiscito así lo decide.

Esa misma noche, lamentablemente, falleció en plaza Italia Abel Acuña en circunstancias que se investigan y mientras era atendido por personal médico de emergencia, debido a lo que el director del INDH declaró: *“Se trata de un hecho de extrema gravedad, de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario, que exige que se facilite y se otorgue seguridad al personal médico para atender a las personas heridas”.*

Paralelamente, se avanzaba en una agenda social, constituyéndose en un hito importante el acuerdo alcanzado en el Congreso Nacional sobre la Ley de Presupuesto de la nación para

el año 2020. La crisis social vivida por el país, obligó a las autoridades a redefinir las partidas de gasto priorizando materias sociales, entre ellas las pensiones para las personas más vulnerables.

Por su parte, el INDH presentó cinco ejes en materia de derechos humanos al Poder Ejecutivo. En una reunión con el ministro del Interior y Seguridad Pública el 18 de noviembre, el director del INDH reiteró un llamado a que no hubiera impunidad, sí a la verdad, justicia, reparación, memoria y garantías de no repetición. Asimismo, planteó la necesidad de que se *“refuerce al Servicio Médico Legal, los Tribunales de Justicia, el Consejo de Defensa del Estado y la Fiscalía para que haya más verdad, justicia y reparación”*.

El 19 de noviembre, Carabineros anunció el fin del uso de balines como herramienta antidisturbios, mencionando que *“dicha restricción será evaluada cuando tengamos en nuestro poder los resultados de los estudios complementarios que hemos solicitado en laboratorios de Chile y el extranjero, así como las certificaciones complementarias solicitadas al proveedor”*. Cabe mencionar que un estudio del Departamento de Ingeniería Mecánica de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile determinó que los balines usados por Carabineros estarían compuestos por un 20% de caucho y un 80% de otros tres compuestos: sílice, sulfato de bario y plomo. Un informe de la Universidad Austral de Chile profundizó en los compuestos de los perdigones, confirmando la conclusión de la Universidad de Chile, señalando incluso que la cantidad de caucho de las municiones no supera el 18%.

El 22 de noviembre, el director del INDH fue invitado a comparecer ante la Comisión encargada de analizar la acusación constitucional contra el exministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick. En esta ocasión, el director Sergio Micco entregó un balance de las observaciones que a ese momento había realizado el Instituto desde el comienzo de las manifestaciones sociales.

El miércoles 27 de noviembre, el director del INDH señaló que no es posible que en menos de un mes dos personas hayan perdido la visión completa por la violenta acción de la policía, que no se condice con los protocolos que deben seguir.

A través de este período de tiempo, la relación entre acciones de violencia y la afectación de derechos humanos se ha expresado de diferentes modos, lo que será profundizado a continuación. Por ejemplo, los daños a recintos universitarios han lesionado el derecho a la educación de sus estudiantes; la situación de riesgo ha llevado a suspender las clases en establecimientos de educación universitaria, secundaria, básica y preescolar. Se deben agregar los serios daños a la infraestructura pública del Metro de Santiago y a buses de la red de transporte público, esto sumado a la afectación del libre tránsito por acciones violentas, ha afectado la calidad de vida de miles de personas. El 22 de noviembre el Ministerio Secretaría General de la Presidencia informó que se habían vandalizado 2.438

buses, 25 buses quemados, 12 terminales con daños, 115 conductores agredidos y 307 cruces se encontraban con sus semáforos apagados.

También ha sido objeto de debate una práctica denominada “el que baila pasa”, en la que conductores son obligados a bajar de sus vehículos y bailar como condición para permitirles seguir su camino. Ha habido ocasiones en que ello ha derivado en riñas. No se puede desconocer que estas prácticas conllevan reprochables vulneraciones a la dignidad de las personas, así como graves amenazas a la integridad física, síquica y otros derechos de quienes las han padecido.

Por otra parte, situaciones en las que se invocó el ejercicio de la autodefensa han derivado, como fue en Reñaca, en graves ataques con armas de fuego por parte de un civil contra manifestantes. Hechos parecidos, tuvieron lugar en Curicó, donde un empresario dio muerte a una persona e hirió a otras usando también un arma de fuego.

El daño a la propiedad privada, principalmente la quema y saqueos de establecimientos comerciales que proveen a las personas de bienes y productos esenciales para su mantenimiento también preocupa al INDH. Estos hechos han dejado en especial situación de vulnerabilidad y de falta de acceso a bienes y servicios básicos, principalmente a sectores de la población que incluso antes del inicio de los hechos de violencia ya vivían una situación de segregación y discriminación. Es así como la Asociación de Supermercados de Chile señaló que durante las protestas se habían saqueado 364 supermercados, 59 de ellos saqueados y quemados y 29 dañados. Se trata de 452 supermercados dañados.

Finalmente, debemos enfatizar que la aproximación del INDH a los problemas de criminalidad y violencia se basa en el paradigma de la seguridad ciudadana democrática con un enfoque en la protección de la persona más que en el afianzamiento de la seguridad. Por ello, son preocupantes las cifras entregadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que reporta que la violencia también ha tenido como víctimas a personal de Carabineros de Chile⁴⁶ y a la Policía de Investigaciones. Por su parte, el Informe reciente de Human Rights Watch también observó con preocupación la situación de los funcionarios de Carabineros durante estas semanas de permanentes protestas y actos de violencia. El INDH reitera su punto de vista de que quien tiene la obligación de resguardar el orden no puede ser privado de su dignidad en el empleo de dicha labor.

La crisis social, abordada en este Informe entre el 17 de octubre y 30 de noviembre, ha tenido diversas aristas, en este capítulo hemos detallado sus principales hitos. El estado de excepción constitucional, que comenzó a regir entre el 19 y 22 de octubre, según la región, y que se derogó el 27 de octubre, concentró las principales violaciones de derechos

⁴⁶ De acuerdo a información entregada por Carabineros de Chile, entre el 18 de octubre y el 30 de noviembre, se registraron un total de 2.434 funcionarios lesionados.

humanos. En este sentido, el INDH señaló que *“los derechos humanos también se debían resguardar en este Estado de Excepción”*. En pleno Estado de Excepción, el 25 de octubre, se registró una multitudinaria marcha que congregó a más de un millón de personas. Pocos días después, tras un cambio de gabinete ministerial, el director del INDH se reunió con el nuevo ministro de Interior y Seguridad Pública; en dicho encuentro, el director comentó sobre los protocolos policiales y el uso de la fuerza, concluyendo que el resultado de las querellas presentadas permite inferir que estos no se han cumplido.