

## **Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo**

30 de julio de 2013

### **Introducción**

El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo visitó Chile del 17 al 30 de julio 2013. El Relator agradece al Gobierno de Chile por haber extendido una invitación a visitar el país y por el modo constructivo y cooperador en que todos los representantes del Gobierno abordaron dicha visita. Destaca especialmente la transparencia demostrada por las diversas autoridades durante sus intercambios, lo cual permitió un diálogo franco y abierto sobre el contenido y la aplicación de la ley antiterrorista N°18.314, además del cumplimiento del imperio del derecho y la protección de los derechos humanos.

Durante el transcurso de su visita el Relator Especial sostuvo reuniones productivas con la Ministra de Justicia; el Subsecretario del Interior y Seguridad Pública y un representante del programa de derechos humanos del Ministerio; el Director General de Asuntos Multilaterales, y el Director de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; además de un representante regional del Ministerio de Desarrollo Social. Se reunió además con el Fiscal Nacional y con los Fiscales Regionales de las Regiones VIII y IX, con el Defensor Nacional de la Defensoría Penal Pública y los defensores regionales de Araucanía y Biobío; con representantes de la Corporación de Asistencia Judicial y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI); y con el Director de la unidad de derechos humanos del Servicio Penitenciario. Los miembros del Poder Judicial incluyeron el Presidente de la Corte Suprema y el Magistrado responsable de la coordinación de causas de derechos humanos, además del Presidente del Tribunal Constitucional.

El Relator Especial también se reunió con diversos representantes de Carabineros, incluyendo el General Director, el Jefe del Departamento de Derechos Humanos, los Prefectos Jefe de Zona de las Regiones VIII, IX y XIV, y los encargados especiales de las Regiones VIII y IX. Se reunió además con el Jefe Nacional de la Brigada de Derechos Humanos de la Policía de Investigaciones, y con el Jefe Regional de la Policía de Investigaciones de la Araucanía. Durante su visita al Parlamento Nacional, el Relator Especial se reunió con los Presidentes de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía y de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, como así también con el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía de la Cámara de Diputados; y con distintos Diputados. Además, se reunió con el Director y representantes del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Durante su visita el Relator Especial también se reunió con abogados, académicos, representantes de la Iglesia, incluyendo el Arzobispo de Temuco, asociaciones de las víctimas de violencia rural, representantes multi-gremiales y organizaciones de la sociedad civil, incluyendo ONGs. Adicionalmente, se reunió con un número significativo de representantes de diferentes *Lof* (unidades territoriales o comunidades Mapuche).

El Relator Especial realizó visitas a tres centros de detención, a saber el penitenciario de la Ciudad de Temuco, el penitenciario de Angol, y la cárcel El Manzano de Concepción, donde se encuentran reclusos los detenidos de comunidades Mapuche, tanto condenados como imputados a la espera de juicio por delitos vinculados a las reducciones Mapuche en la Región de Araucanía. Tuvo oportunidad de intercambiar sobre los desafíos que deben enfrentar el personal y los internos, y se reunió en forma privada con un número de detenidos Mapuche.

El Relator Especial consultó además con importantes organismos de las Naciones Unidas, incluyendo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El Relator Especial quisiera expresarle sus agradecimientos al sistema de las Naciones Unidas, en particular a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina Regional para América del Sur, en Santiago, por brindar su valioso apoyo durante todo el transcurso de la visita.

### **Evaluación preliminar**

La visita del Relator Especial a Chile se ha centrado en la aplicación de la legislación antiterrorista en conexión a las protestas de activistas Mapuche por la reivindicación de sus territorios ancestrales y afirmación de su derecho al reconocimiento colectivo como pueblo indígena y el respeto por su cultura y tradiciones. Estas protestas se han caracterizado típicamente por la ocupación de predios además del incendio y otras formas de ataques físicos dirigidos contra propiedades agrícolas, forestales e industriales asociadas a la colonización comercial del territorio Mapuche.

Sin embargo, en años recientes, la escala, frecuencia e intensidad de estos incidentes ha aumentado, en parte debido al lento avance en la administración del esquema del Estado para la repatriación de territorio Mapuche. Ha habido ataques cada vez más frecuentes contra los funcionarios de Carabineros, percibidos en el pasado por sectores de la comunidad Mapuche como partidarios y de haber actuado como instrumento de represión del Estado. Al menos un funcionario de Carabineros fue muerto y muchos más han sido víctimas de ataques potencialmente fatales. Un desarrollo particularmente preocupante fue la muerte, en enero de este año, del matrimonio Werner Luchsinger y Vivian Mackay durante un ataque incendiario a su fundo. Este ataque fue el último en una serie de ataques no-letales a propiedades pertenecientes a miembros de esta familia extendida e involucrada durante muchos años en la producción comercial a gran escala en la región.

El Relator Especial se reunió con miembros de la familia Luchsinger además de una amplia transversalidad de la comunidad rural chilena, quienes sufrieron diversas formas de violencia a resultado de estas protestas crecientemente frecuentes. El Relator Especial expresa su más sentido pésame a la familia Luchsinger y también a las familias de Alex Lemun Saavedra, Matías Catrileo Quezada y Jaime Mendoza Collío, los tres manifestantes Mapuche que fueron disparados y muertos por funcionarios de Carabineros a resultado de estas protestas.

El Relator Especial evalúa la situación en Araucanía y la zona aledaña como volátil y probable de convertirse en un conflicto regional de gran envergadura salvo que se tome acción urgente para abordar, no solamente las manifestaciones de la violencia, sino sus causas de raíz. Todos los interlocutores familiarizados con la situación acordaron que mientras aquellos que ejecutan los actos de violencia son actualmente pocos en número, el grado de simpatía tácita por sus acciones es potencialmente mucho más amplio entre las comunidades Mapuche. En la opinión del Relator Especial, el riesgo de escalada es muy real y resulta imperativo que el Estado de Chile tome acción urgente para abordar la situación antes de que vire fuera de control.

Los Mapuche son un pueblo indígena orgulloso y en general pacífico, que han vivido en el territorio al sur del río Biobío desde los tiempos pre-Colombinos. Con éxito resistieron los intentos de colonización por los españoles, y retuvieron el control exclusivo de su tierra, reconocido por el Estado de Chile, hasta que fueron sobrepasados por el ejército de Chile en los años 1880 y sus tierras ocupadas para la colonización. La religión y la cultura Mapuche se basan en su relación con el medioambiente natural además del principio de respeto por todo lo vivo. Por lo tanto, la ocupación y la explotación comercial de sus tierras ancestrales, con las consecuencias ambientales adversas que acompañan el uso comercial intensivo de la tierra, es visto por sectores de los Mapuche como un ataque a sus valores esenciales y hasta su derecho de existir.

Un gran número de Mapuches viven ahora en relativa pobreza en las principales ciudades. Sin embargo, los restantes continúan en su intento por mantener su forma tradicional de vida en comunidades rurales en las regiones de Araucanía y Biobío. Desde la primera ocupación de territorio Mapuche a fines del Siglo XIX, el Estado de Chile ha progresivamente avanzado sobre las tierras ancestrales de los Mapuche. Este avance continuó largamente sin freno mediante la venta de tierras ancestrales para fines comerciales, frecuentemente a menos de su valor real. Se ha llegado ahora al punto que las comunidades Mapuche que sobrevivieron se vieron forzadas a retirarse y ocupar reducciones de tierra relativamente improductiva, frecuentemente en zonas aisladas de las Regiones de Araucanía y Biobío. Sus comunidades están usualmente empobrecidas y rodeadas de actividades agrícolas y forestales comerciales y otras actividades de producción económica que ellos consideran de explotación de los recursos naturales de su tierra. Es una fuente de gran resentimiento entre los Mapuche que estas actividades se realicen sobre su tierra ancestral, a la vista de sus comunidades que han sido desposeídas. El Relator Especial ha visitado algunas de estas comunidades y ha visto personalmente las condiciones de vida empobrecidas en las que muchos de los Mapuches rurales se encuentran forzados a vivir.

La deuda histórica del Estado de Chile con el pueblo Mapuche se describe en el informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas publicado en octubre de 2008. Sin embargo, mientras que este informe recomendaba la expropiación de tierras Mapuche a la comunidad de colonos (con indemnización) y su repatriación a los Mapuche, hasta el momento el Estado ha rechazado esta solución y estableció, en cambio, un programa regional con el objetivo de recomprar terrenos relativamente pequeños de las comunidades de colonos, junto con subsidios regionales limitados para permitir a las comunidades Mapuche hacer uso efectivo de la tierra. Hasta el año 2010 el proceso de repatriación, administrado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) fue lento, arbitrario, y visto por los Mapuche como principalmente ineficaz. Esto se debió, en parte, a la deficiente administración de CONADI, combinado con la especulación inmobiliaria por parte de los miembros de la comunidad de colonos, lo cual resultó en el alza del precio por hectárea y por tanto en un enlentecimiento del proceso de repatriación. Durante los dos últimos años CONADI ha establecido una serie

de medidas destinadas a acelerar el proceso de repatriación de tierras y ha tenido éxito en estabilizar el valor de mercado de la tierra. No obstante, durante su reunión con el Relator Especial, representantes de CONADI reconocieron que el presupuesto central disponible para este fin era en gran medida insuficiente, y que bajo el actual presupuesto se requeriría de varias décadas antes de reintegrar incluso las tierras ya asignadas.

El Relator Especial considera que este estado de cosas es insatisfactorio y de alto riesgo, y que el Estado de Chile necesita con urgencia priorizar y acelerar el proceso de repatriación de las tierras. Esto implica que el Estado debe asignar los fondos necesarios a fin de cumplir con las metas actuales de repatriación dentro de un plazo breve y definido, medible en meses y años más que en décadas. Esto requerirá no solamente de un aumento exponencial de recursos, sino además de un cambio en la voluntad política dentro del Gobierno, a fin de otorgarle al tema Mapuche la prioridad que amerita.

El Relator Especial observa que la comunidad de colonos se encuentra también profundamente insatisfecha con la estrategia política seguida hasta el momento por el Estado de Chile en sus esfuerzos por resolver el tema Mapuche. Durante sus reuniones con organizaciones representantes de las víctimas de violencia rural, pequeños agricultores reclamaron enérgicamente que eran insuficientes los fondos de indemnización dispuestos para permitirles reubicarse en otros sectores de Chile en condiciones comparables a donde habrían previamente vivido y trabajado. Otros, incluso los representantes de intereses comerciales en la región, reclamaron la falta de voluntad política a nivel de Gobierno central para buscar y entregar una solución duradera al problema que dejaba a sus comunidades y empresas desprotegidas. Durante toda esta visita, ninguna de las partes involucradas en las Regiones de Araucanía y Biobío (incluyendo los Mapuche, la comunidad de colonos, o los encargados de hacer cumplir la ley) ha expresado satisfacción con los esfuerzos realizados por el Gobierno central para abordar el tema.

Chile es signatario de la Estrategia Global de las Naciones Unidas Contra el Terrorismo, unánimemente adoptada por todos los Estados Miembro de las Naciones Unidas en 2006 y más recientemente reafirmada por la Asamblea General en julio de 2012. El primer Eje de la Estrategia Global requiere a todos los Estados dedicar los esfuerzos necesarios para abordar las condiciones conducentes a la propagación del terrorismo y el extremismo violento. La filosofía de fondo que subyace al Primer Eje de la Estrategia Global es que la propagación del extremismo violento no puede ser eficazmente contrarrestada solamente mediante medidas para hacer cumplir la ley. Por cierto, la experiencia colectiva de los Estados Miembro es que hacer cumplir la ley en forma excesiva y discriminatoria agrava la amenaza del extremismo violento y es contraproducente. De acuerdo al Primer Eje de la Estrategia, los Estados deben abordar no solamente las manifestaciones de violencia política y social, sino además sus causas de raíz. Todos los Estados Miembro de las Naciones Unidas, incluyendo a Chile, han llegado a consenso en que las condiciones conducentes a la propagación de la violencia y el extremismo motivado por asuntos políticos incluyen conflictos regionales de larga data, tales como los conflictos territoriales, la gobernabilidad deficiente, las violaciones de los derechos humanos, y formas de discriminación mediante la ley, además de la exclusión política, económica y educacional.

Todos estos factores están presentes en las condiciones que subyacen a las protestas territoriales de los Mapuche. Las reclamaciones históricas, una vez reconocidas, deben ser abordadas en forma efectiva y rápida. Cuando las políticas de Estado despiertan expectativas que luego no se concretan debido a la falta de recursos y una administración deficiente de parte de funcionarios públicos, existe el riesgo siempre

presente que la protesta violenta escale al nivel de disturbios generalizados del orden público. La exclusión política y económica del tipo aún experimentado por el Pueblo Mapuche es una causa reconocida del extremismo violento. La responsabilidad de abordar estos temas recae claramente en el Estado. Desde el retorno a la democracia en Chile, ningún Gobierno de cualquier tinte político ha tratado este tema con la prioridad que se merece. Tal como se encuentran las cosas hoy, a la fecha de la visita del Relator Especial, el Estado de Chile se encuentra en abandono de su deber de promover una solución pacífica y justa al tema Mapuche. Este es un deber del Gobierno no solamente para con los Mapuches, sino también para con las comunidades de colonos en las áreas rurales de Araucanía y Biobío, para con los encargados de hacer cumplir la ley en estas regiones y en quien el Estado confía la mantención de la paz, y para con la comunidad en sentido amplio en aquellas regiones quienes tienen derecho de esperar que el Estado cumpla con sus obligaciones de administración pública en forma efectiva y sin discriminación a fin de mantener los principios que subyacen a la democracia representativa.

De sus intercambios con todos los interlocutores, el Relator Especial se ha formado la imagen que las instituciones del Estado en Araucanía y Biobío han ejecutado una variedad de diferentes métodos de discriminación judicial contra los Mapuches, percibidos por muchos como una forma de represión. Los dos ejemplos más obvios de hacer cumplir la ley en forma discriminatoria son el uso arbitrario e inapropiado de la legislación antiterrorista como medio para abordar las protestas Mapuches, y el uso de violencia excesiva de parte de Carabineros, además de Policía de Investigaciones, en el cumplimiento de la legislación penal. Esto se ha convertido, en sí mismo, en una importante fuente de reclamación de las comunidades Mapuches, y explica al menos parcialmente la escalada en ataques violentos contra Carabineros y otras instituciones del Estado en la Región.

La legislación antiterrorista ha sido aplicada por los fiscales públicos locales y por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en un número relativamente definido de casos emblemáticos, principalmente involucrando imputados múltiples. Las estadísticas demuestran que las protestas Mapuches representan la gran mayoría de procesamientos bajo la legislación antiterrorista. La definición de terrorismo en la ley es muy amplia, y depende de probar que se cometió un delito penal sustantivo (tal como incendio premeditado) junto con el necesario ánimo de generar temor en la población y así influenciar la política de gobierno. Mientras que esta forma de definición no es singular a Chile, deja una amplia discreción al fiscal, que podría llevar a una aplicación impredecible y arbitraria, y está, por tanto, abierto al potencial abuso. Durante una reunión con el Relator Especial, altos funcionarios del Poder Judicial expresaron su impresión que la actual definición de terrorismo es efectivamente inviable y que existe un caso contundente para la derogación de la legislación antiterrorista.

Allí donde el Estado retiene una definición legal amplia y subjetiva del terrorismo, es una salvaguardia mínima y esencial contra el abuso que existan criterios objetivos para el ejercicio procesal y un consenso en cuanto a las formas de protesta que pueden correctamente ser clasificadas como actos de terrorismo. El Relator Especial considera que en Chile hoy no existen tales criterios objetivos, ni tampoco tal consenso.

Durante una serie de reuniones con la Fiscalía Nacional, Fiscalías Regionales y con el Ministerio del Interior, el Relator Especial ha procurado identificar algún criterio objetivo adoptado por los fiscales y por el Ministerio para determinar cuáles protestas satisfacen la definición legal del terrorismo y cuáles no. Las diversas justificaciones planteadas han sido subjetivas y carentes de rigor legal. Esto se corrobora al comparar

los casos en que se han presentado cargos terroristas y aquellos en que no. Es imposible distinguir una línea divisoria clara y consistente entre casos donde se han presentado cargos como delitos penales comunes (tales como, incendio premeditado, homicidio frustrado y delitos con armas de fuego) de aquellos en que se ha invocado la ley antiterrorista, a fin de agravar la pena y entregar ventajas procesales adicionales al fiscal. El Relator Especial concluye con reticencia que consideraciones subjetivas, arbitrarias y/o políticas han jugado un papel en la selección de esos casos donde se ha invocado la ley antiterrorista.

Además de la ausencia de criterios legales objetivos, existe una ausencia de consenso político en cuanto a si las protestas territoriales Mapuches pueden o se deberían estigmatizar como terrorismo. El Relator Especial se reunió con representantes políticos electos tanto de Gobierno como de oposición con un interés cercano en este tema. Resulta claro que la opinión política en Chile se encuentra profundamente dividida sobre el uso de la ley antiterrorista contra los Mapuches, y que esta polarización ha impedido avanzar hacia una aplicación consistente y de acuerdo a los principios de la ley. Un punto de vista es que la legislación antiterrorista se debería fortalecer y aplicar con mayor frecuencia. Esta visión es tipificada por el Senador Orpis Bouchon, quien ha propuesto legislación a este efecto. La visión contraria es que la legislación antiterrorista no tiene papel alguno a jugar en conexión con el tema Mapuche; que las protestas Mapuches no han tomado forma reconocible de terrorismo; que el uso de legislación antiterrorista en conexión con las protestas territoriales Mapuches es contraproducente a la promoción de una solución pacífica al tema Mapuche; y que en el peor de los casos representa una forma de etiquetado que apunta a deslegitimar no solamente el uso de violencia política sino además la causa subyacente del pueblo Mapuche. Esta visión fue confirmada, en diversos grados, por políticos electos tanto de Gobierno como de oposición más cercanamente asociados con distritos en las Regiones de Araucanía y Biobío y, por tanto, más cerca al problema. El único punto sobre el cual todos acordaron es que la aplicación actual de la ley antiterrorista es insatisfactoria e inconsistente. El Relator Especial no encontró interlocutor alguno (aparte de los fiscales públicos) que expresara satisfacción con el estado actual de las cosas.

En una situación tan políticamente polarizada y legalmente insatisfactoria, es deber del Relator Especial expresar sus conclusiones y recomendaciones sobre esta materia.

Por una parte, no existe duda alguna que la ley antiterrorista ha sido utilizada desproporcionadamente en contra de personas acusadas de delitos en conexión con las protestas territoriales Mapuches. El gobierno central y los fiscales públicos le enfatizaron al Relator Especial que esto no representaba una estigmatización del pueblo Mapuche o caracterización de las protestas políticas Mapuches en su conjunto como representando una campaña de terrorismo, sino más bien involucraba la aplicación de criterios legales a los hechos, caso a caso. Sin embargo, en ausencia de algún criterio coherente y objetivo para aplicar la ley y, frente a las inconsistencias más obvias en su aplicación, resulta necesario justificar la aplicación continuada de la ley antiterrorista en tal situación políticamente volátil. Más particularmente, dado el potencial de estos cargos para aumentar el nivel de tensión en conexión con el tema Mapuche, resulta necesario considerar si invocar la ley penal ordinaria ofrece herramientas suficientes para mantener la ley y el orden, y para proteger y vindicar los derechos de las víctimas de violencia rural.

Existen escasas dudas que el uso de la legislación antiterrorista ha antagonizado los sectores más activos de la comunidad Mapuche y es visto por ellos como un medio para estigmatizar su causa. A resultado de una huelga de hambre concertada de parte de

individuos Mapuches detenidos bajo la legislación antiterrorista en 2010, el gobierno introdujo enmiendas en 2010 y 2011 para reparar algunas de las reclamaciones más obvias. Estas incluyeron la derogación de presunción del ánimo terrorista aplicable en ciertas situaciones, afirmando el derecho limitado de la defensa de contrainterrogar a testigos protegidos, y retirar a los imputados menores de edad del alcance de la legislación. También parece haber resultado en la liberación provisional de un número significativo de imputados previo a su juicio. Sin embargo, fuera de esto, no existe restricción al uso continuado de la legislación y continúa sujeto a las mismas objeciones de vaguedad y aplicación arbitraria.

En casos donde se ha invocado la legislación antiterrorista, se utiliza invariablemente como adjunto a un delito penal sustantivo, posible de ser procesado bajo la legislación penal ordinaria. Si se invoca la legislación antiterrorista además de la ley penal sustantiva, el imputado es sujeto a un número significativo de desventajas procesales y sustantivas. En vez de ser retenido por 24 horas en detención preventiva previo a su primera comparecencia ante el tribunal (el cual se puede extender hasta tres días en el caso de un delito común) el periodo de detención policial en casos de terrorismo puede (y en forma rutinaria así es) ser extendida por un juez hasta 10 días. El procedimiento para asegurar tales detenciones no es acusatorio y por tanto la defensa rara vez tiene oportunidad de dirigirse al juez sobre la extensión.

El Relator Especial escuchó alegaciones individuales de imputados Mapuche que decían haber sido torturados o de otros modos maltratados durante estos períodos extendidos de detención, en un esfuerzo por forzarlos a firmar una confesión. Mientras no se encontraba en situación de investigar estos dichos, el Relator Especial observa que la intención de los períodos breves de detención es impedir la tortura y el maltrato de los imputados durante su interrogatorio.

Posterior a su detención por la policía, una persona a quien se le han presentado cargos bajo la legislación antiterrorista típicamente tendrá que esperar 6 meses antes de que se le entregue a los abogados las pruebas y las declaraciones en apoyo de los cargos, tiempo durante cual la preparación de la defensa se encuentra gravemente perjudicada. Esto se compara con un periodo de 28 días que es lo usual para un delito no terrorista.

Debido a que la pena por delitos terroristas es mucho más larga que la pena por el delito penal sustantivo equivalente, la probabilidad de una orden de libertad bajo fianza se encuentra igualmente disminuida. Más aún, según la constitución, existe una disposición especial aplicable a los delitos terroristas, según la cual cualquier apelación contra una decisión para ordenar la detención previa al juicio, requiere de la unanimidad de los tres jueces, considerando la apelación como pre condición para una orden de libertad. Si una mayoría de los jueces de apelación favorecen la libertad previa al juicio, pero uno está en desacuerdo, el imputado permanecerá detenido. Esto ha llevado a reclamos de parte de activistas Mapuches que pueden haber permanecido encarcelados durante largos periodos de tiempo antes de su juicio. En algunos casos estos mismos imputados han sido posteriormente absueltos de los cargos terroristas durante el juicio.

Los fiscales argumentaron que el uso continuado de la legislación antiterrorista como medio para investigar ciertos delitos de la protesta Mapuche se podrían justificar en referencia a la disponibilidad de métodos especiales de investigación bajo esa legislación – particularmente la disponibilidad de interceptación telefónica y de otros medios de comunicación a fin de reunir inteligencia y pruebas, y el uso de testigos protegidos, ambos cuales están disponibles bajo la legislación antiterrorista. Sin

embargo, un análisis más cuidadoso revela que estas justificaciones no son convincentes.

El poder para obtener autorización para el uso de interceptación telefónica y de otros medios de comunicación no se limita a los cargos bajo la legislación terrorista. Los delitos penales sustantivos graves (tales como incendio premeditado con resultado de muerte) puede también llevar a la autorización de esta técnica investigativa. En delitos comunes, el uso de interceptaciones depende de la gravedad de los mismos. Se debe inferir que la intención del Parlamento era que tales métodos, que involucran la intrusión a las comunicaciones privadas, estarían disponibles solo en conexión con la investigación de los delitos más graves. Sin embargo, un delito comparativamente grave (tales como el incendio premeditado contra la propiedad) atraerá el uso de estas formas más invasivas de investigación si se etiqueta como delito terrorista. Si, por tanto, las investigaciones y los enjuiciamientos se concentraran en el presunto acto penal sustantivo y, de presentar cargos por tal acto como delito común, entonces el equilibrio visualizado por el Parlamento (que limita las interceptaciones a los delitos más graves) se mantendría y respetaría.

La otra medida especial relativa a las pruebas asociadas a la legislación antiterrorista es el uso de testigos protegidos. Esto se ha convertido en una fuente de seria controversia en el contexto Mapuche. El uso de testigos protegidos coloca a la defensa en seria desventaja durante el juicio, ya que el abogado defensor no puede impugnar efectivamente la credibilidad del testigo. Las enmiendas de 2010 afirmaron el derecho de la defensa a conainterrogar un testigo protegido, siempre que la interrogación no tienda a revelar su identidad o cualquier información en base a la cual se pueda inferir su identidad. Se le informó al Relator Especial que esta disposición se interpreta estrictamente para prevenir cualquier línea de interrogación que pueda exponer las vulnerabilidades (sea confiabilidad o prejuicio) del testigo, perjudicando así la presentación de una defensa efectiva. No existe disposición que impida al tribunal confiar en el testimonio de un testigo protegido como base única o decisiva para una condena. Tal vez más grave aún es que no existe obligación específica para el fiscal de investigar la credibilidad de un testigo protegido y de informar los resultados de tal investigación al imputado.

La ley internacional de derechos humanos protege el derecho a un procedimiento justo y acusatorio en el juicio de todos los delitos penales. Mientras que el uso de testigos protegidos no es una violación automática de este derecho, la ley internacional requiere que las diferencias de un procedimiento acusatorio público y pleno se debieran mantener al mínimo; que la anonimidad se debiera justificar clara y específicamente mediante la necesidad de proteger la seguridad física del testigo contra las represalias; y que la injusticia resultante contra el imputado se deba contrarrestar mediante garantías procesales que aseguren no comprometer en forma injustificada la justicia del proceso. Tales contrapesos podrían incluir una regla que impida confiar en un testimonio anónimo como base única y decisiva para una condena, y una obligación específica potenciada de investigar e informar a la defensa de cualquier hecho que tienda a menoscabar la confiabilidad o credibilidad del testigo protegido.

Ninguna de estas salvaguardias pareciera estar presente bajo la legislación antiterrorista en Chile. El uso de testigos protegidos como base única y decisiva para una condena ha sido usual; y no existe obligación específica para el fiscal de investigar o divulgar hechos que menoscaben la credibilidad del testigo (más allá del usual principio de objetividad). Existe por tanto un riesgo obvio de injusticia procesal, el cual conlleva la sombra de un error judicial.



La Corte Suprema ha criticado el inapropiado uso indebido de testigos protegidos en un caso de protesta Mapuche en 2011, observando que el fiscal público en el caso había otorgado beneficios a cambio de un testimonio, lo cual invalidaba la declaración del testigo. Esta grave crítica del uso de los testigos protegidos en tales casos fue reiterado por altos funcionarios del Poder Judicial durante sus intercambios con el Relator Especial.

Sin embargo, el argumento más sólido contra el uso continuado de los testigos protegidos en conexión con los casos de protestas Mapuches, es que no está de hecho justificado en aquellos casos por el objetivo citado de proteger la seguridad del testigo. El comandante de los Carabineros en Araucanía, además de los fiscales públicos, tanto en Temuco como en Concepción, confirmaron cada uno durante reuniones con el Relator Especial que las medidas de anonimidad utilizadas en los procesos Mapuche bajo la legislación antiterrorista son consistentemente ineficaces, debido a que la comunidad invariablemente puede identificar al testigo en base al conocimiento local. Esta es una concesión clara y de largo alcance. Todos aquellos involucrados con hacer cumplir la ley en la región acuerdan que en ausencia de un esquema pleno de protección de los testigos (bajo el cual se le entrega al testigo y su familia una nueva identidad y medidas para su reubicación) lo dispuesto actualmente resulta ineficaz en proteger al testigo.

Se desprende que el uso de testigos protegidos en el contexto de los procesos contra imputados Mapuches bajo la legislación antiterrorista no está logrando el objetivo declarado de ofrecer protección al testigo y su familia. Por otro lado, continúa presentando un grave impedimento a la justicia de los enjuiciamientos por estos delitos. Presenta además al testigo y su familia la impresión errónea de que su identidad no es conocida, cuando de hecho el caso es usualmente lo contrario. De esto modo menoscaba el derecho del imputado sin proteger los derechos del testigo, y presumiblemente incluso expone al testigo y su familia en un riesgo mayor e innecesario, creando la falsa impresión de que su identidad se mantendrá secreta.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, además de la naturaleza de las protestas Mapuche, el Relator Especial concluye que el uso continuo y desproporcionado de la legislación antiterrorista es un medio de procesamiento de delitos cometidos en conexión con el conflicto Mapuche, arbitrario y contraproducente para una solución pacífica del tema Mapuche. El Relator observa que los delitos sustantivos imputados se pueden investigar, procesar y castigar adecuadamente bajo la ley penal ordinaria, sin recurso a las medidas excepcionales disponibles bajo la legislación antiterrorista. Está de acuerdo con quienes son de la visión que el uso de la legislación antiterrorista en este contexto particular representa una forma de etiquetar y genera reclamaciones justificables entre los Mapuche que probablemente inflamen aún más una situación que es ya de por sí volátil e inestable, sin generar ningún beneficio tangible para hacer cumplir la ley de forma ética e imparcial en la región. Mientras que los fiscales públicos locales se encontraban divididos en relación a si podían efectivamente realizar sus importantes deberes públicos sin recurrir a la legislación antiterrorista, el Relator Especial observa que el fiscal público de Temuco estuvo de acuerdo en que un cambio en la política de manera que la legislación antiterrorista no debiera continuar utilizándose en conexión a las protestas Mapuche serían “un pequeño paso en la dirección correcta”.

El Relator Especial se encuentra satisfecho en que el uso de la legislación antiterrorista contra los manifestantes Mapuche por el tema territorial es parte del problema y no parte de la solución. Es contraproducente y debiera cesar. Al hacer esta recomendación,

el Relator Especial está consciente de que esto, en sí mismo, no resolverá los conflictos. Sin embargo, está de acuerdo con el fiscal público de Temuco en que sería un paso en la dirección correcta y considera que como parte de una estrategia nacional integrada podría ayudar a promover el proceso de diálogo pacífico del cual claramente depende una solución al conflicto.

Por consiguiente, el Relator Especial recomienda que, como parte de una estrategia nacional integrada para abordar el tema Mapuche, no debieran realizarse más detenciones de manifestantes Mapuche por el tema territorial bajo la legislación antiterrorista; no se debieran presentar más cargos a manifestantes Mapuche por el tema territorial bajo la legislación antiterrorista; que los cargos pendientes existentes contra los manifestantes Mapuche por el tema territorial y que actualmente enfrentan procesamientos bajo la legislación antiterrorista se debieran revisar y sustituir los enjuiciamientos por delitos penales bajo la legislación ordinaria; y que se debiera introducir un mecanismo que facilite la revisión de las condenas y penas impuestas a anteriores manifestantes Mapuche por el tema territorial bajo la legislación antiterrorista para colocar su situación en línea con el cambio de política recomendada por el Relator Especial. Los que han sido condenados en base al testimonio de testigos protegidos debieran contar con el derecho de revisar sus condenas y, cuando sea apropiado, ordenar un nuevo juicio a ser realizado bajo las disposiciones de la legislación penal ordinaria, sin recurso al testimonio anónimo.

Por otro lado, sin embargo, los derechos de aquellos que han sido víctimas de violencia rural (sea en contra de personas o contra la propiedad) también se deben proteger. El Relator Especial actualmente no recomienda ninguna amnistía general o impunidad por los actos de violencia. Las disposiciones de la legislación penal ordinaria se debieran hacer cumplir en todos los casos. Esto incluye no solamente los casos de violencia cometidos por miembros de la comunidad Mapuche en pos de sus reclamaciones territoriales, sino también los delitos de violencia cometidos contra miembros de la comunidad Mapuche por los encargados de hacer cumplir la ley.

El segundo aspecto destacable de discriminación de la ley contra las comunidades Mapuche se relaciona al uso de violencia excesiva de parte de Carabineros, además de la Policía de Investigaciones, durante los allanamientos a estas comunidades y la detención de sospechosos, junto a la ausencia casi total de responsabilidad por los delitos de violencia excesiva cometidos contra los Mapuche durante el transcurso de estos allanamientos. El Relator Especial no tiene duda alguna que el uso de fuerza excesiva por Carabineros durante el transcurso de tales allanamientos fue, hasta hace poco, usual e incluso sistemático. Se le ha informado de numerosas instancias en que números totalmente desproporcionados de fuerzas especiales armadas han ingresado a las comunidades, frecuentemente acompañados de helicópteros y refuerzos, y en donde se han descargado armas de fuego no letales causando numerosas lesiones, no solamente contra hombres adultos sino contra ancianos, mujeres, niños, e incluso lactantes. Ha visto fotografías y videos que muestran las consecuencias de estos incidentes, demostrando sin duda alguna que en muchas instancias se han ocasionado lesiones por disparos de armas y que han requerido de hospitalización. También ha visto pruebas que confirman la cantidad de cartuchos descargados en algunas operaciones y que no dejan espacio para duda alguna en cuanto al número de disparos realizados. En una serie de recursos de amparo, la Corte Suprema falló a tal efecto que la fuerza excesiva, incluso el uso de armas de fuego, fue desplegada por funcionarios de Carabineros contra civiles Mapuche desarmados. El uso de fuerza física excesiva y, en particular el uso injustificado de armas de fuego, representa un delito penal que debiera de investigarse y, de ser comprobado, se debiera castigar con todo el peso de la ley.

Demás está decir, que estas comunidades Mapuche tienen igualmente derecho a ser protegidos por la legislación penal contra el uso de violencia excesiva de parte de la policía.

En la opinión del Relator Especial, el aspecto más alarmante de esta situación es la ausencia casi total de responsabilidad por los delitos supuestamente cometidos por los encargados de hacer cumplir la ley. En base a las pruebas y decisiones judiciales en su conjunto, parece innegable que algunos funcionarios de Carabineros han adoptado en el pasado una práctica de utilizar la fuerza excesiva y potencialmente letal durante sus intrusiones a las comunidades Mapuche. La responsabilidad formal por la investigación y enjuiciamiento de estos delitos recae en el Fiscal Militar. Sin embargo, a pesar del hecho que muchos de estos incidentes han sido denunciados al Fiscal Militar, a la fecha no ha habido ni un solo enjuiciamiento de uso de fuerza excesiva no-letal por los funcionarios de Carabineros durante la realización de allanamientos a las comunidades Mapuche. Esto invariablemente reforzará la sensación en estas comunidades de que la ley se aplica de un modo discriminatorio, y que los Carabineros han sido utilizados como un instrumento de represión Estatal. El Relator Especial se encuentra con reticencia llevado a concluir que la Fiscalía Militar ha notoriamente fallado en su deber de aplicar la ley mediante la investigación y procesamiento de los responsables.

El Relator Especial visitó personalmente una comunidad donde fuerzas especiales de Carabineros ingresaron en octubre 2009 en búsqueda de un solo individuo no armado. Durante la operación la policía se encontró con la resistencia no armada de otros miembros de la comunidad. A pesar del hecho que la resistencia no era armada, las fuerzas especiales descargaron numerosas armas de fuego contra la comunidad, lesionando a 19 personas, incluyendo tres mujeres y un lactante, alcanzados por balines de goma. Muchas de las víctimas fueron hospitalizadas, de manera que existen para la investigación registros independientes de sus lesiones y tratamientos.

A pesar de la gravedad de este incidente, el Relator Especial se preocupó al descubrir que ni el Comandante de Carabineros en Araucanía, ni el fiscal público de Temuco parecían estar conscientes del hecho, y ninguno parecía considerar que informarse era parte de su responsabilidad. El Relator Especial considera que esto representa una grave falla institucional. Existen dos conclusiones posibles: o que el incidente, aunque grave, era tan usual en la región que no ameritaba ser llevado a la atención del jefe de Carabineros y el fiscal público, a pesar del hecho que el individuo cuya detención se buscaba permanece hasta el día de hoy sujeto al proceso de enjuiciamiento penal; o ha habido una falla grave y sistemática de comunicación y responsabilidad institucional. Para evitar dudas, el Relator Especial considera que el fiscal público está bajo el deber en todo sentido de informarse a cabalidad de las circunstancias que acompañan todo allanamiento o detención que lleve al procesamiento de delitos bajo su responsabilidad. El Relator Especial experimentó consternación ante la incapacidad del fiscal público de Temuco, en particular, de reconocer y dar curso a este deber.

Los únicos casos en que hasta el momento se han realizado procesamientos penales contra funcionarios de Carabineros se relacionan a los tres incidentes fatales de disparos en los que activistas Mapuche perdieron sus vidas. El más reciente de estos casos está aún en proceso en tribunales, y no sería apropiado para el Relator Especial comentar sobre un caso mientras permanece bajo consideración judicial. Sin embargo, en una de las otras dos instancias, el Carabinero involucrado fue encontrado culpable del uso de fuerza excesiva con resultado de muerte de Matías Catrileo Quezada. Su condena fue mantenida por la Corte Marcial, pero la sentencia se redujo de cinco años de prisión inmediata a tres años de pena remitida, en un fallo posteriormente confirmado por la

Corte Suprema. El Relator Especial se preocupó al descubrir que este funcionario continuó en servicio activo en Carabineros durante todo el proceso e incluso después de la confirmación final de su condena por la Corte Suprema. Fue solamente dado de baja algún tiempo después a resultado de una intervención administrativa. Viendo la situación en su conjunto, no es difícil de ver cómo miembros de la comunidad Mapuche pudieran ver estos resultados como evidencia de aún más discriminación y del valor relativo que se da a la pérdida de una vida Mapuche.

En una nota más positiva, el Relator Especial acoge favorablemente las recientes iniciativas adoptadas por Carabineros a nivel central para producir un cambio significativo en la relación entre sus funcionarios y las comunidades Mapuche. A fines de 2012, bajo la autoridad personal del General Director de Carabineros, altos funcionarios de esta institución en Santiago recibieron la responsabilidad de investigar las causas del aparente quiebre en la relación entre Carabineros y los Mapuche. Ellos reconocieron con sinceridad al Relator Especial que habían encontrado problemas significativos de responsabilidad a nivel local, y han instituido medidas para mejorar los informes y para promover sanciones disciplinarias y penales cuando sus funcionarios hayan cometido delitos.

El Jefe del Departamento de Derechos Humanos de Carabineros, con sede en Santiago, ha iniciado capacitaciones a fin de promover el respeto por los derechos humanos y mejorar las relaciones con la comunidad, han establecido una serie de procesos que apuntan a reducir el conflicto y construir confianza. Con el apoyo del General Director, se adoptó una estrategia amplia conocida como Patrullas piloto para la Atención de Comunidades Étnicas (P.A.C.E) que incorpora una serie de medidas que representan un cambio significativo de política, alejándose del uso indiscriminado de la fuerza y a favor de la negociación como el diálogo como medio para la solución de situaciones de potencial conflicto. Las medidas adoptadas incluyen el uso de un enlace comunitario, la adaptación de vehículos policiales, la identificación de prioridades policiales dentro de comunidades Mapuche, y la promoción del dialogo a todo nivel. El General Director personalmente le aseguró al Relator Especial de su compromiso de recalibrar la relación entre Carabineros y los Mapuche, apuntando a imponer restricciones significativas al uso de la fuerza por parte de sus funcionarios al ejecutar las órdenes judiciales para la evacuación y la realización de detenciones, a favor de métodos policiales culturalmente sensibles tales como el diálogo para evitar confrontaciones innecesarias.

Mientras acoge favorablemente estos importantes desarrollos, el Relator Especial enfatiza la importancia crítica de asegurar que aquellos funcionarios de Carabineros que han cometido delitos en el pasado sean llevados a la justicia. La Fiscalía Militar ha resultado ser una salvaguardia insuficientemente robusta para proteger las comunidades Mapuche contra el uso de violencia policial, y ha existido una falla institucional colectiva en asegurar estándares apropiados de responsabilidad. El Departamento de Derechos Humanos de Carabineros confirmó al Relator Especial que actualmente no existe un mecanismo institucional efectivo para la investigación de estos alegatos, lo cual representa una carencia en términos de rendición de cuentas.

Que continúe la impunidad no es una opción. Una estrategia nacional, amplia e integrada para abordar el tema Mapuche, debe incluir la adopción de medidas adecuadas y un aparato para la investigación y enjuiciamiento de delitos cometidos anteriormente contra las comunidades Mapuche. Determinar las responsabilidades por las faltas anteriores es una parte esencial de una estrategia para reconstruir la confianza y mejorar las relaciones con la comunidad. Por consiguiente, el Relator Especial recomienda la creación de un nuevo órgano de investigación, con la función de indagar delitos de

violencia excesiva cometidos por Carabineros y Policía de Investigaciones contra comunidades Mapuche. Tal órgano debiera ser institucionalmente independiente de ambas fuerzas, debiera tener la facultad de investigar y de requerir el inicio y procesamiento de procedimientos delictuales y disciplinarios. Debiera también tener la facultad de investigar la incapacidad de la Fiscalía Militar de asegurar las responsabilidades en los numerosos casos de violencia excesiva en las que hasta el momento no ha tomado acción efectiva.

Finalmente, el Relator Especial llama la atención a la situación de los reos Mapuche que cumplen sus condenas en prisión o se encuentran detenidos en cárceles a la espera de juicio. El Ministerio de Justicia informó al Relator Especial que existen regímenes especiales establecidos en todos los centros penitenciarios que albergan internos asociados al conflicto Mapuche, y que se respetan los derechos culturales y las costumbres sociales al máximo posible, acorde a la mantención del buen orden y disciplina dentro de estas instituciones. El Relator Especial se encuentra extremadamente agradecido al Servicio Penitenciario por la forma constructiva y colaboradora en la que facilitaron sus visitas a los Mapuche detenidos en los centros penitenciarios de Temuco, Angol y Concepción. Tuvo la oportunidad de reunirse con todos los reclusos en estas instituciones, detenidos en conexión con las protestas territoriales, pudiendo ver personalmente las condiciones de su detención. Observó que en cada institución se habían realizado adaptaciones en un esfuerzo por acomodar las necesidades especiales de esta categoría de interno. Sostuvo intercambios prolongados con una cantidad de internos, incluyendo a Celestino Córdova, quien actualmente enfrenta su juicio en conexión con el incidente que llevó a la muerte del matrimonio Luchsinger Mackay, y con Héctor Llaitul, con quien sostuvo un intercambio constructivo sobre la mejor forma de promover un diálogo y negociación pacífica.

Un aspecto que requiere de ser abordado con urgencia por el Ministerio de Justicia es la provisión de instalaciones para detenidos Mapuche para que cumplan sus condenas cerca de las comunidades de las que provienen. Actualmente, la mayoría de los que esperan su juicio se encuentran en el centro de Angol, donde el acceso para sus familias y comunidades es relativamente fácil. Sin embargo, cuatro internos condenados, incluyendo el líder comunitario Héctor Llaitul, se encuentran en la cárcel de Concepción, donde el acceso para sus familias y comunidades es mucho más difícil. Si aquellos que se encuentran sentenciados a prisión han de poder reintegrarse pacíficamente a sus comunidades luego de ser liberados, entonces deben poder mantener las relaciones durante su encarcelamiento. Más aún, cualquier solución sostenible en el largo plazo debe ser capaz de reunir a todas las partes en el diálogo, incluso aquellos que han estado al frente de las protestas Mapuche.

### **Conclusiones y recomendaciones provisionales**

Al final de su visita el Relator Especial expresó:

“Durante el transcurso de mi visita a Chile, he tenido la oportunidad de reunirme con todas las partes involucradas, incluso las víctimas de violencia rural, numerosos representantes de la comunidad Mapuche, terratenientes locales, Carabineros, Policía de Investigaciones, fiscales públicos, defensores públicos y un corte transversal de representantes de la sociedad civil, incluyendo ONGs.”

“Hoy hago tres recomendaciones específicas. Primero, estoy recomendando que el Estado de Chile adopte con urgencia una Estrategia Nacional que apunte a

abordar ampliamente el tema Mapuche dentro de un plazo definido y relativamente breve. La situación en las regiones de Araucanía y Biobío es extremadamente volátil. La frecuencia y gravedad de las confrontaciones violentas en la región se ha estado intensificando durante los últimos tres años. En ausencia de una acción rápida y efectiva a nivel nacional, esta podría escalar rápidamente y convertirse en disturbios y violencia generalizada.”

“La búsqueda de una solución requerirá de no solamente un aumento exponencial en financiamiento del gobierno central para la repatriación de tierras Mapuche ancestrales, sino además un cambio de paradigma en la voluntad política a fin de darle al tema Mapuche la prioridad que requiere dentro del dialogo político a nivel nacional. El proceso de la repatriación de las tierras ha sido inexcusablemente lento y ha generado reclamos de injusticia de ambos lados. A fin de tener cualquier perspectiva de éxito, la nueva estrategia nacional deberá abordar no solamente el tema de la repatriación de tierras, sino además los temas más amplios relativos al reconocimiento de los derechos de los Mapuche y el fin de la discriminación institucional y judicial.”

“La piedra angular de esta nueva Estrategia Nacional debería ser el reconocimiento Constitucional del derecho Mapuche de existir como pueblo indígena dentro del Estado de Chile junto con la creación por el gobierno entrante de un Ministerio de Asuntos Indígenas dotado adecuadamente de personal y financiamiento.”

“Es mi firme recomendación que la responsabilidad por el diseño e implementación de la Estrategia Nacional debería ser devuelto a una alianza entre el Gobierno y una nueva Comisión Consultiva Nacional. Esta Comisión debiera incluir representantes de los principales partidos políticos, los grupos de interés más directamente involucrados (los Mapuche, pequeños y grandes terratenientes rurales, e intereses comerciales, además de las víctimas de la violencia rural), además del Instituto Nacional de Derechos Humanos. La representación Mapuche en la Comisión debe reflejar un espectro lo más amplio posible de los intereses de las comunidades Mapuche. Especialistas expertos internacionales y regionales podrán asistir a la Comisión en la construcción del consenso sobre los principales desafíos y sus posibles soluciones. Tengo intención de consultar adicionalmente sobre esta recomendación y plantearé una propuesta detallada sobre la composición y el mandato de esta Comisión en mi informe final del país, el cual será presentado al Consejo de Derechos Humanos en el mes de marzo de 2014.”

“Mi segunda recomendación se relaciona específicamente con el uso de la legislación antiterrorista en conexión a las protestas territoriales Mapuche. La legislación antiterrorista ha sido utilizada de un modo que discrimina contra los Mapuche. Se ha aplicado de modo confuso y arbitrario, lo que ha resultado en verdadera injusticia, ha menoscabado el derecho a un juicio justo, y se ha percibido como estigmatizante y deslegitimante de las reclamaciones y protestas territoriales Mapuche.”

“Hoy recomiendo que debería cesar todo uso de la legislación antiterrorista en conexión con las protestas territoriales Mapuche. Esta legislación se ha convertido en parte del problema y no parte de la solución. Se ha aplicado en forma desproporcionada contra los defendidos Mapuche, y se ha implementado sin una política coherente y objetiva para distinguir aquellos casos que cumplen

con el umbral para determinar si un acto es de terrorismo y los que no. Los fiscales públicos y los tribunales penales tienen a su disposición amplios medios para la investigación, procesamiento y castigo de los actos de violencia dentro de las disposiciones de la legislación penal ordinaria. Debieran de inmediato cesar de recurrir a la legislación antiterrorista en este contexto políticamente delicado y potencialmente explosivo.”

“A fin de preparar el camino para una estrategia nacional integrada, no deberían haber más detenciones de manifestantes Mapuche por el tema territorial bajo la legislación antiterrorista; no se deberían presentar más cargos a los manifestantes Mapuche por el tema territorial bajo la legislación antiterrorista; los cargos existentes y aún pendientes contra manifestantes Mapuche por el tema territorial y que actualmente enfrentan procesamiento bajo la legislación antiterrorista se deberían revisar y sustituir por cargos de delitos de la legislación penal ordinaria; y se debería introducir un mecanismo que permita la revisión de las condenas y penas impuestas en el pasado a manifestantes Mapuche por el tema territorial bajo la legislación antiterrorista para colocar su situación en línea con este cambio de política. Quienes fueron condenados por el testimonio de testigos protegidos deberían tener el derecho de que se revisen sus condenas y, cuando resulte apropiado, que se realice un nuevo juicio bajo las disposiciones de la legislación penal ordinaria, sin recurso a testimonios anónimos.”

“Si los fiscales públicos no están preparados voluntariamente para adoptar tal política en este momento, entonces el Parlamento debiera promulgar la legislación necesaria para obligarlos a hacerlo, y se debiera asegurar que se realice con urgencia este cambio en la práctica procesal.”

“No debiera existir posibilidad de impunidad por los delitos que se han cometido. Los derechos de las víctimas de la violencia también se deben proteger adecuadamente. Y esto se podrá lograr mediante la aplicación imparcial y efectiva de la legislación penal ordinaria.”

“Mi tercera recomendación se relaciona a la necesidad urgente de poner fin a la actual situación de impunidad de facto por los delitos cometidos por los encargados de hacer cumplir la ley contra los miembros de las comunidades Mapuche durante la última década. Las comunidades Mapuche activistas han sido sujetas al uso sistemático de fuerza excesiva durante los allanamientos a sus comunidades, y continúan impunes los delitos que aparentemente fueron cometidos por funcionarios de fuerzas especiales de Carabineros en el pasado. El Relator Especial acoge favorablemente los esfuerzos recientes de Carabineros a nivel central para abordar este problema y para promover un enfoque constructivo hacia las relaciones de la comunidad a través de la adopción del proyecto P.A.C.E. y otras medidas destinadas a restringir el uso de la fuerza y reemplazar la confrontación por el diálogo.”

“Sin embargo, a fin de reconstruir la confianza será necesario asegurar que los delitos de violencia cometidos en el pasado por Carabineros y otros contra los Mapuche se investiguen y castiguen apropiadamente. La Fiscalía Militar ha fracasado visiblemente en su deber de hacer cumplir la ley mediante el enjuiciamiento y castigo de los responsables. Ciertos fiscales públicos locales han adoptado una postura inaceptable de indiferencia institucional ante estos delitos, como ya he explicado plenamente en mi declaración.”

“A fin de reparar esta situación, hoy recomiendo la creación de un nuevo órgano independiente de investigación con la función de investigar los delitos de violencia excesiva cometidos contra comunidades Mapuche por funcionarios de Carabineros y la Policía de Investigaciones. Tal cuerpo debiera ser institucionalmente independiente de ambas fuerzas, debiera tener las facultades para investigar y para requerir el enjuiciamiento de procesos delictuales y disciplinarios cuando las pruebas así lo justifiquen. Debiera también tener la facultad para indagar la falta, de parte de la Fiscalía Militar, en asegurar responsabilidades en los numerosos casos de violencia excesiva en los que hasta el momento no ha tomado ninguna acción efectiva.”

“Y para finalizar, permítanme agregar lo siguiente. La solución de este conflicto debe ser de prioridad política para el próximo Gobierno entrante. Requerirá de un enfoque multifactorial y un gasto considerable en capital político y económico. Pero en ausencia de una estrategia nacional, es probable que la situación en las regiones de Araucanía y Biobío se deteriore aún más, y esto podría suceder sin previo aviso.”

“Pero el problema con la legislación es aún más profundo. Existe una amplia insatisfacción con la actual legislación antiterrorista, la que no se limita a su aplicación en conexión con las protestas territoriales Mapuche. La ley se ha aplicado también en conexión con violentos actos de protesta política y social, incluso la colocación de bombas en o en las cercanías de cajeros automáticos.”

“La mayoría de las personas con las que he hablado están de acuerdo en que la ley ha resultado inoperante en la práctica y resulta políticamente divisoria. Los problemas identificados se relacionan a las carencias estructurales y de definición en la legislación como tal, además de ciertos aspectos de su implementación. La única propuesta en la que todos en este debate parecieran estar de acuerdo es que la situación actual de la ley antiterrorista es insatisfactoria y que requiere de enmienda o derogación, con o sin una legislación que la reemplace.”

“Comparto la visión de muchos con los que he conversado, incluyendo los altos funcionarios del Poder Judicial, en que Chile actualmente no enfrenta una amenaza terrorista significativa en su territorio. Como ya he destacado, la legislación penal existente ofrece suficientes elementos para abordar los delitos de extremismo violento en el país.”

“Por lo tanto es mi intención realizar consultas adicionales con el Gobierno, el Poder Judicial, los abogados, la sociedad civil, y las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, con vistas a plantear propuestas en mi informe final del país para la enmienda o derogación de la ley antiterrorista N°18.314. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Norín Catrimán y otros vs. Chile está actualmente considerando algunas de estas impugnaciones, y su sentencia se espera a la brevedad. Mis recomendaciones finales tendrán en cuenta este fallo, junto a todos los estándares internacionales relevantes. Como Relator Especial, es parte de mi función ofrecer asesoramiento técnico a los Estados sobre su legislación antiterrorista. Mi asesoramiento con conocimiento de causa para el Estado de Chile estará reflejado en el informe final del país.”