



## INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE DE NORMA CONSTITUCIONAL TRANSITORIA QUE OTORGA AMNISTÍA POR RAZONES HUMANITARIAS

### 1. CONSTITUYENTES AUTORES

- 1.1. Manuel Woldarsky González
- 1.2. Alejandra Perez Espina
- 1.3. Giovanna Grandón Caro
- 1.4. Tania Madriaga Flores
- 1.5. Eric Chinga Ferreira
- 1.6. Isabel Godoy Monardez
- 1.7. Maria Rivera Iribarren
- 1.8. Cristóbal Andrade León
- 1.9. Elsa Labraña Pino
- 1.10. Hugo Gutiérrez Galvez
- 1.11. Carolina Videla Osorio
- 1.12. Natividad Llanquileo
- 1.13. Manuela Royo
- 1.14. Constanza San Juan Standen
- 1.15. Vanessa Hoppe
- 1.16. Lisette Vergara Riquelme

### 2. PREÁMBULO

#### 2.1. CONTEXTO SOCIAL Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

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

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

Los actos que revisten características de delito, cometidos por ciudadanos y ciudadanas, son punibles desde la perspectiva penal; sin embargo, respecto de estos

---

<sup>1</sup> CIDH. CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares, 31 de enero de 2020.

Véase en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp#>

delitos en el contexto que se indica, se ha vivido un proceso distorsionado por una respuesta estatal desproporcionada, seguida de detenciones masivas y la apertura de múltiples procesos penales, abusos y vulneraciones a las garantías procesales de las personas imputadas, lo que ha significado la privación preventiva de la libertad en plazos injustificados, exagerados, que no tomarían lugar en circunstancias de normalidad.

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

La Directora para las Américas de Amnistía Internacional, Erika Guevara Rosas, expresó en relación a la respuesta del Gobierno frente a las manifestaciones que ***“la intención de las fuerzas de seguridad chilenas es clara: lesionar a quienes se manifiestan para desincentivar la protesta, incluso llegando al extremo de usar la tortura y violencia sexual en contra de manifestantes. En vez de tomar medidas encaminadas a frenar la gravísima crisis de derechos humanos, las autoridades bajo el mando del presidente Sebastián Piñera han sostenido su política de castigo durante más de un año, generando que más personas se sumen al abrumador número de víctimas que sigue aumentando hasta el día de hoy”***<sup>2</sup>. Además, la organización agregó en su informe que ***“Amnistía Internacional considera que las violaciones de derechos humanos y crímenes de derecho internacional cometidos por agentes de las fuerzas de seguridad no son hechos aislados o esporádicos, sino que responden a un patrón consistente en el tipo de violaciones y en el modus operandi llevado a cabo a lo largo de todo el país principalmente por parte de Carabineros. El grado de coordinación requerido para sostener la represión violenta de las protestas durante más de un mes conduce razonablemente a pensar en la responsabilidad del mando al más alto nivel, sea porque ordenó o toleró la represión.”***

## 2.2. VULNERACIÓN DE GARANTÍAS PROCESALES

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

---

<sup>2</sup> <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/11/chile-responsible-politica-deliberada-para-danar-manifestantes/>

poder justificar su detención y la aplicación de la prisión preventiva<sup>3</sup>.

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

Por su parte, en marzo de 2020 Amnistía Internacional señaló que *“ha tenido conocimiento que cientos de personas se encuentran privadas de la libertad por delitos menores como el de “desórdenes públicos” en conexión con las protestas de 2019. Muchos otros se encuentran en prisión por el uso indebido y desproporcionado del derecho penal, tras la aplicación de leyes como la Ley de Seguridad Interior del Estado. Así mismo, la nueva ley N° 21.208, conocida como ley “antisaqueos” y “antibarricadas” de enero de 2020 ha despertado serias preocupaciones debido a que por ejemplo, castiga penalmente la obstrucción de la vía pública en el contexto de manifestaciones sociales”*.<sup>5</sup>

El pasado 17 de noviembre de 2020, el propio Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Hernán Larraín, señaló en una entrevista radial en Radio Futuro, que *“en Chile tenemos en las cárceles a un tercio de personas privadas de libertad que están en proceso judicial, no condenados. Sólo dos tercios están cumpliendo una condena, el resto está imputado en un juicio que se sigue ante un tribunal (...). Se usa indebidamente la prisión preventiva en Chile: el 40% de los que están privados de libertad, según estudios del pasado, en promedio cuando finalmente termina el proceso o son declarados inocentes o bien condenados por delitos cuya pena es inferior a la privación de libertad”*.<sup>6</sup>

El Poder Judicial chileno, alertó sobre el aumento de casos de ilegalidad de las detenciones entre los meses de octubre a diciembre de 2019, equivalente a un 77,7 por ciento respecto de igual periodo del año 2018<sup>7</sup>.

Entre los ejemplos más característicos que constituyen una prueba irrefutable de la ocurrencia de infracción a las garantías judiciales y de la utilización de

---

3 CIDH y RELE, [Protesta y Derechos Humanos \(2019\)](#), para 216

4 <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policia-tras-las-protestas>

5 [Informe Amnistía Internacional-Chile](#)

6 <https://www.futuro.cl/2020/11/ministro-larain-y-presos-de-la-revuelta-no-hemos-tenido-una-respuesta-efectiva-del-sistema-de-justicia/>

7 Vocería de la Corte Suprema, Estallido social y justicia penal. Una mirada desde las cifras del Poder Judicial. Disponible en febrero de 2020 en <https://bit.ly/37sjOGx>

prueba ilícita, es la reciente absolución el día 3 de noviembre<sup>8</sup> de 2020, de los imputados por el incendio de la estación de Metro Pedreros, quienes fueron víctimas de un presunto montaje policial destinado a usar pruebas producidas ilícitamente de las cuales el Ministerio Público ha hecho uso irresponsable para mantener a los imputados en prisión preventiva, en este caso durante más de un año, entre ellos a un menor de 16 años.

### **2.3. CRIMINALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA Y MAGNITUD DE LAS DETENCIONES**

Para comprender la magnitud del abuso del aparato punitivo en respuesta a las movilizaciones iniciadas en octubre de 2019, podemos observar las cifras entregadas por las instituciones públicas. Según el Ministerio de Justicia, 28.210 personas fueron detenidas durante el período comprendido entre el 19 de octubre y el 6 de diciembre de 2019<sup>9</sup>. El Ministerio Público informó que a octubre de 2020, como consecuencia de detenciones practicadas en el contexto del estallido había formalizado a 5.084 personas, 648 de ellas seguían en prisión preventiva, y 725 habían sido condenadas, principalmente por desórdenes -categoría muy amplia cuya persecución ha significado la criminalización de la protesta-, y robo o daño a la propiedad<sup>10</sup>.

Dadas las circunstancias en las que ocurrieron las detenciones, Amnistía Internacional también manifestó a través de una misiva dirigida al Gobierno de Sebastián Piñera que “reitera una vez más su llamado a las autoridades chilenas a liberar de forma inmediata e incondicional a todas aquellas personas detenidas únicamente por el ejercicio de su derecho a la reunión pacífica, y a considerar otras medidas alternativas a la prisión para aquellas personas en prisión preventiva o que corren riesgos ante la pandemia del COVID-19.”<sup>11</sup>

Otro elemento importante de esta situación y que merece un trato especial, es la vulneración del principio de protección del interés superior del niño y la niña, pues resulta evidente que niños, niñas y adolescentes han sido víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos en el legítimo ejercicio de su derecho a la protesta social.

La Defensoría de la Niñez en su Informe Anual de Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes en Chile 2020<sup>12</sup>, sostiene que, el Estado de Chile ha violado grave y sistemáticamente los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en territorio nacional, durante el periodo del estallido social, advirtiendo que las vulneraciones sufridas

---

<sup>8</sup> Causa Rol N°, 112-2020, Séptimo Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Santiago.

<sup>9</sup> ACNUDH (2019): “Informe sobre la misión a Chile. 30 de octubre-22 de noviembre de 2019”. Véase en: [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report\\_Chile\\_2019\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf), pág 20

<sup>10</sup> Fiscalía de Chile, “A un año del 18-O: Fiscalía ha formalizado a más de 5 mil personas por delitos cometidos en el contexto del Estallido Social”. Disponible en octubre de 2020 en <https://bit.ly/341ZdH8>

<sup>11</sup> <https://www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/chile/report-chile/>

<sup>12</sup> [Defensoría de la Niñez-Informe Anual](#)

por ellos y ellas son una manifestación de la profunda contradicción e incumplimiento del deber que ha adquirido el Estado de Chile, en tanto directo y exclusivo responsable de su protección, considerando su especial vulnerabilidad y las dificultades que enfrentan sus familias para brindarles dicha protección.

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

Uno de los casos más graves es el de los 44 imputados de la denominada “primera línea” por el delito de desórdenes públicos, aprehendidos por Carabineros en marzo de 2020. De ellos, sólo cuatro contaban con antecedentes penales previos, por lo que los tribunales resolvieron dejarlos con firma mensual. Sin embargo, tras una apelación del Ministerio del Interior, la Corte de Apelaciones resolvió que 28 de ellos quedarán en prisión preventiva, los cuales aún no han sido sentenciados y pese a las bajas penas previsibles por el delito investigado, se mantienen privados de libertad. Claudio Nash, profesor de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, ha calificado el caso como uno de prisión política.<sup>13</sup>

Asimismo, el entonces diputado y hoy presidente electo, Gabriel Boric, y los diputados Gonzalo Winter, Gael Yeomans y Diego Ibáñez, presentaron un proyecto de resolución que propone indultar a quienes han cometido actos vandálicos desde el 18 de octubre de 2019. Señalaron que este “indulto para presos de la revuelta social es un mínimo democrático que debemos exigirle a un Gobierno que violó sistemáticamente los derechos humanos”, dice la colectividad, que también afirma que “los verdaderos criminales durante el estallido social estuvieron en Carabineros y las Fuerzas Armadas, no en un pueblo que se movilizó por más justicia y dignidad”<sup>14</sup>.

## 2.4. CONSIDERACIONES

Proponemos una amnistía general que de manera excepcional y para el caso de las personas beneficiadas que indica, extiende la aplicación de este instrumento jurídico para lograr como efecto la extinción de la responsabilidad penal y la remisión de la

<sup>13</sup> . <https://www.ciperchile.cl/2020/03/17/la-prision-preventiva-como-prision-politica-el-caso-de-la-primera-linea/>

<sup>14</sup> <https://cooperativa.cl/noticias/pais/manifestaciones/partido-de-boric-propone-indultar-a-los-condenados-por-vandalismo-desde/2020-10-29/082709.html>

pena, cuando corresponda, por los hechos delictivos que se enumeran en su artículo 1º y que hayan sido cometidos en el plazo que se señala, para que no generen responsabilidad alguna, en un sentido similar al efecto doctrinario atribuido a una amnistía donde se perdona el delito, la pena y sus efectos legales, cuestión jurídicamente viable al tener el indulto jerarquía legal.

La presente norma transitoria se fundamenta en un estricto enfoque de promoción y defensa de los derechos humanos, adecuado a las normas y doctrina del derecho internacional de derechos humanos y la búsqueda urgente de una solución política, con sentido humanitario, a la situación en que se encuentran, desde hace más de un año, las personas, especialmente jóvenes, que han sido imputadas por supuestas delitos causados en el marco de las protestas sociales del estallido social, iniciado en octubre de 2019, por lo que el proyecto se funda en las siguientes ideas:

## **2.5. IMPUTACIONES EN EL MARCO DE GRAVES Y MASIVAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS**

Los hechos imputados a los y las beneficiarias de la siguiente amnistía, acaecieron en un contexto excepcional desde el retorno a la democracia, que se caracterizó por violaciones graves y masivas a los derechos humanos por parte de fuerzas policiales y militares, por lo que algunas de sus conductas pueden encuadrarse dentro de conceptos tales como el ejercicio legítimo del derecho a la protesta social, así como el derecho a la legítima autodefensa frente a las agresiones masivas y graves del Estado y sus funcionarios contra la población civil.

Dicha situación de grave y masiva vulneración de Derechos Humanos, se encuentra ampliamente documentada y probada, por los informes de los organismos internacionales competentes en materia de investigación, supervigilancia y control del cumplimiento de tales derechos.

Se debe tener presente el contexto de la vulneración permanente a los derechos humanos de estos imputados en los recintos carcelarios del país, atendidas sus malas condiciones históricas, condiciones y riesgos para su vida y salud que se han visto agravadas por la pandemia por el Coronavirus (COVID-19), como se constató en el Informe de la Fiscal de la Corte Suprema, doña Lya Cabello de fecha 14 de abril de 2020.<sup>15</sup>

Dicho informe da cuenta de que según estadísticas proporcionadas por Gendarmería de Chile, al 29 de febrero de 2020 convivían en régimen cerrado 42.084 internos, de ellos el 30% aproximadamente son imputados en prisión preventiva. En razón de eso, se trata de uno de los grupos con mayor exposición al contagio y, por tanto, potencialmente más afectado y perjudicado por la pandemia del Covid-19.

---

<sup>15</sup> <https://media.elmostrador.cl/2020/04/informe-final-carceles-por-pandemia.pdf>





Refiere el informe que se debe tener en consideración las distintas normas jurídicas internacionales y nacionales que se encuentran referidas a la protección y acceso a la salud de la población reclusa que sin duda obligan al Estado de Chile.

Explica que a nivel internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25 establece que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales se refiere específicamente al derecho a la salud y entre las medidas que deben adoptar los Estados Parte, y en su artículo 12 numeral 2 letra c) señala que “La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y su lucha contra ellas”, sin distinguir si se trata de personas en libertad o privadas de ella.

El documento también da cuenta de que se adoptaron resoluciones por distintos órganos internacionales. Al respecto las “Recomendaciones del Subcomité de Prevención de la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes a los Estados partes y Mecanismos Nacionales de Prevención Relacionados con la Pandemia del Coronavirus”, adoptadas el 25 de marzo de 2020, señalan que “Las personas privadas de libertad son un grupo particularmente vulnerable debido a la naturaleza de las restricciones que ya se les imponen y su capacidad limitada para tomar medidas de precaución. Dentro de las cárceles y otros lugares de detención, muchos de los cuales están gravemente sobrepoblados e insalubres, también hay problemas cada vez más graves”.

Tomando esas consideraciones, el informe señala expresamente que “estimamos de particular importancia la recomendación de reducir las poblaciones penitenciarias siempre que sea posible mediante la implementación de esquemas de liberación temprana, provisional o temporal para aquellos detenidos que sea seguro hacerlo, teniendo en cuenta las medidas no privativas de libertad indicadas en las Reglas de Tokio”.

A nivel local, la Fiscalía Judicial señala que esta materia está contenida en el artículo 19 N° 9 de la Constitución Política de la República aún vigente, que asegura a todas las personas el derecho a la protección a la salud, aclarando que no se hace distinción alguna con relación a los privados de libertad, y en ese sentido el Estado tiene un deber de garante respecto de este sector, pues, según reconoce toda la doctrina, la relación con estas personas de derecho público.

Luego, el documento advierte que considerando informes anteriores de esa Fiscalía y de otros organismos institucionales y académicos sobre la materia, se evidencia el grado de hacinamiento de los recintos carcelarios, materializado en la inexistencia de celdas individuales en la gran mayoría de los casos, en que el 51% de los reos hombres no cuenta con una cama propia para dormir según informó el Instituto

Nacional de Derechos Humanos y en que los internos permanecen encerrados en dormitorios colectivos más de 15 horas diarias; por lo que la primera medida sanitaria recomendada que es el distanciamiento social, “resulta imposible de cumplir en esos recintos”.

Finalmente, las conclusiones de la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema son categóricas, pues dado lo evidente de la insuficiencia de las medidas adoptadas a nivel administrativo, señala que “es necesario revisar la situación carcelaria desde una perspectiva global que comprenda los fines de la sanción penal y las condiciones y posibilidades de reinserción”. Asimismo, pone de manifiesto la responsabilidad del Estado en la seguridad personal y el respeto de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, y las consecuencias que su incumplimiento acarrea para el entorno, no solo familiar sino de toda la sociedad.

En este sentido, el anuncio del Ministerio de Salud sobre las graves consecuencias que para nuestro país tendrá la llamada “segunda ola” del brote COVID-19, que se acerca, redobla la necesidad de atender la situación de vida de los presos en las cárceles en general, como grupos de riesgo especialmente expuestos a ese virus, y particularmente a poner urgente término a la prisión de las personas injustamente acusados por hechos acaecidos en el marco del “Estallido Social” del último año.

Por último, en esta materia, se debe tener presente que las acciones judiciales que originaron los maltratos, los tratos crueles y las torturas masivas a esos grupos, en su mayoría, no han sido oportuna y debidamente incoadas por las autoridades correspondientes. Dichos maltratos y torturas, y afectación a sus derechos humanos, fueron mayoritariamente causados durante el procedimiento de detención policial, pero en algunos casos también durante su encarcelamiento. Lo anterior se agravó con motivo de su tratamiento carcelario con motivo de la pandemia COVID-19.

## **2.6. JÓVENES VÍCTIMAS DE VULNERACIONES EN SUS DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS**

El perfil social y económico de las personas afectadas por las reclusiones y procesamientos judiciales, corresponde a jóvenes que han vivido en la pobreza o en la marginalidad social, las que han sido históricamente vulneradas en sus derechos humanos, especialmente sociales y económicos, carentes de una adecuada protección social, especialmente en cuanto al goce de sus derechos a la educación y a la salud física y mental, en el marco de un orden social y económico neoliberal, instalado desde hace casi 50 años en el país que no entrega seguridades ni protección a estos grupos especialmente vulnerables.

En razón de lo anterior, resulta evidente que el conjunto de circunstancias que les afectaron hacen, a lo menos, cuestionable la exigencia formalista que se formula o



reprocha a esos jóvenes por parte del sistema político y judicial, de una conducta "socialmente adecuada".

Las circunstancias del denominado estallido social, con una constatada violación masiva y grave de los derechos humanos, en los que miles vieron amenazado o violado su derecho a la vida o les causaron graves y reiteradas mutilaciones, como en el caso de las masivas lesiones oculares, circunstancias que determinan que sea cuestionable la razonabilidad y rigor de la exigencia de una conducta "socialmente adecuada", en tales excepcionales y graves circunstancias, por lo que los cargos y el reproche penal que se les formula al respecto, en el juzgamiento que el Estado hace a esas personas, en esas circunstancias, resulta desproporcionado e injusto.

Por las mismas ideas matrices antes señaladas, basadas en los conceptos esenciales de las normas y doctrina de los derechos humanos, es que ninguna de las disposiciones de esta norma transitoria puede interpretarse en el sentido de aceptar, de ninguna manera, la posibilidad que Chile debilite o renuncie a su deber internacional de sancionar a los violadores de derechos humanos, cometidos durante el período del denominado "estallido social", ni mucho menos, a los responsables de los crímenes de lesa humanidad de la dictadura militar de Augusto Pinochet.

Tenemos la convicción de que una amnistía general para quienes serán beneficiados, ayudará a reconciliar a la sociedad y será una contribución a recuperar la normalidad institucional y el correcto funcionamiento del régimen democrático y las garantías procesales, en especial al ingresar a un proceso constituyente que marcará la historia de los próximos decenios.

## **2.7. LA PERSPECTIVA HISTÓRICA EN LA APLICACIÓN DE AMNISTÍA**

**EN VARIAS ÉPOCAS, EL ESTADO DE CHILE ha otorgado amnistías a los presos de los estados de conmoción anteriores.**

A lo largo de la historia de nuestro país, han existido diversos proyectos que conceden la aplicación de amnistía a presos en diferentes circunstancias políticas vinculadas a nuestra experiencia republicana y posteriormente democrática.

La primera de las amnistías se remonta a 1828, durante el gobierno de Francisco Antonio Pinto en la redacción de la nueva Constitución. En febrero de 1828 debía instalarse un nuevo congreso constituyente, mientras, una comisión de representantes de las ocho provincias del país debía consultar a través de asambleas provinciales la forma de gobierno que más les pareciera conveniente, así como también redactar un proyecto de constitución sobre la base de lo consultado. Una vez electos, los liberales del nuevo Congreso escribían la nueva carta influenciados por el liberal español José Joaquín de Mora, mientras, estallaban sediciones y conflictos en varias provincias pro federales incluso

batallones como el de San Fernando se sublevaron contra las autoridades, llegando incluso hasta enfrentamientos militares en la periferia de Santiago. Estos incidentes culminaron en julio de 1828, y las tropas amotinadas solicitaron indultos y perdones generales: El Congreso aprobó el indulto del presidente Pinto el 28 de julio de 1828 y nueve días después, el 6 de agosto, se aprobó la nueva Constitución por 42 de los 50 miembros. Añaden Loveman y Lira: *“El Congreso buscaba empezar de nuevo con una amnistía muy amplia que cubriera todos los conflictos políticos anteriores a la promulgación de la Constitución. Los presos políticos fueron liberados; los exiliados fueron repatriados y los así llamados delitos políticos anteriores a la promulgación de la Constitución serían olvidados”*.

Luego, en 1851, se dio lugar a una revolución en contra del poder central encabezado por **Manuel Montt** una vez electo. Este alzamiento fue encabezado por el general José María de La Cruz, quien aspiraba a suceder a Manuel Bulnes en la primera magistratura, pero que finalmente fue desplazado por Manuel Montt, quien resultó electo. El movimiento encabezado por de la Cruz fue apoyado por el liberalismo de provincia y alguna oligarquía santiaguina, además de sectores populares y del pueblo chango en el norte y mapuche en el sur, el que vio una oportunidad de frenar la expansión del Estado en la Araucanía. Sin embargo, este levantamiento fue derrotado por el ejército gobiernista encabezado por el propio Manuel Bulnes, el 8 de diciembre de 1851, en la batalla de Loncomilla. finalizado el conflicto armado, Bulnes y de la Cruz acordaron –en la llamada capitulación de Purapel- que el gobierno otorgaría amnistías para los rebeldes y reincorporación al ejército a los oficiales insurrectos a cambio del fin de las hostilidades. Sin embargo el presidente Montt dilató dicha gestión durante todo su primer mandato, recurriendo sólo a una política de reparaciones particulares como abonos de tiempo y montepíos militares, así como indultos individuales para los ex revolucionarios. Estos indultos debían ser tramitados en el Consejo de Estado y debían ser solicitados expresamente, con lo cual se conmutaron penas y se permitió el regreso de exiliados siendo relegados a provincia, bajo la amenaza de ejecutar la pena original si se quebrantaba la conmutación. La fractura política continuó, Montt gobernó bajo diversas modalidades de regímenes de excepción, persiguiendo a opositores y clausurando prensa no obsecuente. Fue calificado de “déspota” por conservadores y liberales, creando Montt su propio partido, el Nacional o Monttvarista. En el Senado encontró firme oposición y como este cuerpo legislativo tenía autoridad para proponer iniciativas en materia de amnistías, el senador conservador Juan de Dios Correa presentó el 17 de junio de 1857 un proyecto amplio de amnistía. El gobierno respondió con un proyecto de amnistía restringido a los eventos de 1851 y algunas situaciones posteriores. Esta iniciativa prosperó finalmente.

El gobierno siguiente de **José Joaquín Pérez** implicó un reacomodo de fuerzas políticas en busca de reconciliación y negociación. Uno de los elementos clave para ello fue la propuesta de una amnistía amplia, la que fue presentada al Congreso en octubre de 1961, señalando el Presidente recurrir al parlamento como “único poder revestido por nuestra Carta Fundamental para conceder amnistía, correr un velo a nuestros disturbios pasados y tender una mano generosa a todos los individuos que hasta la fecha hubieren

sido o pudieren ser enjuiciados por razones de delitos políticos”<sup>16</sup>. Si bien hubo parlamentarios que intentaron incluir en la amnistía propuesta a todos los militares y funcionarios públicos que perdieron sus trabajos, Pérez entendió el espíritu pero argumentó la imposibilidad de ello dados los altos costos para el erario que ello implicaría. Su proyecto finalmente prevaleció y fue promulgado el 18 de octubre de 1861.

Durante la **guerra civil de 1891** también se dio el contexto para acceder a amnistías e indultos presidenciales. Producto de un largo proceso de enfrentamiento entre ejecutivo y legislativo durante la segunda mitad del siglo XIX aguzado por la pugna de atribuciones constitucionales de ambos poderes y cruzado por los intereses salitreros del norte del país, el Presidente Balmaceda y el Congreso encabezarían un violento enfrentamiento entre enero y agosto de 1891 –con el Ejército apoyando al primero y la marina al segundo- ambos en nombre de la Constitución y la ley. Luego de la muerte del Presidente Balmaceda, las cárceles se llenaron de oficiales de Ejército y políticos y funcionarios balmacedistas. Los vencedores levantaron una acusación constitucional en la Cámara en diciembre de 1891. La investigación se prolongó dos años y en sus casi 500 páginas se dejaba memoria de la “dictadura balmacedista” como fue caracterizado el gobierno y su violento desenlace. De todas formas, desde fines de ese año ya se promulgaría la primera de varias amnistías lo que generó variados debates en torno a sus criterios, alcances y beneficiarios: sólo militares?, también civiles?, involucrados en hechos dramáticos como la masacre de Lo Cañas?, rehabilitación funcionaria?, reinstalación en sus antiguos puestos a oficiales? Derechos a pensión? Y un largo etcétera. En 1892 nuevamente el gobierno de Jorge Montt presentó a trámite una nueva ley de amnistía que se promulgaría en 1893 que incluía explícitamente a todos los oficiales que sirvieron en el ejército balmacedista. Asimismo, meses después se aprobó una nueva amnistía que excluyó sólo a los responsables de los crímenes de Lo Cañas y ex ministros de estado. En agosto de 1894 el Congreso aprobó una nueva ley de amnistía, más amplia que “no solamente concedió el olvido jurídico para los delitos políticos, sino para hechos de carácter político o consecuenciales del estado político hasta el 28 de agosto de 1891 y además por los actos contra la seguridad interior del estado desde el 29 de agosto de 1891 hasta 1894”, cubriendo por igual a balmacedistas y constitucionalistas.

En febrero de 1893 se promulgó otra ley de amnistía concedida a ciertos militares que no fueron comprendidos anteriormente, exceptuando a involucrados en determinados hechos como la masacre de Lo Cañas y otros. También se hace cargo esta ley del tema pensiones y montepíos, además de establecer la pérdida del derecho a pensión de retiro a cualquiera que incurriera en delitos contra el orden constitucional actualmente establecido encaminado a restablecer el régimen de la dictadura balmacedista como se seguía denominando al gobierno depuesto. En agosto de ese mismo año una nueva ley de amnistía fue promulgada para los sucesos ocurridos entre 1 de enero y 28 de agosto de 1891 favoreciendo a quienes no hubiesen sido comprendidos en las leyes anteriores, exceptuando aún a los responsables de los crímenes de Lo Cañas y ex ministros

---

<sup>16</sup> Ibid., p. 73.

de estado cuya acusación aún estaba pendiente en el Senado. En agosto de 1894 fue promulgada una nueva ley de amnistía, la última y de carácter general y final.

**En la crisis de 1924 y 1925** se produjo otro quiebre al sistema parlamentarista chileno. Arturo Alessandri Palma fue la voz de los sectores populares que reclamaban un lugar en el escenario de la política y del desarrollo. La crisis parte a fines de 1924 con un golpe militar que obligó al presidente a autoexiliarse y al Congreso a aprobar un conjunto de proyectos de leyes sociales que se encontraban inmóviles. En marzo de 1925 Alessandri es llamado de regreso a retomar su cargo por los militares para que institucionalice un cambio a través de una nueva constitución. El presidente convocó una comisión consultiva para preparar una gran asamblea constituyente, mientras un subcomité más reducido preparaba un borrador de la nueva carta. Este documento estuvo listo el 22 de julio de ese año y al día siguiente, presiones militares de por medio- la comisión consultiva aprobó el texto. Asamblea constituyente no hubo finalmente, lo que sí hubo fue un plebiscito efectuado el 30 de agosto convocado por el presidente Alessandri para aprobar o rechazar la nueva Constitución. Producto de enfrentamientos callejeros entre la policía y los militares, se produjeron conflictos sociales que duraron varios años, entrando en vigor con la nueva Carta Magna diversas amnistías promulgadas por Alessandri Palma.

**En 1957, bajo el segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo**, hubo tres leyes de amnistía referentes a delitos políticos vinculados a la ley 8.897 de septiembre de 1948 denominada de Defensa Permanente de la Democracia –popularmente conocida como ley maldita-, con que el presidente Gabriel González Videla declaró fuera de la ley al Partido Comunista y anuló de derechos políticos a sus militantes. Esta ley fue derogada finalizando la administración Ibáñez, en agosto de 1958. Los proyectos de ley de amnistía de 1958 se refirieron a estallidos populares a causa del alza de la locomoción, pero que involucraron a muchísimos actores y organizaciones sociales que protestaban en contra del gobierno y las élites, culminando en graves episodios de violencia que dejaron muertos y centenares de heridos.

Electo por una gran mayoría a fines de 1964, **el gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei inició su mandato con dos proyectos de amnistía**, según consignan Loveman y Lira. El primero beneficiaba a periodistas procesados por infracciones a la ley 15.576 sobre Abusos de Publicidad, llamada ley mordaza, con el fin de “pacificar los espíritus y crear un ambiente propicio a la concordia nacional”. Un segundo proyecto de amnistía fue presentado ante el Congreso en diciembre de 1964 que beneficiaba a personas procesadas y condenadas por delitos contemplados en la Ley de Seguridad Interior del Estado. Mientras se encontraba en trámite legislativo, dos hechos trabaron el proceso: una explosión ocurrida en una casa de la comuna de La Cisterna el 31 de diciembre de 1964 y una bomba en la Embajada de Brasil el 22 de abril de 1965. El gobierno excluyó estos dos hechos de la propuesta de amnistía. Señalaba el senador Aylwin entonces: *“No puede justificarse que este ánimo de tender un manto de olvido respecto del pasado, sea aprovechado para seguir cometiendo delitos... nada aconseja tender un paño de olvido y eximirse de aclarar tales hechos. Sin duda la*



*conciencia democrática de la mayor parte de los chilenos desea que aquellos sean aclarados, que se sepa qué hay y que los procesos respectivos concluyan”.*

## **2.8. LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL Y SU DECLARACIÓN DE FECHA 8 DE JULIO DE 2021**

Que en su 3º sesión, de 8 de julio de 2021, la Convención Constitucional aprobó una declaración que recuerda que *“Hoy resulta fundamental para un proceso democrático una verdadera paz social para los pueblos, que los órganos de poder constituido allanen los caminos ofreciendo garantías democráticas y de equidad para que el proceso histórico que atravesamos funcione adecuadamente y sea reconocido como legítimo por los pueblos y naciones de Chile.*

*La Convención Constitucional, sin pretender interferir ni arrogarse las competencias o atribuciones de otros poderes del Estado, tiene la responsabilidad política de pronunciarse frente al país en relación con estas situaciones contingentes que, claramente, contravienen el espíritu que guía su trabajo: asentar un camino de paz y justicia social para todas y todos los habitantes de nuestra comunidad política”.*

En esta señera declaración la Convención Institucionaliza demandó:

*“a) Respecto del Proyecto de Ley de Indulto General (Boletín N°13941-17) en la Comisión de Constitución del Senado, su tramitación con la máxima celeridad.*

*b) Al Poder Ejecutivo dar suma emergencia legislativa al Proyecto de Ley de Indulto General (Boletín N°13941-17) y al Proyecto de ley de Reparación a Víctimas de Derechos Humanos (Boletín N°13854-17). Así como el retiro de todas las querellas interpuestas que invocan la Ley de Seguridad del Estado.*

*[...]*

*d) [sic] La implementación de una política robusta de justicia que contribuya a la reparación integral de los perjuicios y los daños sufridos, de forma individual y colectiva, para quienes han sido víctimas de persecución, prisión política y vulneración sistemática a los derechos humanos”.*

Finaliza esta declaración expresando: *“Nos comprometemos a crear en la Nueva Constitución los mecanismos pertinentes y necesarios para que no se vulneren nuevamente los Derechos Humanos de todas y todos los pueblos, y una garantía de no repetición de los hechos”.*

Ofrecer a Chile esta iniciativa es proponer perdón a siglos de injusticias con una nueva oportunidad para todos quienes habitamos el país. No la desaprovechemos.

### 3. DERECHOS PROTEGIDOS POR LA NORMA

La iniciativa que se propone protege derechos e intereses jurídicamente protegidos como la vida, libertad personal, la libertad ambulatoria, la Integridad personal (tanto física como psicológica), la dignidad humana, la no discriminación por motivos prohibidos por el Derecho internacional.

### 4. COMISIÓN PROPUESTA PARA EL DEBATE DE ESTA NORMA

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

### 5. PROPUESTA DE TEXTO DE NORMA CONSTITUCIONAL TRANSITORIA

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

**ARTÍCULO TRANSITORIO XX: Amnistía General a las personas que indica.** *Concédase amnistía general a todas las personas que hayan incurrido o se encuentren imputados, por hechos que pudieran consistir en los delitos previstos en los artículos 121, 126, 261, 262, 268 sexies, 268 septies, 269, 391 N° 2 en grado frustrado, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 484, 485 numerales 1, 6, 7 y 8, 486, 487, 495 numerales 1, 4, 21, 496 numerales 1 y 5, 449 ter, 449 quater y 450 del Código Penal, delitos de Ley N° 17.798 sobre Control de Armas con excepción del artículo 14 letra D, inciso cuarto, los artículos 416 bis, 416 ter y 417 del Código de Justicia Militar, y los delitos del Título III de la Ley N° 12.927 sobre Seguridad del Estado, con excepción de aquellos contemplados en su artículo 6° letras D, E y F, que hubieran acaecido entre el 07 de octubre de 2019 hasta el día de ratificada la presente Constitución en el plebiscito de salida, en el contexto de protestas, manifestaciones o movilizaciones sociales, o con ocasión de ellas, si concurrieren las exigencias contenidas en la presente disposición.*



*El beneficio de amnistía concedido en el inciso anterior se aplicará también a todas aquellas personas actualmente condenadas por los mismos delitos, quienes no tendrán el carácter de condenados para todo efecto legal.*

*La presente amnistía no procederá si los delitos se hubieren cometido en conexión o con ocasión de la perpetración de los delitos previstos en los artículos 141, 142, 150 A, 150 B, 150 C, 150 D, 150 E, 150 F, 361, 362, 363, 372 bis, 390 bis, 390 ter, 391, ni de cualquiera de los delitos previstos en la Ley N° 20.357. Tampoco procederá si los delitos del inciso primero se hubieren cometido contra niños, niñas o adolescentes, ni respecto de quienes, a la fecha de la comisión de los ilícitos, fueren miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, o funcionarios públicos.*

*Será competente para conocer de la solicitud de este beneficio el juzgado de garantía o tribunal que hubiere conocido de la causa, o que hubiera sido competente para conocer de la misma. Una vez aprobada la presente disposición los tribunales, de oficio, o a petición de parte, fijarán sin más trámite y con carácter de urgencia audiencias para determinar la procedencia del beneficio de amnistía general. En caso de las personas sujetas a alguna medida cautelar, privativa o restrictiva de libertad con excepción del arraigo nacional, sólo por el hecho de fijarse esta audiencia, o de solicitarse la revisión de las medidas cautelares, estas deberán alzarse, mientras se resuelve sobre la solicitud, con la sola excepción del arraigo nacional. La resolución que declare el cese o alzamiento provisorio de una medida cautelar conforme a esta disposición será inapelable.*

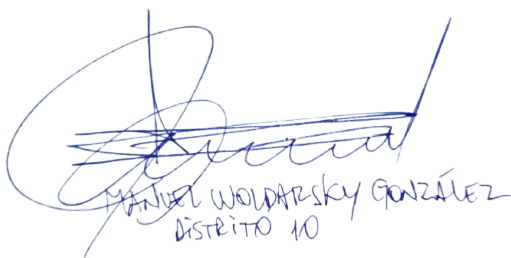
*El juez o tribunal verificará previa audiencia donde se cite a todos los intervinientes, la concurrencia de las condiciones establecidas por la presente disposición transitoria. Para efectos de determinar la concurrencia de los requisitos el juez valorará la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.*

*No obstante las reglas generales en materia de recursos, la resolución que resuelva sobre la solicitud indicada en el inciso anterior, será apelable. La resolución que se pronuncie acogiendo la solicitud de amnistía, será apelable únicamente por el incumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso tercero de la presente disposición.*

*Las personas beneficiadas por la presente amnistía que hubiesen sido afectadas en sus derechos, por cualquier sanción o acto administrativo, fundado en los hechos descritos en el inciso primero, en el contexto de protestas, manifestaciones o movilizaciones sociales, o con ocasión de ellas, tendrán derecho a que dichas resoluciones sean dejadas sin efecto, restituyendo los*

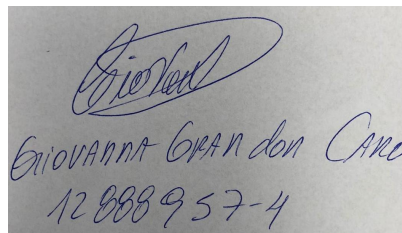
*derechos vigentes como si no se hubieren dictado esas medidas.*

**6. AUTORES DE LA INICIATIVA:**



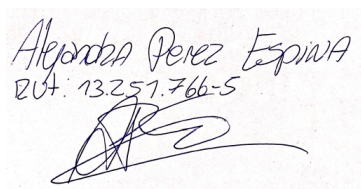
MANUEL WOLDARSKY GONZÁLEZ  
DISTRITO 10

**Manuel Woldarsky González**  
Convencional Constituyente  
Distrito 10



GIOVANNA GRANDÓN CARO  
12 888 957-4

**Giovanna Grandón Caro**  
Convencional Constituyente  
Distrito 12



Alejandra Perez Espina  
DUT: 13.257.766-5

**Alejandra Perez Espina**  
Convencional Constituyente  
Distrito 9

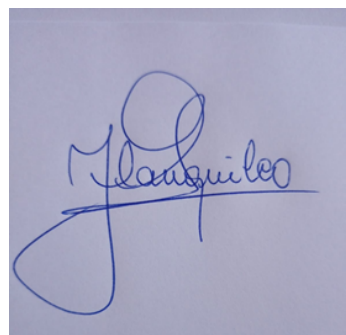


Tania Madriaga Flores  
12.080.826-K

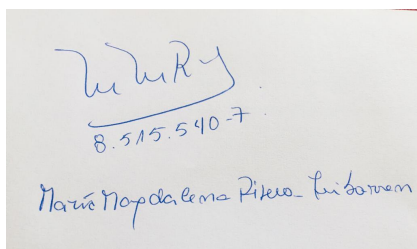
**Tania Madriaga Flores**  
Convencional Constituyente  
Distrito 7



**Hugo Gutierrez Galvez**  
Convencional Constituyente  
Distrito 2

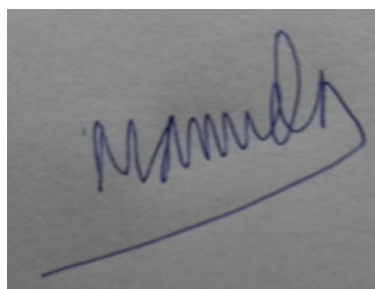


**Natividad Llanquileo**  
Convencional Constituyente  
Esaño reservado Pueblo Mapuche



8.515.540-7

**María Rivera Iribarren**  
Convencional Constituyente  
Distrito 8

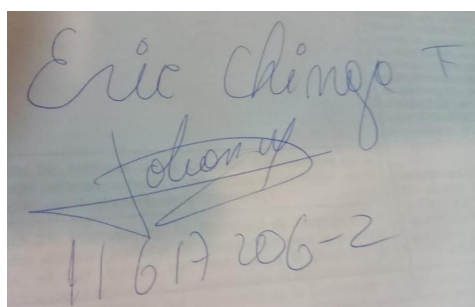


**Manuela Royo Letelier**  
Convencional Constituyente  
Distrito 22



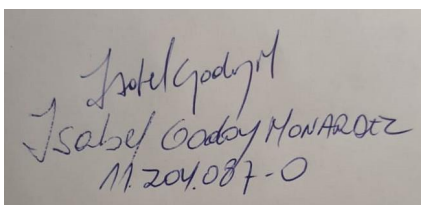
10516775-K  
Distrito 1

**Carolina Videla Osorio**  
Convencional Constituyente  
Distrito 1



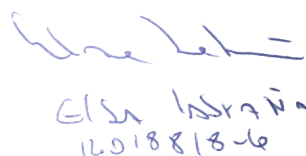
11617206-2

**Eric Chinga Ferreira**  
Convencional Constituyente  
Escaño reservado Pueblo Diaguita



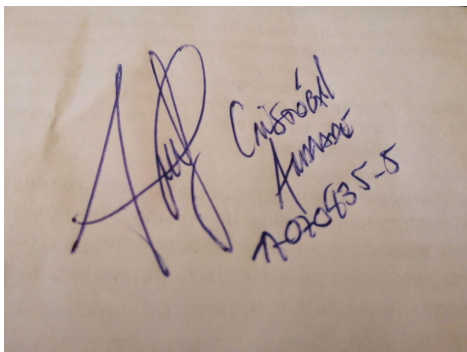
11.204.087-0

**Isabel Godoy Monardes**  
Convencional Constituyente  
Escaño reservado Pueblo Colla

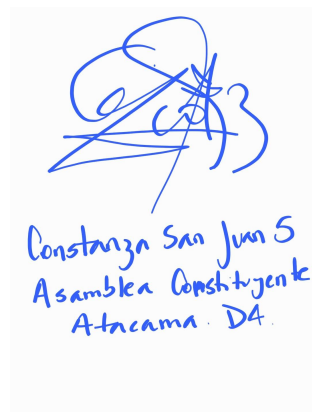


12018818-6

**Elsa Labraña**  
Convencional Constituyente  
Distrito 17



**Cristóbal Andrade León**  
Convencional Constituyente  
Distrito 7



**Constanza San Juan Standen**  
Convencional Constituyente  
Distrito 4



**LISETTE VERGARA RIQUELME**  
Constituyente Distrito 6  
18.213.926-2

**Lisette Vergara Riquelme**  
Convencional Constituyente  
Distrito 6



**Vanessa Hoppe**  
Convencional Constituyente  
Distrito 21