



Asamblea General

Distr. general
24 de octubre de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

32º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, en la visita que realizó a Chile del 21 al 30 de septiembre de 2015 por invitación del Gobierno. El principal objetivo de la visita era evaluar la situación de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el país. En este informe, el Relator Especial presenta una serie de buenas prácticas y examina los problemas pendientes relativos al disfrute de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Por último, el Relator Especial formula recomendaciones destinadas a resolver los problemas detectados.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.

GE.16-18420 (S) 091116 151116



Se ruega reciclar



Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile**

Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción..... | 3 |
| A. Contexto histórico y político..... | 3 |
| B. Marco jurídico internacional y regional..... | 4 |
| II. Derecho a la libertad de reunión pacífica..... | 5 |
| A. Marco jurídico general..... | 5 |
| B. Gestión de las manifestaciones de protesta..... | 6 |
| III. Libertad de asociación..... | 18 |
| A. Asociaciones..... | 18 |
| B. Sindicatos..... | 19 |
| IV. Conclusión y recomendaciones..... | 21 |
| A. Conclusión..... | 21 |
| B. Recomendaciones..... | 22 |

** Se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

I. Introducción

1. De conformidad con la resolución 24/5 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, hizo una visita oficial a Chile del 21 al 30 de septiembre de 2015 por invitación del Gobierno. El objetivo de la visita era llevar a cabo un examen profundo de la situación de la libertad de reunión pacífica y de asociación en el país.

2. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento al Gobierno de Chile por su ejemplar cooperación en la organización de la visita —la primera que hace en el continente americano—, en particular teniendo en cuenta el terremoto que asoló el país el 16 de septiembre de 2015. Esto demuestra la voluntad del Gobierno de entablar un diálogo constructivo sobre las cuestiones relacionadas con el mandato. Asimismo, el Relator Especial felicita al Gobierno por haber cursado una invitación permanente a todos los titulares de mandatos de procedimientos especiales y por haber recibido la visita de cuatro de ellos desde julio de 2013.

3. En el curso de su visita, el Relator Especial viajó a Santiago, Valparaíso, Temuco y Copiapó. El Relator Especial mantuvo intercambios de opiniones fructíferos con la Presidenta de Chile, el Ministro de Justicia, el Ministro de Defensa, el Ministro Secretario General de la Presidencia, representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Interior y Seguridad Pública, de Educación y de Trabajo y Previsión Social, así como con el Fiscal Nacional, el General Director de Carabineros de Chile (policía nacional), el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, el Presidente de la Corte Suprema de Chile, el Vicepresidente y representantes del Senado, representantes de la Cámara de Diputados y los Presidentes y representantes de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios del Senado y de la Cámara de Diputados, respectivamente. Otros intercambios similares tuvieron lugar con las autoridades locales de Temuco y Copiapó.

4. El Relator Especial también se reunió con la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y su equipo, cuya asistencia en el marco de esta visita y sus conocimientos especializados sobre las cuestiones relativas al mandato fueron muy valorados.

5. Además, el Relator Especial se reunió con los valerosos y abnegados defensores de los derechos humanos, a saber, miembros de organizaciones de la sociedad civil, dirigentes mapuches, dirigentes estudiantiles y sindicalistas, que participan en la importantísima tarea de fortalecer la democracia y los derechos humanos en Chile. También se reunió con agricultores y propietarios de camiones en Temuco.

6. Por último, el Relator Especial se reunió con representantes de la comunidad diplomática y con el equipo de las Naciones Unidas en el país.

A. Contexto histórico y político

7. De 1973 a 1990, Chile estuvo gobernado por la dictadura militar de Augusto Pinochet. Fue una era caracterizada por las brutales atrocidades promovidas por el Estado. En este período más de 30.000 personas fueron asesinadas, encarceladas o torturadas, o se les hizo desaparecer por la fuerza. El Relator Especial rinde homenaje a todas las víctimas y a sus seres queridos que vivieron esta tragedia. En su viaje, visitó el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos y quedó profundamente conmovido e impresionado por la heroicidad del pueblo de Chile durante este oscuro capítulo de la historia del país.

8. El Relator Especial elogia a Chile por los enormes avances registrados desde que se restableció la democracia hace 25 años. El país es el epítome del “dividendo de la democracia”, o sea, los beneficios y avances que puede obtener un país cuando pasa de un régimen dictatorial a otro democrático. La pobreza se ha reducido drásticamente, la economía se ha diversificado y el país se ha insertado firmemente entre los países más desarrollados del mundo.

9. Igualmente importantes son los grandes progresos logrados por el país en lo relativo a la democracia y los derechos humanos. Actualmente, el cambio político tiene lugar de manera pacífica, regular y democrática. Además, los derechos humanos ocupan un lugar destacado en el programa del Gobierno. Por ejemplo, Chile copatrocinó la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos, por la que se estableció el mandato del Relator Especial en 2010 (y las resoluciones 24/5 y 32/32, que lo prorrogaron); la resolución 27/31 sobre el espacio de la sociedad civil, y la resolución 17/19 sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género.

10. El 16 de diciembre de 2015, la Presidenta de Chile promulgó la Ley núm. 20885, por la que se creaba la Subsecretaría de Derechos Humanos. El Relator Especial celebra que se haya conferido un mandato amplio a este órgano¹, e insta al Gobierno a que asigne recursos humanos, materiales y financieros suficientes a esta institución para que pueda desempeñar su importante mandato.

11. Por último, el Relator Especial elogia la labor y la valentía de los agentes de la sociedad civil en el país, que tanto han contribuido a los progresos logrados por Chile hasta la fecha.

B. Marco jurídico internacional y regional

12. Chile ha ratificado los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, muchos de los cuales contienen normas y reglas relativas a la libertad de reunión pacífica y de asociación, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en 1971; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en 1972; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1972; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en 1989; la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en 1998; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en 2005; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en 2008, y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en 2009.

13. Chile también ha ratificado varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (núm. 87), el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (núm. 98) y el Convenio sobre los Representantes de los Trabajadores (núm. 135), en 1999, y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (núm. 169), en 2008.

¹ El mandato de la Subsecretaría de Derechos Humanos prevé, entre otras cosas, la presentación de propuestas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para el diseño y la elaboración de políticas, planes, programas y estudios relativos a la promoción y protección de los derechos humanos (art. 8 a)); la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos (art. 8 c)); y la creación y coordinación de oportunidades de participación con la sociedad civil respecto de la adopción de esas políticas, planes y programas (art. 8 h)).

14. Además, Chile ha ratificado varios instrumentos regionales que son pertinentes para la promoción y la protección de la libertad de reunión pacífica y de asociación, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en 1990, y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en 1988.

II. Derecho a la libertad de reunión pacífica

A. Marco jurídico general

15. La Constitución de Chile garantiza “el derecho a reunirse pacíficamente *sin permiso previo* y sin armas” y dispone que “las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía”².

16. El Decreto Supremo núm. 1086, aprobado en 1983, regula el ejercicio de este derecho. En virtud de este Decreto, los organizadores de toda reunión o manifestación deben notificarla al menos dos días antes al Intendente o al Gobernador. Si incumplen esta obligación, los agentes del orden pueden impedir que se celebre la reunión o manifestación prevista o disolverla (art. 2). Además, el Intendente o el Gobernador tienen una amplia discrecionalidad para decidir si autorizan o no las reuniones o desfiles en calles de circulación intensa o en calles en las que puedan perturbar el tránsito, o en plazas y paseos durante las horas de esparcimiento o descanso, y en parques, plazas, jardines y avenidas con zonas verdes (art. 2).

17. El Relator Especial considera que este marco normativo es *de facto* un régimen de autorización que no solo contradice la Constitución de Chile sino que es incompatible con el derecho internacional y con las mejores prácticas que rigen la libertad de reunión pacífica. En lo esencial, la exigencia de una autorización —incluso cuando se la denomina “notificación”— convierte el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica en un privilegio.

18. Según las mejores prácticas, los Estados pueden, a lo sumo, exigir una notificación previa para las reuniones pacíficas, pero no pueden supeditarlas a la obtención de una autorización³. El objetivo de la notificación previa es que las autoridades puedan facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y adoptar medidas para proteger a los manifestantes, la seguridad y el orden públicos y los derechos de los demás. El Relator Especial reconoce que, dada su naturaleza, las reuniones pueden perturbar en cierta medida la rutina normal de la vida cotidiana. Sin embargo, la injerencia en los derechos y las actividades de los demás es solo temporal y, por lo tanto, debería tolerarse.

19. A este respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha subrayado que “este tipo de alteraciones son parte de la mecánica de una sociedad plural, donde conviven intereses diversos, muchas veces contradictorios y que deben encontrar los espacios y canales mediante los cuales expresarse”⁴, y que “las instituciones competentes del Estado tienen el deber de diseñar planes y procedimientos operativos adecuados para facilitar el ejercicio del derecho de reunión [, incluido] el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona”⁵.

² Véase la Constitución de Chile, art. 19, párr. 13 (sin cursiva en el original).

³ Véase A/HRC/20/27, párr. 28.

⁴ Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos”, 31 de diciembre de 2009 (OEA/Ser.L/V/II), párr. 198. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadindice.sp.htm>.

⁵ *Ibid.*, párr. 193.

20. Además, con el actual régimen normativo las reuniones espontáneas están prohibidas de hecho. Las reuniones espontáneas, cuando el preaviso no sea viable o cuando no se pueda determinar quién es el organizador, deberían estar exentas de los requisitos de notificación.

21. En general, el hecho de que no se notifique una reunión a las autoridades no la convierte en ilícita y, en consecuencia, esa circunstancia no debería servir de base para disolverla. Si la reunión no se ha notificado a las autoridades como corresponde, no deberían imponerse sanciones penales o administrativas que entrañen multas o penas de prisión a los organizadores, la comunidad o los dirigentes políticos.

22. El Relator Especial celebra que la legislación de Chile, de conformidad con las normas y reglas internacionales de derechos humanos, no responsabilice a los organizadores de las reuniones de los comportamientos violentos de otras personas. Durante el mandato del anterior Gobierno, se hizo un intento de introducir dicha responsabilidad en el marco jurídico nacional, pero este intento fue rechazado por el Congreso.

23. En general, de las reuniones que mantuvo con las autoridades locales y nacionales el Relator Especial infiere que en los últimos años se han autorizado sistemáticamente las reuniones. Sin embargo, advierte que no hay ninguna garantía de que esto siga siendo así en el futuro, porque el Decreto confiere a las autoridades la facultad de restringir la celebración de reuniones pacíficas, cosa que podrían hacer valer futuros regímenes menos respetuosos de los derechos humanos. Por lo tanto, exhorta con urgencia al Gobierno de Chile a que derogue el Decreto Supremo núm. 1086 para adecuar el marco jurídico que regula el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica a las normas y reglas internacionales de derechos humanos. El Relator Especial cree firmemente que el Decreto es un vestigio del pasado que no tiene razón de ser en el Chile actual. Espera que se movilice el apoyo político necesario para derogar ese decreto, lo que podría hacerse mediante un decreto con fuerza de ley. Todo instrumento normativo que sustituya al Decreto Supremo núm. 1086 deberá estar en consonancia con las normas y reglas internacionales de derechos humanos. El Relator Especial está dispuesto a prestar asistencia técnica a este respecto.

B. Gestión de las manifestaciones de protesta

1. Protocolos policiales

24. En la práctica, la gestión de las manifestaciones de protesta se rige por una serie de protocolos policiales destinados a mantener el orden público; gracias a la presión de la opinión pública —en particular del INDH— estos protocolos se hicieron públicos en agosto de 2014⁷. Según la policía, la labor de las fuerzas especiales de policía que se suelen desplegar durante las reuniones se guía principalmente por esos protocolos, que contienen una serie de principios positivos destinados a facilitar y proteger las manifestaciones, pero también plantean varios problemas que deben afrontarse.

Definiciones

25. Los protocolos diferencian entre las reuniones lícitas e ilícitas. Se considera que una manifestación es lícita cuando: a) se ha concedido una autorización previa, o tiene lugar de

⁶ Véase A/HRC/23/39, párr. 51; véase también A/HRC/31/66, párr. 23.

⁷ Carabineros de Chile, "Protocolos para el mantenimiento del orden público", marzo de 2013. Disponible en español en www.indh.cl/wp-content/uploads/2014/08/PROTOCOLO-PARA-EL-MANTENIMIENTO-DEL-ORDEN-PUBLICO.pdf.

manera espontánea, y b) se desarrolla con tranquilidad, seguridad y respeto a la autoridad policial. El Relator Especial subraya una vez más que el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica no debería estar sometido a un régimen de autorización, pero celebra que los protocolos reconozcan las reuniones espontáneas. Sin embargo, le preocupa que sea el jefe del dispositivo el responsable de determinar la licitud o ilicitud de una manifestación en función del grado de tranquilidad y de respeto mostrado y de decidir el grado de fuerza que es necesario para preservar el orden públicos. El Relator Especial considera que una definición tan amplia da margen a interpretaciones arbitrarias.

26. Es importante que, la licitud de una manifestación se evalúe en primer lugar y ante todo en función de su carácter pacífico. A este respecto, el Relator Especial subraya que debería darse por supuesto que la intención de los organizadores y los participantes es pacífica, y advierte que los actos de violencia esporádicos cometidos por algunas personas no significan automáticamente que la reunión en su conjunto no sea pacífica. Celebra que en los protocolos se establezca que, durante una manifestación, los agentes del orden deben distinguir entre los manifestantes que participan pacíficamente y los que transgreden la ley.

27. De acuerdo con los protocolos las manifestaciones ilícitas pueden ser violentas o agresivas⁹. Los protocolos definen como “violentas” las manifestaciones en que se contravienen las instrucciones de la policía, y como “agresivas” aquellas en las que se causan daños y se agrede intencionalmente a las personas o a la autoridad policial. El Relator Especial opina que estas definiciones son demasiado amplias y pueden dar lugar a interpretaciones arbitrarias, y restringen indebidamente el derecho a la libertad de reunión pacífica porque no cumplen los criterios de legalidad para imponer restricciones. Además, los criterios de violencia deberían aplicarse a las personas, no a las reuniones en su conjunto, porque el derecho a reunirse pacíficamente es un derecho individual de todas las personas.

28. El Relator Especial ve con agrado que se haga hincapié en la importancia del diálogo entre las fuerzas del orden y los organizadores y participantes de las reuniones, pero subraya que las autoridades no deberían imponer a los organizadores de forma oficial ni oficiosa la obligación de negociar la hora, el lugar o la forma de la reunión con ellas¹⁰.

Uso de la fuerza

29. Los protocolos policiales permiten el uso gradual y diferenciado de la fuerza en las manifestaciones. El uso de la fuerza está subordinado al respeto de tres principios: legalidad, necesidad, y proporcionalidad. El Relator Especial celebra la racionalidad de este enfoque, pero señala que, en relación con el principio de legalidad, los protocolos establecen que los métodos y medios han de estar “previamente autorizados por los Carabineros”, en vez de estar “previstos por la ley”, lo cual no se ajusta a las normas y reglas internacionales de los derechos humanos. En lo que respecta al principio de necesidad, el uso de la fuerza es el último recurso frente a un acto de resistencia o una amenaza, y en cuanto al principio de proporcionalidad, debe haber un equilibrio entre el grado de resistencia o de agresión que sufre la policía y la intensidad del uso de la fuerza que se aplica para lograr que la persona se someta al control policial. La redacción de estos dos últimos principios es satisfactoria.

30. Los protocolos prevén el recurso gradual a distintos medios de intervención como porras, cañones de agua, gases lacrimógenos, bolas de pintura y balas de goma. La policía informó al Relator Especial de que ya no utilizaba bolas de pintura, después de que un manifestante perdiera un ojo en un incidente grave (véase el párrafo 42 *infra*). Si bien es

⁸ *Ibid.*, protocolo 1.1.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Véase A/HRC/23/39, párr. 56.

una evolución positiva, según los protocolos el uso de estos medios todavía está permitido oficialmente¹¹. Además, como señaló el INDH, los protocolos no especifican la composición del agua o del gas que hay que emplear para garantizar la seguridad de las manifestaciones y de la población en general¹². El Relator Especial toma nota de la declaración de la policía según la cual antes de utilizar un arma nueva se comprueba siempre que se ajuste a lo dispuesto en los protocolos. Sin embargo, el Relator Especial subraya que el uso del gas y los cañones de agua conlleva un riesgo significativo de causar daños, especialmente porque estos medios no distinguen entre los manifestantes y los transeúntes ni entre las personas sanas y las personas con problemas de salud.

31. El protocolo 2.17 regula adecuadamente el uso de armas de fuego y lo considera una medida extrema. El empleo de armas de fuego solo se permite en circunstancias excepcionales, cuando exista una amenaza inminente para la vida o un peligro de lesiones graves tanto para el Carabinero como para cualquier otra persona (legítima defensa). Antes de abrir fuego, deben haberse agotado otros medios menos peligrosos, y debe lograrse un equilibrio entre los medios empleados y la protección de un objetivo legítimo.

32. Los protocolos contienen varias referencias a la formación de los agentes del orden, pero no de un modo coherente y detallado. Debería dedicarse una sección específica a este aspecto fundamental, insistiendo en la necesidad de impartir formación periódica a los agentes del orden sobre el uso legítimo de la fuerza en general, y sobre las armas autorizadas en particular. Los agentes del orden deberían someterse periódicamente a pruebas sobre este uso y sobre su capacidad psicológica para este fin. Los agentes que no pasen estas pruebas no deberían ser desplegados a los lugares en que haya protestas.

33. Por último, el Relator Especial ha tomado nota con preocupación de la declaración hecha por el General Director de Carabineros durante su reunión con él, según la cual, para preservar el orden público, lo más importante que debe tenerse en cuenta durante las operaciones es la vida de los agentes del orden. El Relator Especial subraya que la integridad física y psicológica de los manifestantes, los observadores de los derechos humanos y los transeúntes es igualmente importante y debe hacerse todo lo posible para garantizarla.

Observación

34. Con respecto a la observación de las reuniones, el Relator Especial celebra que los protocolos policiales reconozcan el importante papel del INDH en este sentido¹³. Considera una buena práctica que se permita la presencia de los representantes del INDH dentro de los vehículos policiales para observar la detención de las personas. Sin embargo, los protocolos no prevén una función para las organizaciones independientes de la sociedad civil que participan en actividades de observación complementarias a las del INDH. Exhorta a las autoridades a que concedan mayor importancia en los protocolos a la labor esencial de los agentes independientes de la sociedad civil a este respecto, sin por ello reducir la importancia del papel actual del INDH.

35. Otro motivo de preocupación es el requisito de que, para poder cubrir las reuniones, los trabajadores de los medios de comunicación posean una acreditación como periodistas o estén empleados por una empresa de comunicaciones¹⁴. El Relator Especial considera que este requisito es indebidamente restrictivo, porque no se debería impedir que los periodistas

¹¹ Carabineros de Chile, "Protocolos para el mantenimiento del orden público", marzo de 2013, protocolo 2.15.

¹² INDH, Informe anual 2014: Situación de los derechos humanos en Chile, pág. 51.

¹³ Carabineros de Chile, "Protocolos para el mantenimiento del orden público", marzo de 2013, protocolo 5.1.

¹⁴ *Ibid.*, protocolo 5.2.

autónomos, los periodistas de radios comunitarias, los blogueros y los periodistas ciudadanos —básicamente, toda persona que utilice un teléfono inteligente— observen las reuniones. Los medios sociales son una herramienta fundamental en las sociedades democráticas para la buena gobernanza y la exigencia de responsabilidades a los funcionarios.

36. Además, los protocolos prescriben que las personas que estén observando las reuniones se sitúen a cierta distancia de la zona de operaciones de la policía¹⁵. Se detendrá a los observadores que no respeten esa distancia. El Relator Especial considera que la vaguedad de esta disposición puede hacer que los observadores se abstengan de realizar su importante labor, o que se les impida llevarla a cabo.

Falta de orientaciones prácticas

37. Lo que es más importante, el Relator Especial expresa su preocupación general por la falta de orientaciones prácticas sobre la forma de aplicar los protocolos policiales y supervisar su aplicación. Los abusos cometidos por la policía en el contexto de las manifestaciones, como se indica en la siguiente sección del presente informe, proporcionan ejemplos pertinentes.

38. En conclusión, el Relator Especial exhorta a las autoridades, en particular al departamento de derechos humanos de la policía, a que examine realmente y de manera exhaustiva los protocolos policiales y vele por que se ajusten a las normas y reglas internacionales de derechos humanos. En especial, recomienda que las autoridades tengan en cuenta, como instrumento útil de orientación al respecto, la recopilación de recomendaciones prácticas para la gestión adecuada de las manifestaciones¹⁶ que él y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentaron al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2016, así como el presente informe. Además, es esencial que en este proceso de examen se consulte de manera significativa al INDH y a otros expertos pertinentes de la sociedad civil. El Relator Especial está dispuesto a prestar asistencia técnica a este respecto si se estima necesario.

2. Gestión de las manifestaciones de protesta en la práctica

Panorama general

39. En los últimos años, la población chilena ha salido a la calle para exigir reformas en materia de educación, inclusión social y descentralización, y el número y la intensidad de las protestas alcanzaron su punto máximo en 2011. Con algunas excepciones notables, la mayoría de esas protestas se llevaron a cabo de manera pacífica. Sin embargo, durante su visita el Relator Especial recibió varias denuncias —algunas directamente de las víctimas— de que las fuerzas especiales de policía habían hecho un uso excesivo de la fuerza y habían acosado sexualmente a algunos manifestantes.

40. Esas denuncias están en consonancia con la preocupación expresada por el Comité de Derechos Humanos durante su examen del sexto informe periódico de Chile de que “en particular, [...] le preocupa el excesivo uso de la fuerza en el marco de protestas ciudadanas, así como casos de tortura durante el traslado y detención de personas, incluidas denuncias de violencia sexual policial en contra de niñas y mujeres, en el contexto de protestas estudiantiles”¹⁷.

¹⁵ *Ibid.*, protocolo 5.3.

¹⁶ A/HRC/31/66.

¹⁷ Véase CCPR/C/CHL/CO/6, párr. 19.

41. El Relator Especial hace una distinción entre los agentes de policía ordinarios, que parece que cumplen como es debido sus funciones y gozan del respeto de la población, y las fuerzas especiales de policía, que, según se afirma, hacen con frecuencia un uso excesivo de la fuerza al controlar las protestas. Toma nota de la declaración del Ministerio del Interior, según la cual las fuerzas especiales de policía son fuerzas de élite que reciben una formación especial. Sin embargo, a la luz de las diversas preocupaciones expresadas sobre sus intervenciones en el contexto de las manifestaciones de protesta, el Relator Especial pone en duda la eficacia y la pertinencia de esa formación.

42. Al parecer, las fuerzas especiales de la policía han utilizado balas de goma, pistolas de bolas de pintura, gases lacrimógenos y cañones de agua durante las protestas, a veces con consecuencias trágicas. En 2011, Manuel Gutiérrez Reinoso, de 16 años de edad, fue muerto a tiros por un agente de policía durante una protesta en Santiago. En 2013, Enrique Eichin, mientras se dirigía a su casa después de haber participado en una manifestación en Santiago para pedir mejoras de la educación, fue alcanzado por una bala de pintura disparada por un agente de policía, lo que le hizo perder la visión del ojo derecho. Del mismo modo, en 2008, Víctor Salas, reportero gráfico, perdió la visión del ojo derecho después de haber sido golpeado por un agente de policía en Valparaíso. En mayo de 2015, Rodrigo Avilez, que participaba en una protesta estudiantil en Valparaíso, estuvo inconsciente durante dos meses por causa de la utilización indebida de un cañón de agua. En 2011, un agente de policía le rompió la mandíbula a un muchacho de 16 años durante una manifestación.

43. La policía ha justificado la dispersión de las protestas y el recurso a la fuerza por la presencia de alborotadores —incluso posibles agentes provocadores— en esas manifestaciones. Sin embargo, al Relator Especial no le convence este argumento. En su opinión, en sus intervenciones, la policía tiene el deber de distinguir entre los manifestantes pacíficos y los alborotadores. La presencia de algunas personas que actúan de forma violenta en una protesta y en torno a ella no autoriza a la policía a calificar toda la manifestación de protesta de no pacífica, ni da carta blanca al Estado para utilizar la fuerza contra los manifestantes o llevar a cabo detenciones indiscriminadas. Lo que es más importante, el Relator Especial recalca que, aunque algunos manifestantes recurran a la violencia durante una reunión, y, como resultado de ello, pierdan la protección del derecho de reunión pacífica, conservan todos los demás derechos, incluidos el derecho a la vida y el derecho a la integridad física.¹⁸

44. Por consiguiente, los elementos violentos deberían ser apartados de las protestas, y recibir un trato conforme con el estado de derecho. La persistente falta de aptitud para tratar apropiadamente a esas pocas personas violentas plantea serias dudas acerca del motivo por el que una fuerza de policía eficaz y bien formada parece incapaz de hacer frente a unas pocas personas violentas en las manifestaciones. Es evidente que la violencia persistente ejercida por unos pocos individuos está dañando la imagen y la eficacia de las protestas públicas. Apartar a estas personas violentas requiere conocimientos, formación y dedicación por parte de la policía. Después de reunirse con autoridades de todo el país, el Relator Especial considera que las fuerzas de policía chilena, tienen la capacidad necesaria para gestionar mejor estas situaciones.

45. El Fiscal Nacional dijo que era muy difícil investigar a los alborotadores y exigirles responsabilidades. Al parecer, se han señalado a su atención centenares de casos de este tipo de personas. Sin embargo, la capacidad de su oficina para ocuparse de estos casos suele verse disminuida por la insuficiencia de las pruebas que aporta la policía. A su modo de ver, la renuencia de la policía a reunir pruebas está relacionada con el hecho de que de ordinario los manifestantes violentos solamente hacen frente a cargos menores, castigados

¹⁸ Véase A/HRC/31/66, párrs. 8 y 9.

con trabajos comunitarios y la presentación de disculpas orales. El Relator Especial subraya que es de la máxima importancia que se detenga, procese y juzgue a los agentes provocadores, con las debidas garantías procesales.

46. El Relator Especial recibió testimonios de estudiantes, algunos de ellos menores, detenidos durante las manifestaciones que tuvieron lugar en 2011. La mayoría fueron puestos en libertad un par de horas después, pero la detención les impidió sumarse a la manifestación. El INDH observó que la mayoría de los detenidos no fueron procesados posteriormente, lo que demuestra que la policía recurría a detenciones arbitrarias para frenar las protestas ilegalmente¹⁹.

47. Por último, el Relator Especial está preocupado por el hecho de que, en ocasiones, los agentes se hayan mostrado hostiles con respecto al trabajo del INDH. Por ejemplo, en 2013 el INDH publicó un informe en el que se criticaba la actuación de la policía durante las protestas de 2011. En su respuesta, el jefe de la policía criticó duramente al INDH, y posteriormente se inició un procedimiento parlamentario cuyo objetivo era degradar a la Directora del INDH. La iniciativa fue infructuosa, pero la policía y algunos miembros del Parlamento, que cuestionaban la imparcialidad del órgano, siguieron criticando al INDH de manera pública y constante.

48. El Relator Especial reitera su pleno apoyo al INDH y su personal, que realizan una labor importante e independiente como guardianes de los derechos humanos, de conformidad con su mandato parlamentario.

Casos de acoso sexual

49. Durante su visita, el Relator Especial fue informado de que varias estudiantes y manifestantes mapuches habían sido acosadas sexualmente en el momento de ser detenidas por participar en una manifestación.

50. En varios casos, las mujeres detenidas por la policía durante las protestas fueron golpeadas en sus partes íntimas y, una vez en la comisaría, se las obligó a desnudarse y realizar ejercicios físicos degradantes en presencia de los agentes. Por ejemplo, una manifestante mapuche de 22 años fue detenida durante una protesta frente al edificio del Gobernador, en Temuco, y se la condujo a una comisaría donde fue golpeada y obligada a desnudarse ante los agentes. Algunas de las víctimas presentaron denuncias por estos abusos, que se remitieron a los tribunales militares; no obstante, los casos fueron archivados sin más trámite porque no fue posible identificar a los autores. En otros casos se dijo que la fiscalía no tenía pruebas suficientes para iniciar un procedimiento judicial.

51. El Relator Especial fue informado también por la sociedad civil de que muchos casos de acoso sexual no se denuncian porque las víctimas se sienten avergonzadas, por la impunidad prevaleciente de los autores, o simplemente porque las mujeres no son conscientes de que los registros corporales abusivos, los comentarios despectivos o las amenazas de violencia sexual constituyen prácticas de acoso sexual. También es probable que la cultura de impunidad que impera en relación con el acoso sexual haga que algunas mujeres acepten que tales actos son una consecuencia natural de su participación en las protestas.

52. El Relator Especial considera que estos hechos son muy preocupantes. En ocasión de su visita expuso estas inquietudes al General Director de Carabineros, quien en aquel momento solo tenía conocimiento de un caso de acoso sexual, de resultas del cual un agente de policía había sido sancionado. El General Director señaló que mujeres agentes de policía

¹⁹ INDH, Informe anual 2011: Situación de los derechos humanos en Chile, pág. 77. Disponible en www.indh.cl/wp-content/uploads/2011/12/27555-Informe-Anual-2011-BAJA1.pdf.

habían recibido formación para tratar con las manifestantes en primera línea. El Relator Especial observa que, en respuesta a las denuncias de acoso y abuso sexual, las autoridades chilenas han permitido que representantes del INDH efectúen un control de los centros de detención. El Relator Especial espera que se actúe con determinación para que todos los responsables rindan cuentas de sus actos.

53. Lamentablemente, el Relator Especial recibió denuncias desconcertantes de casos de acoso sexual ocurridos después de su visita. El 11 de marzo de 2016, un grupo de manifestantes pacíficos que protestaban en las cercanías del palacio presidencial contra los casos de feminicidio que se habían producido recientemente en el país fueron dispersados por la policía que, al parecer, desplegó una fuerza excesiva. Los agentes de policía golpearon e insultaron a las manifestantes y condujeron a nueve de ellas a una comisaría de policía. Según las informaciones recibidas, agentes de policía agredieron sexualmente a algunas de las detenidas y tocaron sus partes íntimas. El INDH planteó este caso por escrito al General Director de Carabineros.

54. El Relator Especial está consternado por estas últimas denuncias, por lo que insta a la policía a que aclare este asunto e investigue y enjuicie a los presuntos autores y a que, más en general, combata todos los actos de acoso sexual de las manifestantes y sancione debidamente a los responsables.

Situación de los pueblos indígenas

55. El Relator Especial viajó a Temuco, en la región de la Araucanía, para examinar las dificultades específicas con que se enfrenta la comunidad indígena mapuche a la hora de ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. El Relator se reunió con representantes mapuches de varias comunidades, agricultores y autoridades locales. Los derechos de reunión de los mapuches se ejercen principalmente en el contexto de los litigios sobre las tierras con los agricultores. Estas manifestaciones se producen en un entorno muy tenso e inestable, ya que la cuestión de los derechos de los indígenas sobre la tierra es un tema complejo y emocional que se remonta a más de 200 años.

56. Para conocer la situación general de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Chile, el Relator Especial se remitió a los informes del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas²⁰ y del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo²¹, realizados en ocasión de sus visitas a Chile en 2009 y 2013, respectivamente.

57. Las autoridades de Araucanía informaron al Relator Especial de que la convivencia pacífica con los mapuches es una prioridad para la región, y que el Gobierno valora y fomenta la diversidad. Según se informa, el Ministerio de Justicia tiene seis dependencias especializadas, cada una de ellas con una subdependencia especial que se encarga de las cuestiones relativas a los mapuches. El Ministerio también dispone de facilitadores interculturales y personal mapuche para interactuar con la comunidad mapuche. Según el jefe de policía de Temuco, desde que asumió sus funciones en diciembre de 2013 no se ha registrado ningún incidente relacionado con protestas mapuches en la ciudad. La policía ha adoptado protocolos específicos para que sus agentes respeten la cultura mapuche y no infrinjan los derechos comunitarios de esa población. Según la información recibida, los presos mapuches están autorizados a observar sus prácticas culturales.

58. Sin embargo, el Relator Especial recibió varias denuncias según las cuales, en los últimos años la policía ha hecho un uso excesivo de la fuerza durante las protestas

²⁰ A/HRC/12/34/Add.6.

²¹ A/HRC/25/59/Add.2.

organizadas por los pueblos indígenas para pedir que se respetaran sus derechos, en especial sus derechos sobre la tierra.

59. Los mapuches organizan la mayoría de sus protestas en zonas rurales, en las tierras ancestrales que consideran suyas y que, hoy en día, se encuentran en poder de agricultores no pertenecientes a ninguna comunidad indígena. Muchas veces la protesta se hace por medio de la ocupación. Estas ocupaciones suelen desarrollarse de forma pacífica, aunque en algunos casos se han producido actos violentos contra bienes de los agricultores. En estos casos se recurre a las fuerzas especiales de la policía para que dispersen a los ocupantes; estas fuerzas suelen hacer un uso excesivo de la fuerza y detienen a los manifestantes.

60. Los casos más emblemáticos de la fuerza excesiva desplegada por la policía contra los mapuches se han producido en el marco de ocupaciones de tierras. En 2002, Alex Lemún, joven mapuche de 17 años de edad, murió a causa de un disparo de la policía, en la comuna de Ercilla. El autor del disparo fue sancionado con un día de suspensión y un tribunal militar lo absolvió. En 2008, Matías Catrileo, un estudiante mapuche de 22 años de la comunidad Requiem Pillán, fue abatido por un agente de policía durante una manifestación organizada en el fundo de Santa Margarita, en Vilcún. La investigación interna de la policía eximió al agente de toda responsabilidad; no obstante, un tribunal militar lo condenó a tres años y un día de libertad condicional. La policía mantuvo al agente en funciones hasta enero de 2013, cuando fue cesado después de que la sociedad civil criticara repetidamente la situación. En 2009, Jaime Mendoza Collio, mapuche de 24 años, fue herido de bala en la espalda por un agente de policía durante una ocupación del fundo San Sebastián. La investigación interna de la policía eximió al agente de toda responsabilidad, pero en 2011 un tribunal militar lo condenó a cinco años y un día de prisión. Sin embargo, la Corte Marcial revocó la sentencia un año después por entender que el agente de policía había actuado en legítima defensa. En 2013, la Corte Suprema anuló esta decisión tras dictaminar que no se habían cumplido las condiciones que justifican la legítima defensa, y condenó al agente a tres años de libertad provisional.

61. Según informaciones recibidas, los manifestantes mapuches también fueron objeto de detenciones y malos tratos en otras ocasiones. En julio de 2012, un grupo de mapuches de la comunidad Temucuicui ocupó pacíficamente el fundo La Romana, en Ercilla. La policía dispersó por la fuerza a los manifestantes, varios de ellos niños, y los detuvo. Asimismo, el 1 de octubre de 2014 miembros de la comunidad mapuche Huilliche Marriao Collihuinca procedieron a ocupar pacíficamente tierras ubicadas en Lumaco Bajo. Una numerosa fuerza de policía dispersó inmediatamente a los manifestantes. Dos niños, de 10 y 12 años, empezaron a grabar el desalojo y se les ordenó en términos agresivos que dejaran de hacerlo (un agente de policía presuntamente apuntó con su arma a uno de los niños). Después los niños fueron esposados y se les condujo a la comisaría de Río Bueno en una camioneta. El muchacho de 12 años sufría lesiones leves.

62. El Relator Especial reconoce que en algunas ocasiones los agricultores implicados en los conflictos sobre las tierras han sido víctimas de amenazas y actos de violencia por parte de los mapuches. Sin embargo, en una reunión los propios agricultores reconocieron que los mapuches que actúan con violencia solo representan una parte muy pequeña de la comunidad mapuche. Además, algunos agricultores han agredido a individuos mapuches y al parecer no han sido procesados por ello.

63. El Relator Especial también fue informado de la constante presencia policial en las comunidades mapuches asentadas en las zonas rurales, que alimenta la tensión y la frustración de estos grupos. Según informaciones recibidas, entre 2009 y 2013 se realizaron 70 redadas policiales en las comunidades mapuches, la mayoría de las cuales sin orden de registro. En este contexto, un tribunal de Temuco dictó seis decisiones por las que se ordenaba a la policía que se abstuviera de cometer actos de violencia y velara por la seguridad de los niños durante las operaciones. La policía afirmó que, desde diciembre

de 2013, todas las intervenciones policiales se habían llevado a cabo sobre la base de una orden judicial.

64. En un caso alarmante, una dirigente religiosa mapuche (Machi) fue sometida a arresto domiciliario durante ocho meses después de que la policía presuntamente descubriera un arma de fuego ilícita en su casa. La Machi negó haber escondido el arma y sostuvo que la habían metido subrepticamente en su casa. Tiempo atrás había interpuesto una demanda contra un agricultor reclamando la restitución de unas tierras, al parecer la primera reclamación de esta clase. La Machi fue procesada y se la declaró culpable de ocultar un arma, pero después fue absuelta por la Corte Suprema. Durante su detención, fue obligada a despojarse de su vestimenta y sus collares tradicionales, lo que le supuso una profunda humillación. Tras estos hechos, un tribunal civil de Temuco le otorgó una compensación por considerar que los agentes de policía no habían respetado su autoridad ancestral de Machi de la comunidad mapuche (aunque el tribunal determinó que su detención y el registro de su hogar se habían efectuado de conformidad con la ley).

65. Al parecer, en las zonas urbanas se suele autorizar la organización de manifestaciones mapuches, pero la presencia masiva de la policía —que se percibe como una forma de intimidación— desalienta la participación. Según testimonios, cuando los organizadores solicitan permiso a las autoridades para celebrar una manifestación, la policía determina de forma unilateral el recorrido de los participantes. A este respecto, el Relator Especial aclara que la facultad de elegir el lugar y el recorrido de una manifestación recae principalmente en los organizadores de la iniciativa.

66. El Relator Especial fue informado de que, cuando tiene lugar una protesta espontánea, por ejemplo contra la condena de un dirigente mapuche, la policía la dispersa de inmediato, por lo general disparando gases lacrimógenos y balas de goma o golpeando a los manifestantes. Según se informa, en 2014 el dirigente de un movimiento mapuche contra la apropiación de tierras fue detenido durante una protesta frente a un tribunal, se le obligó a subir a un automóvil y fue golpeado en el vehículo.

67. Del 17 de agosto al 7 de septiembre de 2015, un grupo de mapuches —entre los que había varias mujeres y niños— pertenecientes a 11 comunidades de la región de Malleco ocuparon pacíficamente los locales de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), en Temuco. Los manifestantes exigían que se respetaran sus tierras ancestrales y que se retiraran las fuerzas de seguridad presentes en las comunidades del Bajo Malleco. Finalmente, las fuerzas especiales de la policía intervinieron para poner fin a la ocupación de una manera al parecer excesivamente enérgica y sin tener para nada en cuenta que en los locales ocupados había niños. Varios mapuches resultaron heridos durante la operación. La intervención policial contravino una orden judicial según la cual en cualquier acción destinada a evacuar los locales debía estar presente un representante del INDH. La policía dijo al Relator Especial que habían intentado localizar sin éxito al representante antes de iniciar la operación. Sin embargo, el representante del INDH dijo al Relator Especial que solo había recibido una llamada perdida de la policía a altas horas de la noche, pocas horas antes de que se diera inicio a la intervención.

68. El Relator Especial exhorta a las autoridades a velar por que los mapuches tengan un entorno seguro y propicio para ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. En lo esencial, hay que conseguir una solución duradera para los litigios sobre la tierra y, a ese efecto, el Relator Especial se remite una vez más a los informes de sus pares y otros mecanismos de derechos humanos que han formulado recomendaciones concretas a este respecto.

El caso de Nelson Quichillao

69. El Relator Especial está igualmente consternado por la muerte de Nelson Quichillao, un trabajador subcontratado en una mina de cobre que falleció el 24 de julio de 2015 a causa de un disparo realizado por las fuerzas especiales de la policía durante una protesta en el poblado de El Salvador, en la región de Atacama. Los manifestantes, en su totalidad personal subcontratado que trabajaba para la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), empresa estatal dedicada a la explotación minera cuprífera, habían bloqueado el camino que conducía a la mina pidiendo una mejora del sueldo y las prestaciones. La policía utilizó munición real para dispersar a los manifestantes.

70. El Relator Especial viajó a El Salvador, personándose en el lugar donde se había producido la tragedia, y se reunió con los colegas del Sr. Quichillao en la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC). También se reunió con las autoridades locales, incluida la policía, en Copiapó, y con representantes de la Federación de Trabajadores del Cobre (FTC) —el sindicato que representa a los empleados permanentes—, que no estaban de acuerdo con las acciones emprendidas por la Confederación, para hablar de este caso.

71. Las autoridades sostienen que la protesta no fue del todo pacífica, y que cuando dispararon con munición real actuaron en legítima defensa. De hecho, el Sr. Quichillao se encontraba dentro de una pala mecánica cuando fue abatido por las fuerzas especiales de la policía, que afirmaron que avanzaba sobre ellos con el vehículo. No obstante, algunos testigos declararon que el vehículo se estaba alejando de las fuerzas de policía cuando estas abrieron fuego. Independientemente de la veracidad de unas u otras afirmaciones, el Relator Especial considera que la respuesta de la policía plantea graves dudas en cuanto a su proporcionalidad. Una vez más, subraya que las personas conservan en todo momento su derecho a la vida y a la integridad física, aunque adopten actitudes violentas en las protestas, y que el Estado tiene el deber de salvaguardar este derecho.

72. El Relator Especial celebra que se haya iniciado una investigación sobre este asunto, que en el momento de redactar el presente informe no había finalizado todavía. Confía en que la investigación se lleve a cabo de manera imparcial, transparente y exhaustiva con miras a aclarar esta tragedia, ya que es la mejor manera de reducir las tensiones con la comunidad de trabajadores del cobre.

3. Controles preventivos de identidad

73. Otro motivo de preocupación que se señaló a la atención del Relator Especial durante su visita son los controles preventivos de identidad que efectúa la policía con los manifestantes.

74. El artículo 85 del Código Procesal Penal dispone que las autoridades podrán realizar controles de identidad cuando existan indicios o sospechas de la comisión de un delito. Toda persona que no pueda o acreditar su identidad o se niegue a hacerlo podrá ser conducida a la unidad policial más cercana, donde se harán nuevas gestiones para obtener una identificación satisfactoria. La persona podrá permanecer detenida un máximo de ocho horas, tras de lo cual deberá ser puesta en libertad.

75. El Relator Especial recibió informes de que las autoridades realizaron controles preventivos de identidad durante las manifestaciones, en los cuales interceptaron a personas al azar pidiéndoles que acreditaran su identidad —sin pruebas concretas de que hubiesen cometido un delito o se dispusieran a cometerlo— deteniendo a todos aquellos que no podían presentar la documentación requerida. Las autoridades niegan haber incurrido en esta práctica. El Relator Especial opina que este tipo de controles de identidad equivalen a un control policial selectivo y a una vigilancia que pueden llegar a socavar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica.

76. Al Relator Especial le preocupa que en el Parlamento se encuentre pendiente de aprobación un proyecto de ley que permitiría un mayor uso de los controles preventivos de identidad; este proyecto ya había sido aprobado por la Cámara de Diputados en el momento de su visita²². En el artículo 12 del proyecto de ley núm. 9985-07 se introduce una nueva potestad general en virtud de la cual la policía podría detener y verificar la identidad de cualquier persona sin necesidad de que exista indicio alguno de la comisión de un delito. Esta disposición hace mucho mayor el riesgo de que se socave y posiblemente se viole el derecho a la libertad de reunión pacífica y otros derechos, porque no se precisará ninguna justificación para interceptar a individuos y pedirles que acrediten su identidad.

77. El Relator Especial teme que el proyecto de ley afecte de forma desproporcionada a los grupos en situación de riesgo, como los jóvenes (estudiantes), los pueblos indígenas, los sindicalistas y los migrantes. El hecho de conceder más poder y atribuciones discrecionales a las fuerzas del orden podría dar lugar a actos de represión y abuso de poder, con poco o ningún control. Al Relator Especial también le inquieta que no se disponga de un mecanismo suficientemente independiente para supervisar los datos reunidos durante los controles preventivos de identidad. En general, el Relator Especial se hace eco de la declaración formulada por la Corte Suprema en su informe de septiembre de 2015, de que la imposición de controles preventivos de identidad, prevista en el proyecto de ley de lucha contra la delincuencia, es “difícil de aceptar en un Estado democrático”²³.

78. Durante su visita, funcionarios del Gobierno informaron al Relator Especial de que este proyecto de ley era necesario para frenar el reciente aumento de la actividad delictiva en Chile. No obstante, el Relator Especial no está convencido de que esta ley contribuya a frenar la delincuencia. En realidad, puede que tenga el efecto contrario, porque otorgaría a la policía la facultad de detener al azar a cualquier persona sin ninguna prueba o sospecha justificada; ello supondría un atajo que fomentaría un ejercicio contraproducente de la función policial. Las fuerzas policiales pueden hacer su trabajo con eficacia sin interferirse en los derechos fundamentales. El Relator Especial confía en que la fuerza policial de Chile es eficaz y no necesita tales atajos, ni le beneficiarían.

79. El 17 de noviembre de 2015, el Relator Especial publicó un análisis exhaustivo del proyecto de ley, que se distribuyó a los principales miembros de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de Chile²⁴. El Relator Especial insta a todos los participantes en el proceso legislativo a que tomen en cuenta las preocupaciones que se exponen en este documento a fin de que Chile cumpla las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, y se fortalezcan la democracia y el estado de derecho en el país.

4. Jurisdicción militar

80. Otra causa de gran preocupación para el Relator Especial es la posibilidad de que las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas del orden puedan quedar comprendidas en la jurisdicción de la justicia militar. Esto plantea un gran problema. En

²² Después de la visita del Relator Especial, el proyecto de ley núm. 9985-07 fue examinado por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y, aunque se han introducido algunas modificaciones, estas no alteran su propósito.

²³ Véase radioUChile, “Informe de Corte Suprema califica de ‘ineficaz’ proyecto de ley antidelincuencia”, 22 de septiembre de 2015, disponible en <http://radio.uchile.cl/2015/09/22/informe-de-corte-suprema-califica-de-ineficaz-proyecto-de-ley-antidelincuencia>.

²⁴ Véase la Nota Informativa de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Análisis del régimen de control de identidad propuesto por el proyecto de ley núm. 9985-07 de Chile”, elaborado por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, y publicado el 18 de noviembre de 2015. Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/2015-11-18_Information_note_Chile_SP.pdf.

primer lugar, los tribunales militares solo deberían tener competencia sobre las cuestiones de carácter puramente militar, y, en segundo lugar, los tribunales militares no ofrecen suficientes garantías de independencia e imparcialidad en esta esfera. De conformidad con el INDH, entre 1990 y 2011 se presentaron 40.000 denuncias de abusos policiales, pero los autores solo fueron sancionados en el 1,5% de los casos²⁵. Según la información recibida, la mayoría de estos casos se remitieron a los tribunales militares. La Policía de Investigaciones de Chile corroboró las cifras, pero señaló que, en la mayoría de los casos, no había pruebas suficientes para aplicar sanciones. La policía discrepó de las cifras citadas por el INDH, y señaló que, de las 1.000 manifestaciones celebradas cada año, solo en 3 ocasiones la policía había sido declarada culpable de cometer violaciones.

81. En los últimos años, la comunidad internacional ha expresado repetidas veces su grave preocupación por esta situación. En 2005, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó a Chile, en relación con el caso *Palamara Iribarne vs. Chile*, que limitara la jurisdicción penal militar a las cuestiones de carácter puramente militar²⁶. El Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura expresaron posiciones similares en 2007 (reiterada en 2014) y 2009, respectivamente²⁷. En 2014, el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo también se pronunció al respecto²⁸.

82. En 2010 se aprobó una ley para que los civiles que cometieran actos de violencia contra la policía dejaran de estar sujetos a la jurisdicción de los tribunales militares. Sin embargo, en esta reforma no se abordó el tema de las violaciones cometidas por los miembros de la policía y el ejército contra los civiles, cuestión que sigue siendo de la competencia de los mencionados tribunales.

83. En 2014, el Ministerio Público dispuso que los fiscales debían remitir los casos relativos a las fuerzas de seguridad a los tribunales ordinarios, medida que el Relator Especial ve con agrado. El Relator Especial también celebra la decisión adoptada por la Corte Suprema en febrero de 2015 en relación con el caso Enrique Eichin, por la cual se dictaminó que los procesos de casos de violencia de la policía contra los civiles debían sustanciarse en un tribunal civil. El Tribunal Constitucional había fallado en este sentido anteriormente.

84. Estas medidas son encomiables, pero el Gobierno debe ir más allá y emprender una reforma integral del Código de Justicia Militar para que los tribunales militares dejen de ser competentes en los casos de violaciones cometidas por las fuerzas de seguridad contra civiles. El Relator Especial examinó esta cuestión en detalle con representantes de los Ministerios de Defensa, Justicia e Interior, quienes afirmaron que esta reforma constituía una prioridad para el Gobierno. Según las informaciones recibidas por el Relator Especial, los tres Ministerios estaban preparando un proyecto de ley destinado a rectificar la situación, de modo que las fuerzas de la policía vuelvan a estar sujetas a mecanismos civiles de supervisión, como debe ser en las sociedades democráticas. Sin embargo, en el momento en que se elaboró el presente informe, es decir unos siete meses después de la visita, el proyecto de ley aún no se había presentado al Parlamento. El Relator Especial lo considera decepcionante e insta al Gobierno a que aborde este asunto con la máxima urgencia.

²⁵ Véase INDH, Estudio exploratorio, “Estado de Chile y pueblo Mapuche – Análisis de tendencias en materia de violencia estatal en la Región de La Araucanía”, febrero de 2014, cap. 3.

²⁶ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Palamara Iribarne vs. Chile*, sentencia de 22 de noviembre de 2005 (fondo, reparaciones y costas), disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_135_esp.pdf.

²⁷ Véase CCPR/C/CHL/CO/5, párr. 12; CCPR/C/CHL/CO/6, párr. 22; y CAT/C/CHL/CO/5, párr. 14.

²⁸ Véase A/HRC/25/59/Add.2, párrs. 75 y 96.

85. En opinión del Relator Especial, el sistema actual —y la impunidad que fomenta— es una de las secuelas más visibles de la dictadura en Chile. Si se reformara a fondo la legislación de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, se alcanzaría un hito trascendental que contribuiría a erradicar por completo los vestigios del régimen dictatorial.

III. Libertad de asociación

A. Asociaciones

86. La Constitución de Chile garantiza el derecho de asociarse sin permiso previo (art. 19, párr. 15). Además, según la Ley núm. 20500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública todas las personas tienen derecho a asociarse libremente, a condición de que la asociación no persiga fines contrarios a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado (art. 1). Para adquirir personalidad jurídica, una asociación debe inscribirse en el plano municipal y proporcionar información de carácter general, como el nombre y la dirección de la asociación, su finalidad y sus estatutos. No obstante, las asociaciones también pueden funcionar sin personalidad jurídica²⁹.

87. Antes de que se aprobara la Ley núm. 20500, el Ministerio de Justicia se encargaba en exclusiva del registro de las asociaciones, con un procedimiento que se consideraba engorroso. El Relator Especial celebra que el procedimiento actual sea sencillo y gratuito. No obstante, el trámite de inscripción puede durar hasta dos meses, dependiendo del municipio en el que se haga la solicitud, mientras que el procedimiento para crear una empresa comercial parece más sencillo y rápido. En enero de 2016, el Presidente de Chile anunció que la Ley núm. 20500 se modificaría con el objetivo de potenciarla y hacerla efectiva en el plano local³⁰. El Relator Especial espera que esta reforma permita impartir orientaciones a las autoridades locales encargadas de la inscripción de las asociaciones, para que agilicen el proceso.

88. El Relator Especial observa con satisfacción que no hay ningún obstáculo jurídico que impida que las asociaciones reciban financiación nacional o extranjera. Sin embargo, muchos interlocutores de la sociedad civil se han quejado de las poquísimas oportunidades existentes para obtener financiación. El Relator Especial alienta al Gobierno a que brinde más apoyo y recursos a la sociedad civil, en especial a las organizaciones que ejercen una función esencial de supervisión.

89. Es evidente que el Gobierno concede gran importancia a las contribuciones del sector privado a la economía y las políticas públicas. Sin embargo, no está tan claro que valore de la misma manera los aportes de las asociaciones de la sociedad civil, incluidos los sindicatos. El Relator Especial exhorta al Gobierno a facilitar a la sociedad civil un entorno propicio similar al proporcionado a las empresas, por ejemplo teniendo en cuenta sus puntos de vista y opiniones sobre las políticas públicas en la misma medida que toma en consideración las opiniones de las empresas y los expertos. A este respecto, el Relator Especial se siente alentado por el establecimiento del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, cuyo objetivo es “incluir efectivamente a los ciudadanos y a la enorme diversidad de sus organizaciones, en la vida pública”³¹.

²⁹ Véase el Código Civil de Chile, título 33, arts. 545 a 548.

³⁰ Véase el comunicado de prensa del Gobierno de Chile, disponible en <http://www.gob.cl/mandataria-presenta-el-consejo-nacional-de-participacion-ciudadana-y-fortalecimiento-de-la-sociedad-civil/>.

³¹ *Ibid.*

90. Al Relator Especial también le preocupa que, en virtud de la Ley núm. 19253 relativa a la Protección, el Fomento y el Desarrollo de los Indígenas, y su reglamento, solo las comunidades o individuos indígenas puedan presentar demandas de restitución de tierras en las que los indígenas sean los demandantes. Los dirigentes indígenas se han dicho preocupados por la posibilidad de que este requisito favorezca formas de asociación para la reclamación de tierras que socaven las estructuras y organizaciones tradicionales, que por lo general se basan en territorios más grandes que los de las comunidades o las instancias familiares. El Relator Especial comparte esta inquietud.

91. En virtud del artículo 20 de la Ley núm. 19253 se estableció un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas administrado por la CONADI, que se encarga de examinar las reclamaciones territoriales de personas o comunidades indígenas. Para poder presentar una reclamación, una comunidad indígena debe haber sido reconocida como entidad jurídica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley núm. 19523. Por consiguiente, las instituciones tradicionales de los pueblos indígenas, como los Lof o los Ayllu en el caso de los mapuches y los aymara, respectivamente, no pueden presentar reclamaciones a la CONADI porque no se constituyeron de conformidad con lo dispuesto en la Ley núm. 19523, ni se registraron como entidades jurídicas con arreglo a esta Ley.

92. El Relator Especial exhorta al Gobierno a que corrija esta situación lo antes posible. Esta situación es aún más desconcertante si se tiene en cuenta que el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (núm. 169), ratificado por Chile, reconoce la existencia de instituciones tradicionales indígenas y dispone que los Estados partes en el Convenio deberán efectuar dicho reconocimiento.

B. Sindicatos

93. La legislación laboral de Chile es otro vestigio de la era dictatorial y ha sido criticada por la OIT en varias ocasiones³².

94. Resulta especialmente preocupante que la Constitución disponga que no podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades ni tampoco las personas que trabajen en empresas privadas que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional (art. 19, párr. 16). Esta prohibición figura también en el artículo 384 del Código del Trabajo. Además, en caso de producirse una huelga que por sus características, oportunidad o duración causare grave daño a la salud, al abastecimiento de bienes o servicios de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional, el Presidente de la República podrá decretar la reanudación de faenas (art. 385). El Código del Trabajo establece además que la huelga deberá ser acordada por la mayoría absoluta de los trabajadores de la respectiva empresa (arts. 372 y 373). Asimismo, aunque en el artículo 381 del Código del Trabajo figura una disposición por la que se prohíbe el reemplazo de los trabajadores en huelga, en ciertas circunstancias se prevén excepciones a esta norma. La Constitución niega a los trabajadores del sector público el derecho a entablar una negociación colectiva (art. 16) y prohíbe a los dirigentes gremiales afiliarse a un partido político (art. 23).

95. El Relator Especial acoge con satisfacción el proceso iniciado en 2015 por el Gobierno de Chile para reformar su legislación laboral, en consulta con interlocutores sociales como la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Se elaboró un proyecto de ley en

³² Véase Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, Observación relativa al Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87) disponible en www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2314910.

el que se abordan algunas de las cuestiones más apremiantes, como la necesidad de garantizar de manera efectiva el derecho a la huelga y a la negociación colectiva, prohibir el reemplazo de los trabajadores en huelga e introducir una cláusula de género en virtud de la cual se exija la presencia de una mujer por lo menos en el equipo de negociación del sindicato.

96. Si bien toma nota con satisfacción de esas mejoras, el Relator Especial lamenta que en el proyecto de ley no se reconozca el derecho de los trabajadores del sector público a formar sindicatos. Incluso se amplía la categoría de trabajadores que tendrán prohibido hacer huelga y se dispone que no podrán ejercer el derecho de huelga todos aquellos que presten “servicios mínimos”. Las normas internacionales establecen que el derecho de huelga solo podrá verse restringido en el caso de los trabajadores que presten servicios esenciales. Según la OIT, los “servicios esenciales” son “aquellos cuya interrupción puede poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población”³³. Además, la Central Unitaria de Trabajadores considera que el proyecto de ley adolece de una deficiencia conceptual porque no reconoce el papel de los sindicatos como agentes clave de la democracia. Se espera que el proyecto promueva la cultura sindical para que se constituyan sindicatos más amplios y sólidos, habida cuenta de que, en la actualidad, la mayoría de los sindicatos del país se han fragmentado en sindicatos pequeños y más débiles. Según la Central Unitaria de Trabajadores, la tasa total de sindicalización es del 14,6%, mientras que el nivel de cobertura de la negociación colectiva alcanza solo al 8% de los trabajadores.

97. En el momento de redactar el presente informe todavía no se había aprobado el proyecto de ley. El Relator Especial insta al Gobierno a que aborde lo más pronto posible estas cuestiones pendientes que suscitan preocupación, antes de que se apruebe del proyecto. También insta al Gobierno a que siga adoptando medidas para armonizar plenamente su legislación con el Convenio de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98), conforme a lo solicitado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

98. También es importante que el Gobierno procure que todos los empleadores dejen de realizar actividades antisindicales como singularizar, incluir en una lista negra o despedir a los trabajadores que ejerzan su derecho de huelga, puesto que ello socava el mencionado derecho. El Relator Especial recuerda a Chile que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, tiene la obligación de garantizar el derecho de huelga³⁴.

99. El Relator Especial cree que es igualmente importante que el Gobierno siga siendo consciente de que las empresas —en especial las empresas estatales— utilizan cada vez más empleados por contrata, y de cómo esto afecta al derecho de asociación de los trabajadores. Aunque el uso de empleados por contrata no constituye de por sí una violación del derecho a la libertad de asociación, la generalización de esta práctica podría crear una sensación de precariedad y degradar ese derecho. Además, los empleadores podrían abusar de la subcontratación externa como táctica para dividir y polarizar a los trabajadores y mantenerlos controlados, como ocurre con la Federación de Trabajadores del Cobre y la Confederación de Trabajadores del Cobre en El Salvador, que están públicamente enfrentadas. Es evidente que este antagonismo se debe, en parte, a las grandes diferencias entre los dos grupos en cuanto a la remuneración, las prestaciones y la seguridad laboral.

³³ *Ibid.*

³⁴ Véase el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 8.

100. Además, el Relator Especial ha oído decir que 250 manifestantes que participaron en el bloqueo de carreteras en El Salvador y prestaron testimonio durante la investigación inicial fueron despedidos por las empresas que los subcontrataban en represalia. El Relator Especial transmitió estas graves denuncias al Fiscal Nacional, que dijo que su oficina investigaría estos hechos. El Relator Especial exhorta a todos los interesados que participaron en la disputa laboral que desencadenó esta tragedia, incluido el Ministerio del Trabajo, a entablar un diálogo genuino para encontrar una solución sostenible.

IV. Conclusión y recomendaciones

A. Conclusión

101. Chile ha logrado progresos notables en los últimos 25 años, y sin duda seguirá lográndolos. Ha recorrido un camino muy doloroso hacia la democracia, inspirando así a los pueblos que luchan por la democracia en el mundo entero. Los chilenos se han fijado metas muy elevadas en la esfera de los derechos humanos y, en consecuencia, la comunidad internacional tiene grandes expectativas a este respecto.

102. Por lo general, en Chile los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación están protegidos. Los chilenos ejercen estos derechos de forma corriente y dinámica. Sin embargo, como en cualquier país, hay sectores susceptibles de mejora. Es importante que Chile busque soluciones para los problemas que aún no se han resuelto, tanto para consolidar su propia democracia como para ocupar el lugar que le corresponde como líder mundial en la esfera de los derechos humanos.

103. El desafío más importante con que se enfrenta Chile es que aún no se han erradicado todos los vestigios de la dictadura. La transición ha sido gradual y no ha supuesto una ruptura radical con el pasado, lo que ha dejado secuelas que no tienen cabida en el Chile actual. Una característica central de la era dictatorial fue la restricción rigurosa de los derechos como medio de proteger al Estado. En consecuencia, es urgentemente necesario que la policía actual cambie de mentalidad con respecto a las reuniones y manifestaciones. De conformidad con el derecho internacional, el cometido de la policía es claro: facilitar y proteger las reuniones y las manifestaciones pacíficas.

104. Esta situación es un obstáculo importante, pero no insuperable, para el libre ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, y debilita la eficacia de esos derechos como medio de resolver los conflictos sociales de forma pacífica, precisamente en el momento en que Chile más los necesita. En un sistema democrático los derechos se realzan y se preservan y las limitaciones son excepcionales. Asimismo, se promueve y acoge plenamente la pluralidad de voces de la sociedad civil, cuya contribución a la consolidación de la democracia nunca se destacará bastante.

105. Las recomendaciones siguientes se formulan teniendo en cuenta de dónde viene Chile, pero también a dónde es capaz de ir. El Relator Especial confía en que el país tiene la capacidad, la voluntad política y la madurez suficientes para emprender con éxito esta transición. A este respecto, el Relator Especial está dispuesto a prestar asistencia técnica al Gobierno, cuando este lo estime necesario.

B. Recomendaciones

106. El Relator Especial exhorta a las autoridades competentes a que:
- a) Deroguen el Decreto Supremo núm. 1086;
 - b) Aprueben nuevas leyes que faciliten y protejan el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y que exijan, a lo sumo, una notificación previa para las reuniones pacíficas, salvo cuando se trate de reuniones espontáneas;
 - c) Modifiquen los protocolos policiales para ajustarlos a las normas y principios internacionales de derechos humanos, incluido el Informe conjunto del Relator Especial y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66);
 - d) Proporcionen directrices prácticas y claras a los agentes de policía sobre la forma de aplicar los nuevos protocolos policiales, y supervisen su aplicación;
 - e) Velen por que los agentes de policía utilicen medios no violentos antes de recurrir a la fuerza y, cuando sea inevitable hacer uso de esta, la apliquen de una forma proporcional a la gravedad del delito y los objetivos perseguidos, respetando debidamente la vida humana;
 - f) Velen también por que los agentes de policía distingan en todo momento a los manifestantes pacíficos de los no pacíficos, alejen a estos últimos de las protestas y los procesen de conformidad con el estado de derecho;
 - g) Velen por que todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza y acoso sexual de las fuerzas de seguridad contra los manifestantes de ambos sexos se investiguen con rapidez, exhaustividad e independencia, y que se enjuicie a los presuntos autores;
 - h) Impartan formación efectiva y periódica y pongan a prueba a los agentes de policía sobre los derechos humanos en general y sobre la forma de gestionar las reuniones y manifestaciones en particular centrándose en el uso adecuado de la fuerza conforme al derecho internacional;
 - i) Impartan formación a los agentes de policía sobre los derechos y la cultura de los pueblos indígenas de Chile y velen por que respeten estos derechos en la práctica;
 - j) Velen por que las víctimas de violaciones y abusos del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación tengan acceso a los tribunales civiles y a una reparación apropiada, incluida una indemnización adecuada, y a los servicios de salud y rehabilitación;
 - k) Velen por que las fuerzas del orden no hagan controles preventivos de identidad en las manifestaciones y mejoren los mecanismos de supervisión independientes a este respecto;
 - l) Examinen el proyecto de ley núm. 998507, que introduce cambios en el régimen actual de control de identidad, para garantizar que se ajuste a las normas y principios internacionales de derechos humanos;
 - m) Aprueben una ley que garantice que todas las violaciones de civiles cometidas por las fuerzas de seguridad queden comprendidas en la competencia de los tribunales civiles;

- n) Velen por que el proceso de inscripción que deben seguir las asociaciones para obtener personalidad jurídica se pueda completar rápidamente en todos los municipios, y proporcionen directrices y apoyo a los funcionarios municipales para que puedan cumplir su labor de forma eficaz;
- o) Brinden más apoyo y recursos a los agentes de la sociedad civil, en especial a las organizaciones que ejercen una función de supervisión, y creen para estas organizaciones un entorno propicio en el que reciban las mismas facilidades que los agentes del sector empresarial;
- p) Modifiquen la Ley núm. 19253 para que las instituciones tradicionales indígenas puedan reclamar la restitución de tierras, y apliquen el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo, que reconoce la legitimidad de estas instituciones;
- q) Aprueben leyes laborales que reconozcan a los sindicatos como agentes clave para la democracia y aborden todas las preocupaciones indicadas por la OIT en relación con la legislación laboral vigente;
- r) Velen por que todos los empleadores dejen de realizar actividades antisindicales;
- s) Asignen recursos humanos, materiales y financieros suficientes a la Subsecretaría de Derechos Humanos;
- t) Tengan plenamente en cuenta las observaciones y recomendaciones del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) en relación con el respeto de los derechos humanos;
- u) Entablen consultas significativas con los agentes de la sociedad civil, incluido el INDH, en el marco de los procesos de adopción de decisiones, en particular cuando aprueben y modifiquen la legislación antes mencionada;
- v) Prosigan sus encomiables esfuerzos para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el plano internacional.

107. El Relator Especial exhorta al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) a que:

- a) Prosiga su excelente labor de supervisión y presentación de informes sobre violaciones y abusos de los derechos humanos, y de promoción y protección de los derechos humanos en general;
- b) Proceda al seguimiento de la aplicación de las recomendaciones que figuran en el presente informe, y supervise su ejecución.

108. El Relator Especial exhorta a los agentes de la sociedad civil a que:

- a) Prosigan su labor de promoción y vigilancia del disfrute de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación;
- b) Aprovechen todas las oportunidades para participar en los procesos de adopción de decisiones, en especial en la elaboración de los proyectos de ley antes mencionados;
- c) Proceda al seguimiento de la aplicación de las recomendaciones que figuran en el presente informe, y supervise su ejecución.

109. El Relator Especial exhorta a las Naciones Unidas, en especial a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a que:

- a) **Prosiga su labor de promoción ante las autoridades competentes en relación con el disfrute de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación;**
 - b) **Siga apoyando a las autoridades competentes, el INDH y las organizaciones de la sociedad civil para que desarrollen su capacidad en esta esfera;**
 - c) **Proceda al seguimiento de la aplicación de las recomendaciones que figuran en el presente informe, y supervise su ejecución.**
-